

国等の債権管理等に関する
行政評価・監視結果に基づく勧告

平成19年6月

総務省

前 書 き

国の金銭債権は、国民の重要な財産である。各府省所管の一般会計や特別会計の全般にわたって存在する歳入金債権についてみても、一般会計の債権現在額は約 2 兆 7,701 億円、特別会計の債権現在額は約 8 兆 7,669 億円と、その金額は多額に上っている（平成 17 年 3 月末現在）。

その種類は、手数料、負担金、納付金、保険料・掛金、財産売払代、財産貸付料・使用料、配当金、費用弁償金・立替金返還金、受託収入、貸付金回収金、利得償還金、損害賠償金、利息、金銭引渡請求権、出資回収金など多岐にわたり、各府省の歳入徴収官等が管理を担っている。

国の債権管理に関する事務（以下「債権管理事務」という。）については、国の債権の管理等に関する法律（昭和 31 年法律第 114 号。以下「債管法」という。）第 10 条において、「法令の定めるところに従い、債権の発生原因及び内容に応じて、財政上もつとも国の利益に適合するように処理しなければならない。」と規定され、債管法が定める債権の把握、取立て、保全、消滅等に係る手続等に基づき実施されている。また、補助金等の返還金や健康保険の保険料など国税徴収又は国税滞納処分の例により徴収することとされている特定の債権については、国税徴収法（昭和 34 年法律第 147 号）等の関連規定に基づき、債権管理事務が実施されている。

これまで、国の債権管理事務の処理状況については、個別分野の施策の行政評価・監視で取り上げてきた。近年、歳入・歳出一体改革が国の最重要課題と位置付けられている中、国の債権の適切な管理回収は、各行政機関に共通する課題であり、債管法等が定める債権管理事務の適切な実施を通じ、国の財政上の利益の確保を図るとともに、債務者の間の不公平や債務者のモラルの低下を招かないようにすることが求められている。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、国の一般会計及び特別会計の歳入金債権の発生から弁済、消滅に至る現状並びに各行政機関における債権管理事務の実施状況等について、初めて府省横断的に調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

1	国の歳入金債権の動向からみた課題	1
(1)	歳入金債権の構成（平成16年度分）	4
(2)	歳入金債権額の状況（平成13年度末から16年度末まで）	5
ア	一般会計	6
イ	特別会計	10
2	歳入金債権の債権管理事務の問題点等	16
(1)	債権管理事務の実施体制	19
ア	債権管理事務担当職員の状況	19
イ	徴収職員の任命状況	22
(2)	債権管理事務の処理状況	23
ア	債権の取立てと保全	23
ア	督促	23
イ	資力調査	24
ウ	時効中断措置	26
イ	弁済について誠意のない債務者に対する強制的な措置	27
ア	強制履行の請求等	28
イ	滞納処分の執行	29
ウ	その他	31
ア	債権管理簿への登載	31
イ	延滞金の取扱い	32
ウ	債務者の転居等に伴う管理の引継ぎ	33
エ	徴収停止、みなし消滅及び不納欠損等の事務処理	34
(3)	実務マニュアルの整備等の状況	36
ア	実務マニュアルの整備	37
イ	弁護士等専門家の活用及びブロック機関等上部機関による 府県単位機関等の支援	39
3	債権管理業務の効果的かつ適切な実施	41
(1)	国の債権に係る情報開示の充実	41
(2)	適切かつ効果的な債権管理事務の推進	44
4	滞納の拡大防止対策等の的確な実施	48
(1)	返納金債権の発生等防止対策	48
(2)	物件使用料債権等の滞納拡大防止対策	49

1 国の歳入金債権の動向からみた課題

【制度の概要】

「債権」とは、特定の者が他の特定の者に対して一定の行為を請求することを内容とする権利であり、債権の目的である行為の内容には、金銭の給付のほか、物又は役務の提供その他一定の作為又は不作為がある。

物又は役務の提供などを目的とする債権の場合、反対給付である代金の支払いを差し控えることで債務者による履行を確保することができるため、引渡物件の検査や代金の支払い等の会計経理行為を適切に実施することで、債権管理も併せて行うことができる。これに対し、金銭を給付の目的とする債権（金銭債権）の場合は、損害賠償金債権のように反対給付を伴わないものや、貸付金債権のように反対給付（貸付）が先行するものもあり、履行を確保するためには、債権を管理するため、当該債権の性格に応じた特別の仕組みが必要となる。

国の金銭債権については、国の債権の管理等に関する法律（昭和 31 年法律第 114 号。以下「債管法」という。）を一般的な管理のための法律として、債権管理が実施されている。

債管法の対象となる金銭債権（以下、単に「債権」という。）については、歳入金債権、歳入外債権、積立金及び資金の 4 つに大きく区分される。

歳入金債権は、手数料、負担金、納付金、保険料・掛金、財産売却代、財産貸付料・使用料、配当金、費用弁償金・立替金返還金、受託収入、貸付金回収金、利得償還金、損害賠償金、利息、金銭引渡請求権、出資回収金などその種類は多岐にわたり、各府省が所管する一般会計及び特別会計の全般において存在している。

債管法第 40 条第 3 項に基づき、毎年度、内閣から国会に報告されている「国の債権の現在額総報告」によると、平成 16 年度末における各府省所管の一般会計に帰属する歳入金債権の現在額は約 2 兆 7,701 億円、特別会計に帰属する歳入金債権の現在額は約 8 兆 7,669 億円である。さらに、このうち、履行期限が到来している額（債管法第 21 条による徴収停止額を含

む。)は、一般会計約260億円、特別会計約3兆960億円となっている。

各府省の債権管理機関^(注)は、債務者に対する督促、債務者の資力の把握、時効中断等の債権保全措置、誠意のない債務者に対する強制的措置、資力のない債務者に対する緩和的措置など、債管法等が定める債権管理事務を適切に実施し、国の財政上の利益の確保を図るとともに、債務者の間に不公平を生じさせないことが求められる。

(注) 各省各庁の長は、歳入金債権の管理に係る事務を歳入徴収官に委任することができるものとされ、必要があるときは、委任を受けた歳入徴収官の事務の一部を分任歳入徴収官その他の職員に分掌させることができるとされている(債管法第5条第1項、国の債権の管理等に関する法律施行令(昭和31年政令第337号)第5条第1項及び第2項)。
また、国は、都道府県の知事又は知事の指定する職員が債権管理事務を行うこととすることができる(債管法第5条第2項)。
債管法上「債権管理機関」という場合、これら歳入徴収官等を指すが、以下では今回調査の対象とした195機関のそれぞれを「債権管理機関」と称する。

歳入外債権は、主に職員の給与や各種手当の過払いあるいは契約相手方への過払い等により発生する債権であり、発生年度内に収納できなかった額が年度末の債権現在額として計上されるが、翌年度には歳入金債権に繰り入れられ、歳入金債権として管理される。

また、積立金には厚生保険特別会計及び国民年金特別会計における年金資金運用基金預託金債権(平成18年度からは「年金積立金管理運用独立行政法人寄託金債権」)が、資金には一般会計の国税収納金整理資金債権等並びに特別会計の財政融資資金債権及び外国為替資金債権が該当しており、これらについては、原則として債管法の「債権管理の機関」や「債権管理の準則」等に関する規定は適用されず、税法等に基づき、それぞれの債権や運用の実情に即した管理体制・手続がとられている。

今回は、国の歳入金債権を対象として、債権の動向と債権管理事務の状況を調査した。

なお、厚生保険特別会計の年金勘定及び業務勘定並びに国民年金特別会計の債権については、平成16年度に実施した「年金に関する行政評価・監視」及び平成17年度に実施した「厚生年金保険に関する行政評価・監視」で債権管理の状況等を調査し、国民年金保険料の強制徴収手続対象者の拡

大、厚生年金保険料の滞納事業所に対する滞納処分の適切な実施等を勧告していることから、今回の調査の対象としていない。このため、以下で「特別会計」という場合、厚生保険特別会計の年金勘定及び業務勘定並びに国民年金特別会計は含んでおらず、「歳入金債権」という場合、これらの勘定及び特別会計に帰属する歳入金債権は含んでいない。

調査対象機関は、本府省については、歳入徴収官を置いている 16 府省(内閣府、宮内庁、公正取引委員会、国家公安委員会(警察庁)、金融庁、防衛庁(現在は防衛省。以下同じ。)、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省及び環境省) 44 機関すべてを対象とし、各府省の出先機関については、管理している債権の種類、履行期限の到来状況等を勘案して抽出した 133 機関を対象とした。さらに、国から委託を受けて恩給等の債権管理事務を実施している日本郵政公社の貯金事務センターから 8 機関及び法定受託事務として国の債権管理事務を実施している都道府県から 10 府県を抽出し調査対象とした(調査対象機関数は合計 195 機関)(注)。

(注) 中国四国管区行政評価局の管轄区域内に所在する国の出先機関(6 機関)については、平成 16 年度に同局が実施した行政評価・監視の対象としたため、債権管理事務担当職員の状況並びに強制履行の請求等、滞納処分の執行・執行停止、徴収停止、みなし消滅、免除及び履行延期特約等の実績件数は、調査していない。

【調査結果】

今回、195 機関が管理している歳入金債権について、平成 13 年度末から 16 年度末にかけての現在額、発生額、消滅額等を調査した結果は、次のとおりである。

なお、195 機関が管理している歳入金債権の現在額(平成 17 年 3 月末時点)は、一般会計の歳入金債権については、「平成 16 年度国の債権の現在額総報告」における各府省所管一般会計の歳入金債権の現在額の 91.5%を占めており、特別会計の歳入金債権については、同報告における特別会計の歳入金債権の現在額の 80.0%を占めている。

(1) 歳入金債権の構成（平成16年度分）

調査した195機関について、どのような分野で大きな額の債権管理が実施されているかをみるために、歳入金債権の構成（一般会計府省別、特別会計別、債権種別）を、平成16年度末現在額並びに同年度中の発生額、弁済額及び不納欠損額について調査・分析したところ、次のような状況がみられた。

- ① 「年度末の現在額」と「年度中の発生額」・「年度中の弁済額」を比べた場合、それぞれの金額の大きい府省、特別会計、債権種別は、大きく異なる。（表1及び表2参照）
- ② 「年度末の現在額」及び「年度中の発生額」・「年度中の弁済額」のそれぞれと「不納欠損額」とを比べた場合、それぞれの金額の大きい府省、特別会計、債権種別は、大きく異なる。（表1及び表2参照）

表1 一般会計歳入金債権に係る各金額（年度末現在額、発生額、弁済額、不納欠損額）の大きい府省・債権種別（平成16年度）

(単位：億円、%)

区分	金額 A	金額の大きい府省 (Aに対する割合)	金額の大きい債権種別 (Aに対する割合)
平成16年度末現在額	25,457	文部科学省 20,781(81.6) 経済産業省 4,079(16.0)	(独)日本学生支援機構貸付金債権 20,780(81.6) 小企業等経営改善資金貸付金債権 3,283(12.9) 小規模企業者等設備導入資金貸付金債権 793(3.1)
うち履行期限到来額	213	内閣府 130(61.0) 財務省 26(12.2) 外務省 18(8.5) 総務省 18(8.5)	損害賠償金債権 139(65.3) 返納金債権 35(16.4) 物件貸付料債権 9(4.2) 利息債権 6(2.8)
平成16年度発生額	8,904	農林水産省 3,155(35.4) 財務省 2,265(25.4) 文部科学省 1,084(12.2) 国土交通省 746(8.4) 内閣府 605(6.8)	日本中央競馬会納付金債権 3,084(34.6) (独)日本学生支援機構貸付金債権 1,013(11.4) 諸納付金債権 942(10.6) 不動産売払代債権 818(9.2) 返納金債権 761(8.5)
平成16年度弁済額	7,773	農林水産省 3,155(40.6) 財務省 2,277(29.3) 内閣府 615(7.9) 国土交通省 611(7.9) 総務省 438(5.6)	日本中央競馬会納付金債権 3,084(39.7) 諸納付金債権 942(12.1) 不動産売払代債権 815(10.5) 返納金債権 765(9.8) 公共事業費地方負担金債権 574(7.4)
平成16年度不納欠損額	6.3	総務省 5.1(81.0) 財務省 0.6(9.5) 内閣府 0.4(6.3) 厚生労働省 0.1(1.6)	返納金債権 4.8(76.2) 物件貸付料債権 0.5(7.9) 電波利用料債権 0.5(7.9) 諸納付金債権 0.4(6.3)

(注) 1 本表の数値は、当省が調査対象とした195機関の計数を積算したものである。
2 内閣府は、内閣府本府のほか、宮内庁、公正取引委員会、警察庁、防衛庁及び金融庁を含む。防衛庁については、平成16年度末履行期限到来額120億円(56.3%)、平成16年度発生額564億円(6.3%)、同弁済額570億円(7.3%)及び同不納欠損額0億円(0%)となっている。

表2 特別会計歳入金債権に係る金額（年度末現在額、発生額、弁済額、不納欠損額）
の大きい特別会計・債権種類（平成16年度）

（単位：億円、％）

区分	金額 A	金額の大きい特別会計 (Aに対する割合)	金額の大きい債権種類 (Aに対する割合)
平成16年度末現在額	48,674	道路整備 19,656(40.4) 貿易再保険 6,557(13.5) 産業投資 5,710(11.7) 国営土地改良事業 5,065(10.4) 空港整備 4,128(8.5)	道路事業資金収益回収特別貸付金債権 7,544(15.5) 金銭引渡請求権債権 6,592(13.5) 公共事業費地方負担金債権 5,065(10.4) 有料道路整備資金貸付金債権 3,620(7.4) 日本政策投資銀行貸付金債権 3,022(6.2)
うち履行期限到来額	1,677	貿易再保険 696(41.5) 自動車損害賠償保障事業 425(25.3) 食糧管理 296(17.7) 労働保険 115(6.9) 厚生保険（健康勘定・児童手当勘定） 104(6.2)	金銭引渡請求権債権 491(29.3) 損害賠償金債権 420(25.0) 利息債権 315(18.8) 保険料債権 198(11.8) 食糧売払代債権 168(10.0)
平成16年度発生額	37,400	道路整備 8,083(21.6) 国債整理基金 6,224(16.6) 厚生保険（健康勘定・児童手当勘定） 4,799(12.8) 空港整備 4,107(11.0) 労働保険 3,913(10.5)	公共事業費地方負担金債権 10,232(27.4) 保険料債権 8,430(22.5) 証券売払代債権 6,103(16.3) 物件使用料債権 2,208(5.9) 特殊法人等出資回収金債権 2,064(5.5)
平成16年度弁済額	43,718	道路整備 9,897(22.6) 産業投資 6,800(15.6) 国債整理基金 6,224(14.2) 厚生保険（健康勘定・児童手当勘定） 4,799(11.0) 治水 4,048(9.3)	公共事業費地方負担金債権 10,594(24.2) 保険料債権 8,440(19.3) 証券売払代債権 6,103(14.0) 物件使用料債権 2,290(5.5) 特殊法人等出資回収金債権 2,064(4.7)
平成16年度不納欠損額	26.3	厚生保険（健康勘定・児童手当勘定） 12.6(47.9) 労働保険 9.5(36.1) 自動車損害賠償保障事業 3.3(12.5)	保険料債権 21.2(80.6) 損害賠償金債権 4.0(15.2) 返納金債権 0.5(1.9)

（注）本表の数値は、当省が調査対象とした195機関の計数を積算したものである。

（2）歳入金債権額の状況（平成13年度末から16年度末まで）

調査した195機関について、管理の対象となる債権の各年度内における状況と経年推移の状況をみるため、一般会計に帰属する債権にあっては一般会計全体及び各府省を単位として、特別会計に帰属する債権にあっては特別会計全体及び各特別会計を単位として、平成13年度末から16年度末までの間における歳入金債権（債権種類別）の年度末現在額、年度中の発生額、年度中の弁済額及び不納欠損額並びに年度末における履行期限到来額等を調査・分析したところ、次のような状況がみられた。

① 一般会計及び特別会計の全般において、各年度末の歳入金債権の現

在額の数字からは読み取ることができないが、毎年度、多額の歳入金債権が発生し、弁済等によって消滅している。

- ② 履行期限が到来した債権の回収が進んでいない状況が、一般会計及び特別会計の随所にうかがわれる。

ア 一般会計

- (ア) 各府省の債権管理機関が各年度において管理している歳入金債権の総額は、過年度に発生した債権の当該年度への繰越額（以下「過年度発生債権繰越額」という。）と当該年度の発生債権額を合計した額（以下「管理対象総債権額」という。）である。

一般会計に帰属する歳入金債権全体について、平成 14 年度から 16 年度までの管理対象総債権額の状況をみると、表 3 のとおりである。

表 3 一般会計歳入金債権の管理対象総債権額の状況（平成 14～16 年度）

（単位：億円）

区 分	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度
過年度発生債権繰越額 a	23,496	24,245	24,971
当該年度発生債権額 b	21,076	14,625	8,904
過年度増減額 c	1	13	87
管理対象総債権額 a + b + c	44,573	38,884	33,961

- (注) 1 本表の数値は、当省が調査対象とした 195 機関の計数を積算したものである。
 2 四捨五入のため合計額が合わないものがある。
 3 過年度増減額：年度末の債権現在額について、翌年度に修正された額

各年度における管理対象総債権額は、過年度発生債権繰越額（前年度末の債権現在額で、過年度増減補正後のもの。以下同じ。）の 1.90 倍（平成 14 年度）、1.60 倍（15 年度）、1.36 倍（16 年度）に達している（3 か年単純平均は 1.62 倍）。

- (イ) 一般会計に帰属する歳入金債権全体について、平成 14 年度から 16 年度までの消滅額の状況をみると、表 4 のとおりである。

表4 一般会計歳入金債権の消滅額の状況（平成14～16年度）

（単位：億円）

区 分	平成14年度	平成15年度	平成16年度
弁済額 a	20,182	13,787	7,773
うち当該年度発生債権分	20,097	13,643	7,721
不納欠損額 b	2	11	6
その他 c	144	115	725
消滅額 a + b + c	20,328	13,913	8,504

（注）本表の数値は、当省が調査対象とした195機関の計数を積算したものである。

各府省の債権管理機関が管理している歳入金債権は、各年度において、弁済、不納欠損処理等により消滅している。

消滅額は、各年度の発生債権額（表3参照）と同程度の規模となっており、そのほとんどは弁済によるものである。

平成14年度から16年度までの不納欠損額の状況は、府省（注）ごと、年度ごとに違いがみられる。

（注）以下において「内閣府」といった場合、防衛庁を除いている。

不納欠損額が大きい（1億円以上）のは、国土交通省（平成15年度5.7億円）、総務省（16年度5.1億円、15年度3.2億円）であり、消滅額に対する不納欠損額の割合が高いのは、表5のとおり、環境省（15年度6.0%）、国土交通省（15年度1.4%）、総務省（16年度1.2%、15年度0.9%）及び内閣府（16年度0.8%）である。

表5 一般会計歳入金債権の消滅額に対する不納欠損額の割合
（平成14～16年度 上位5位の府省・年度）

（単位：億円、%）

府 省	年 度	消滅額 A	不納欠損額 B	B/A
環境省	平成15年度	11.6	0.7	6.0
国土交通省	15年度	417.6	5.7	1.4
総務省	16年度	443.4	5.1	1.2
総務省	15年度	379.1	3.2	0.9
内閣府	16年度	45.7	0.4	0.8

（注）「B/A」は、A及びBを「円」の単位で算出して得た数値である。

なお、文部科学省所管の独立行政法人日本学生支援機構貸付金債権（平成15年度以前は日本育英会貸付金債権）について、政府は、法令に基づき、奨学生等が死亡又は障害によって奨学金（第一種学資金）

を返還できなくなった場合等の独立行政法人日本学生支援機構（以下「機構」という。）による返還免除額相当額を機構に対する政府の貸付金債権から免除し、また、日本育英会の解散及び機構の設立に際して、債権の一部を免除しているが、免除の時点では、政府貸付金の償還期限までにまだ期間があり、歳入としての調査決定が行われていない時期に免除を行っているため、不納欠損処理ではなく「その他」の区分による会計上の処理が行われている。（14年度 144 億円、15年度 114 億円、16年度 724 億円）。

- (ウ) 債権の発生時期と弁済状況の関係をみるため、表 4 について、一般会計に帰属する歳入金債権全体についての弁済額のうち、当該年度発生債権に係る弁済額が占める割合をみると、99.6%（平成 14 年度）、99.0%（15 年度）、99.3%（16 年度）となっており（3 か年単純平均は 99.3%）、過年度発生債権に係る各年度の弁済額はごく一部という状況にある。

ただし、債権には、発生から履行期限までの期間が長いものもあれば短いものもあり、貸付金債権や財産の売払代債権など一般に契約等で履行期限が定められるものがある一方で、損害賠償金債権や不当利得の返還金債権など一般に履行期限が定められず、納入の告知において、債務者及び債権金額を確認した日から 20 日以内（悪意の受益者については、不当利得の日や不法行為のとき）に履行期限を定めることとされているものもある。また、一般債権（国税徴収又は国税滞納処分の例により徴収することとされている債権以外の債権であって、取立ての過程において民事執行法（昭和 54 年法律第 4 号）に基づく強制執行の手続を要する債権をいう。以下同じ。）については、債務者が無資力又はこれに近い状態にある場合等に履行期限を延期する特約等が行われることがある。

一般会計に帰属する歳入金債権全体についての履行期限到来額と履行期限未到来額の状況は、表 6 のとおりである。

表6 一般会計歳入金債権の年度末債権現在額の状況（平成13～16年度）

（単位：億円、％）

区 分	平成13年度末	平成14年度末	平成15年度末	平成16年度末
年度末債権現在額	23,496(100.0)	24,245(100.0)	24,971(100.0)	25,457(100.0)
うち 履行期限到来額	114(0.5)	102(0.4)	134(0.5)	213(0.8)
履行期限未到来額	23,382(99.5)	24,143(99.6)	24,837(99.5)	25,244(99.2)

（注）1 本表の数値は、当省が調査対象とした195機関の計数を積算したものである。

2 カッコ内は構成比である。

これをみると、年度末債権現在額（翌年度に繰り越されて過年度発生債権に位置付けられる債権の額。以下同じ。）に対する履行期限未到来額の割合は、99.5％（平成13年度末）、99.6％（14年度末）、99.5％（15年度末）、99.2％（16年度末）となっている（4か年単純平均は99.4％）。

前述のとおり、一般会計に帰属する歳入金債権全体では、過年度発生債権に係る各年度の弁済額は非常に少ないという状況にあるが、過年度発生債権のほとんどは履行期限が未到来であることから、債権の発生時期は古くても履行期限が到来していないものが相当あることに留意する必要がある。

このため、債権の発生時期及び履行期限の到来時期が比較的古い債権の動向をみるために、特に、

- ① 年度末債権現在額に対する履行期限到来額の割合（4か年単純平均）が5割を超えている府省（内閣府51.7％、防衛庁98.0％、総務省82.0％、外務省100％、財務省65.4％、環境省98.8％）^{（注）}の歳入金債権（全債権種類の合計）及び
- ② 全府省の損害賠償金債権や返納金債権（これらの債権種類は、一般に履行期限が早期に到来する。）

について、平成13年度から16年度までの各年度末における前年度以前発生債権（例えば、13年度末であれば、12年度以前に発生した債権）の履行期限到来額の推移をみたところ、①、②のいずれにおいても、弁済を原因として履行期限到来額が減少傾向にある府省は、特に認められなかった。

（注） 当省が調査対象とした195機関の平成16年度末債権現在額において、これら6府省に係る履行期限到来額の合計額は、全府省に係る履行期限到来額の91.8％である。

なお、年度末の履行期限到来額に変化がなくても、履行期限の古い債権が弁済されて履行期限の新しい債権が加わる場合には、その限りで回収が行われていることになるため、①及び②について、さらに、平成14年度から16年度までにおける各年度の過年度発生債権（例えば、14年度であれば、13年度以前に発生した債権）に対する弁済額の割合をみると、この割合が3か年単純平均で5割を超えているのは、文部科学省の損害賠償金債権（71.3%）並びに防衛庁、文部科学省及び国土交通省の返納金債権（それぞれ94.4%、99.1%、95.8%）のみであった。

こうしたことから、履行期限が到来した債権の回収が進んでいない状況が、一般会計の随所にうかがわれる。

イ 特別会計

(ア) 一般会計と同様に、特別会計に帰属する歳入金債権全体について、平成14年度から16年度までの管理対象総債権額の状況をみると、表7のとおりである。

表7 特別会計歳入金債権の管理対象総債権額の状況（平成14～16年度）

（単位：億円）

区 分	平成14年度	平成15年度	平成16年度
過年度発生債権繰越額 a	48,197	52,488	54,871
当該年度発生債権額 b	37,191	33,769	37,400
過年度増減額 c	-148	-1,003	151
管理対象総債権額 a + b + c	85,349	85,254	92,423

(注) 1 本表の数値は、当省が調査対象とした195機関の計数を積算したものである。

2 四捨五入のため合計額が合わないものがある。

3 過年度増減額：年度末の債権現在額について、翌年度に修正された額

管理対象総債権額は、過年度発生債権繰越額の1.78倍（平成14年度）、1.65倍（15年度）、1.68倍（16年度）に達している（3か年単純平均は1.70倍）。

(イ) 特別会計に帰属する歳入金債権全体について、平成14年度から16年度までの消滅額の状況をみると、表8のとおりである。

表8 特別会計歳入金債権の消滅額の状況（平成14～16年度）

（単位：億円）

区 分	平成14年度	平成15年度	平成16年度
弁済額 a	32,493	30,338	43,718
うち当該年度発生債権分	28,179	25,881	33,655
不納欠損額 b	41	23	26
その他 c	214	24	4
消滅額 a + b + c	32,748	30,385	43,748

（注） 本表の数値は、当省が調査対象とした195機関の計数を積算したものである。

特別会計で管理している歳入金債権は、各年度において、弁済、不納欠損処理等により消滅している。

消滅額は、各年度の発生債権額（表7参照）と同程度の規模となっており、そのほとんどは弁済によるものである。

平成14年度から16年度までの不納欠損額の状況は、特別会計ごと、年度ごとに違いがみられる。不納欠損額が大きい（10億円以上）のは、空港整備特別会計（14年度13.9億円）、厚生保険特別会計（健康勘定・児童手当勘定）（16年度12.6億円、15年度12.6億円）であり、消滅額に対する不納欠損額の割合が高いのは、表9のとおり、自動車損害賠償保障事業特別会計（16年度7.6%、15年度2.7%）及び船員保険特別会計（15年度0.8%）である。

表9 特別会計歳入金債権の消滅額に対する不納欠損額の割合（平成14～16年度 上位3位の特別会計・年度）

（単位：億円、%）

特別会計	年度	消滅額 A	不納欠損額 B	B/A
自動車損害賠償保障事業	平成16年度	43.8	3.3	7.6
自動車損害賠償保障事業	15年度	75.4	2.0	2.7
船員保険	15年度	154.6	1.3	0.8

（注） 「B/A」は、A及びBを「円」の単位で算出して得た数値である。

なお、自動車損害賠償保障事業特別会計の独立行政法人自動車事故対策機構貸付金債権（平成15年9月以前は自動車事故対策センター貸付金債権）について、政府は、法令に基づき、自動車事故対策センターの解散及び独立行政法人自動車事故対策機構の設立に際して、債権の一部を免除しているが、免除の時点では、政府貸付金の償還期限までにまだ期間があり、歳入としての調査決定が行われていない時期に

免除を行っているため、不納欠損処理ではなく「その他」の区分による会計上の処理が行われている（15年度22億円）。また、同特別会計の損害賠償金債権については、無保険車による交通事故に係る債務者（運転者）及び不真正連帯債務者（車の所有者）の一方から債権額の全額が納付された時点でもう一方の債務が消滅するため（注）、「その他」の区分による処理が行われている（15年度1.7億円、16年度1.8億円）。さらに、道路整備特別会計では、受託事業費債権及び公共事業費受益者等負担金債権（附帯工事費分）について、工事実施の初年度に一括計上していたものを、歳入としての調査決定前に複数年度にまたがる年賦払いに債権管理の方法の変更を行っているため、「その他」の区分による処理が行われている（14年度214億円）。

（注） 不真正連帯債務者に対する債権については、債務者に対する債権と二重に計上され、国の債権が過大に計上されるという問題点があるが、法律上債務者に対する債権とは別個の債権として存在し、別々に債権管理を行うために、このような取扱いが行われている。

（ウ） 債権の発生時期と弁済状況の関係をみるため、表8について、特別会計に帰属する歳入金債権全体についての弁済額のうち、当該年度発生債権に係る弁済額が占める割合をみると、86.7%（平成14年度）、85.3%（15年度）、77.0%（16年度）となっており（3か年単純平均は83.0%）、過年度発生債権に係る各年度の弁済額はごく一部という状況にある。

ただし、債権には、発生から履行期限までの期間が長いものもあれば短いものもあり、特別会計に帰属する歳入金債権全体についての履行期限到来額と履行期限未到来額の状況は、表10のとおりである。

表10 特別会計歳入金債権の年度末債権現在額の状況（平成13～16年度）

（単位：億円、%）

区 分	平成13年度末	平成14年度末	平成15年度末	平成16年度末
年度末債権現在額	48,197(100.0)	52,488(100.0)	54,871(100.0)	48,674(100.0)
うち 履行期限到来額	2,613(5.4)	2,484(4.7)	1,556(2.8)	1,677(3.4)
履行期限未到来額	45,584(94.6)	50,004(95.3)	53,316(97.2)	46,997(96.6)

（注） 1 本表の数値は、当省が調査対象とした195機関の計数を積算したものである。
2 四捨五入のため合計額が合わないものがある。

これをみると、年度末債権現在額に対する履行期限未到来額の割合は、94.7%（平成13年度末）、95.3%（14年度末）、97.2%（15年度末）、96.6%（16年度末）となっている（4か年単純平均95.9%）。

前述のとおり、特別会計に帰属する債権全体では、過年度発生債権に係る各年度の弁済額は非常に少ないという状況にあるが、過年度発生債権のほとんどは履行期限が未到来であることから、債権の発生時期は古くても履行期限が到来していないものが相当あることに留意する必要がある。

このため、債権の発生時期及び履行期限の到来時期が比較的古い債権の動向をみるために、特に、

- ① 年度末債権現在額に対する履行期限到来額の割合（4か年単純平均）が5割を超えている特別会計（登記特別会計64.6%、電源開発促進対策特別会計100%、石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計81.3%、厚生保険特別会計（健康勘定・児童手当勘定）98.2%、船員保険特別会計99.2%、国立高度専門医療センター特別会計99.3%、労働保険特別会計61.3%、特許特別会計75.1%、自動車損害賠償保障事業特別会計61.5%、自動車検査登録特別会計100%）^{（注1）}の歳入金債権（全債権種類の合計）及び
- ② 平成16年度末において損害賠償金債権の履行期限到来額がある15の特別会計^{（注2）}の損害賠償金債権や平成16年度末において返納金債権の履行期限到来額がある11の特別会計^{（注3）}の返納金債権について、平成13年度から16年度までの各年度末における前年度以前発生債権の履行期限到来額の推移をみたところ、①、②のいずれにおいても、弁済を原因として履行期限到来額が減少傾向にある特別会計は、特に認められなかった。

また、貿易再保険特別会計及び食糧管理特別会計の歳入金債権は、年度末債権現在額に対する履行期限到来額の割合が低い（貿易再保険特別会計における同割合15.8%、食糧管理特別会計における同割合26.2%）ために上記①には含まれていないが、平成16年度末債権現在

額における履行期限到来額は、それぞれ約 696 億円、約 296 億円となっている（調査対象とした 195 機関の全特別会計に係る履行期限到来額の 41.9%及び 17.1%）。この 2 つの特別会計の歳入金債権についても、13 年度から 16 年度までの各年度末における前年度以前発生債権の履行期限到来額の推移をみたところ、弁済を原因として履行期限到来額が減少しているとの傾向にはなかった。

（注 1） 当省が調査対象とした 195 機関の平成 16 年度末債権現在額において、これら 10 特別会計に係る履行期限到来額の合計額は、全特別会計に係る履行期限到来額の 39.4%である。さらに、貿易再保険特別会計及び食糧管理特別会計に係る履行期限到来額を加えると、全特別会計に係る履行期限到来額の 98.6%となる。

（注 2） 平成 16 年度末において損害賠償金債権の履行期限到来額がある 15 の特別会計は、次のとおり。

登記特別会計、石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計、厚生保険特別会計（健康勘定・児童手当勘定）、船員保険特別会計、労働保険特別会計、農業経営基盤強化措置特別会計、国有林野事業特別会計、国営土地改良事業特別会計、特許特別会計、自動車損害賠償保障事業特別会計、道路整備特別会計、治水特別会計、港湾整備特別会計、自動車検査登録特別会計、空港整備特別会計

（注 3） 平成 16 年度末において返納金債権の履行期限到来額がある 11 の特別会計は、次のとおり。

電源開発促進対策特別会計、石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計、厚生保険特別会計（健康勘定・児童手当勘定）、船員保険特別会計、労働保険特別会計、食糧管理特別会計、農業経営基盤強化措置特別会計、自動車損害賠償保障事業特別会計、道路整備特別会計、治水特別会計、空港整備特別会計

なお、年度末の履行期限到来額に変化がなくても、履行期限の古い債権が弁済されて履行期限の新しい債権が加わる場合には、その限りで回収が行われていることになるため、①及び②について、さらに、平成 14 年度から 16 年度までにおける各年度の過年度発生債権に対する弁済額の割合をみたところ、この割合が 3 か年単純平均で 5 割を超えているのは、石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計並びに労働保険特別会計の歳入金債権（全債権種類の合計）（それぞれ 64.4%、52.3%）、厚生保険特別会計（健康勘定・児童手当勘定）、船員保険特別会計及び港湾整備特別会計の損害賠償金債権（それぞれ 65.1%、75.6%、100%）並びに労働保険特別会計及び空港整備特別会計の返納金債権（それぞれ 55.1%、60.3%）のみであった。

また、貿易再保険特別会計及び食糧管理特別会計の歳入金債権についても、過年度発生債権に対する弁済額の割合（3 か年単純平均）は

それぞれ7.7%、4.4%であり、前述した履行期限到来額割合が低いという点を勘案しても、過年度発生債権の弁済が大きいといえるものではない。

こうしたことから、履行期限が到来した債権の回収が進んでいない状況が、特別会計の随所にうかがわれる。

ただし、回収が進んでいない債権の中には、債務者が不明のために回収が困難となっている国有林の盗伐事件に係る国有林野事業特別会計の損害賠償金債権のような事例も存在している。一方で、貿易再保険特別会計及び食糧管理特別会計の金銭引渡請求権債権等のように、対外債務返済困難国に対する公的債権回収の国際的枠組み（いわゆる「パリクラブ合意」）により回収計画の大枠が決まり、この大枠に基づき我が国と債務国との間で二国間合意を締結し、具体的回収スケジュールが決定されている事例もある。

2 歳入金債権の債権管理事務の問題点等

【制度の概要】

債権の管理においては、通常、債権者が債務者に請求し、債務者がこれを履行（弁済）し、債権者が受領して債権が消滅する。このような通常の過程による管理のほか、債務者が債務を履行しないときには、履行を督促し、担保を徴したり、場合によっては強制的な措置を講ずるなど、様々な事態に対して管理を実施することになる。国の債権管理機関は、多種多様な種類・態様の債権の特性に応じ、個々の相手方（債務者）との関係の中で、場合によっては長期間にわたり、財政上最も国の利益に適合するように債権管理事務を適切に実施しなければならない。

債管法は、歳入金債権について、管理の権限と責任を明確にするとともに、債権の把握、取立て、保全、消滅等に係る手続等を規定しており、各債権管理機関は、債管法を一般的な管理のための法律として管理事務を実施している。また、補助金等の返還金や健康保険の保険料など国税徴収又は国税滞納処分等の例により徴収することとされている特定の債権（徴収官庁に自力執行権が与えられている債権。以下「国税徴収等の例による債権」という。）については、債管法の強制履行の請求等、徴収停止、履行延期の特約等の規定は適用せず、国税徴収法（昭和 34 年法律第 147 号）等の関連規定に基づき滞納処分等の事務を実施することとされている。

主な管理事務の内容は、以下のとおりである。

① 債権管理簿への登載

歳入徴収官は、債権が発生したときは、遅滞なく、債務者の住所及び氏名、債権金額、履行期限等を調査確認の上、これを債権管理簿に記載しなければならないこととされている（債管法第 11 条）。

② 督促

債権の全部又は一部が履行期限を経過してもなお履行されていない場合には、歳入徴収官は、債務者に対して原則として督促状により督促しなければならないこととされている（債管法第 13 条、歳入徴収官事務規

程（昭和 27 年大蔵省令第 141 号）第 21 条）。

督促は、一般債権については強制履行の請求等の前提となり、国税徴収等の例による債権については財産差押え等滞納処分的前提となる（債管法第 15 条、国税徴収法第 47 条等）。

③ 資力調査

一般債権の場合、歳入徴収官は、債権が発生したときは、原則として、遅滞なく債務者の資産又は業務の状況に関する事項を調査・確認の上、債権管理簿に記載しなければならないこととされている（債管法第 11 条、法施行令第 10 条）。

国税徴収等の例による債権の場合、徴収職員に財産調査（滞納者に対する質問又はその者の財産に関する調査。以下同じ。）の権限が与えられている（国税徴収法第 141 条等）。

④ 時効中断措置

歳入徴収官は、債権が時効によって消滅するおそれがあるときは、時効を中断するため必要な措置（注）をとらなければならないこととされている（債管法第 18 条）。

（注） 民法が規定する時効中断事由は、「請求」、「差押え、仮差押え又は仮処分」及び「承認」であるが、「請求」については、催告のみでは 6 か月以内に裁判上の請求等を行わなければならないため、一般債権については後述する強制履行の請求等や仮差押え等の措置を、国税徴収等の例による債権については差押え等の措置を改めてとる必要がある。「承認」については、債務確認書の徴求や一部弁済の受入れ等が該当する。

⑤ 強制履行の請求等・滞納処分

一般債権の場合、歳入徴収官は、債務者に対して督促をした後、相当の期間を経過してもなお履行されないときは、強制履行の請求等の措置（注）をとらなければならないこととされている（債管法第 15 条）。

（注） 強制履行の請求等の措置としては、担保権の実行（保証人に対する履行の請求を含む）、債務名義のある債権についての強制執行、訴訟又は非訟手続による履行の請求（訴訟提起、調停の申立て）があり、担保権の実行の一部を除き法務大臣に請求して措置をとることになる。

国税徴収等の例による債権の場合、歳入徴収官は、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、法令の規定によって滞

納処分を執行することができる者（例えば、補助金等の返還金にあつては、各省各庁の長）に対し滞納処分の手続（注）をとることを求めなければならないこととされている（令第16条）。

（注） 滞納処分においては、財産の差押え、交付要求等を経て、債務者の財産を強制的に換価し、債権の回収を行うことになる。

⑥ 徴収停止・履行延期の特約等・滞納処分執行停止

一般債権の場合、債務者の所在が不明であり、かつ、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る場合等所定の要件に該当するものについては、徴収停止の整理を行い、以後その債権について積極的な管理を行わないことができることとされている（債管法第21条）。また、債務者が無資力又はこれに近い状態であるとき、債務者が債務の全部を一時に履行することが困難であり、かつ、資産の状況により履行期限の延長が徴収上有利と認められるときなどは、履行期限の延期の特約等ができることとされている（債管法第24条）。

国税徴収等の例による債権の場合、滞納処分を執行できる財産の不存在や滞納者の生活を著しく窮迫させるおそれといった所定の要件に該当するものについては、滞納処分の執行を停止することができることとされている（国税徴収法第153条）。

⑦ みなし消滅・不納欠損処理

国の債権のうち、公法上の債権は、別段の規定がないときは、時効消滅に関して債務者の援用を要しないとされている（会計法（昭和22年法律第35号）第31条）。また、債権管理事務取扱規則（昭和31年大蔵省令第86号）第30条において、時効消滅につき債務者の援用を要する債権であっても、消滅時効が完成し、かつ、債務者が時効を援用する見込みがある場合や徴収停止の整理が行われ、消滅時効が完成した場合などは、債権を消滅したものとみなして整理すること（以下「みなし消滅」という。）が認められている。みなし消滅は、債務者である法人の清算の終了や破産等による免責の場合にも認められる。

歳入徴収官は、調査決定（注）をした歳入に係る債権が、免除、消滅時

効の完成と債務者の援用、みなし消滅等の事由に該当するときは、直ちに歳入が収納できない事由を明らかにした書面を作成し、不納欠損として整理することとされている（歳入徴収官事務規程第 27 条）。

（注） 歳入徴収官事務規程第 3 条において、歳入徴収官は、歳入を徴収しようとするときは、当該歳入に係る法令、契約書その他の関係書類に基づいて、当該歳入が法令又は契約に違反していないか、当該歳入の所属年度及び科目に誤りがないかなどを調査し、その調査事項が適正であると認めるときは、直ちに徴収の決定をしなければならないとされている。

【調査結果】

今回、195 機関について、①債権管理事務の実施体制、②債権管理事務の処理状況及び③実務マニュアルの整備等の状況を調査した結果、次のような問題点等がみられた。

（１）債権管理事務の実施体制

ア 債権管理事務担当職員の状況

調査した国の出先機関、貯金事務センター及び都道府県の 145 機関では、平成 17 年 11 月末現在、457 人の職員（注）が債権管理事務を担当している（以下、債権管理事務を担当している職員を、単に「担当職員」という。）。

（注） 担当職員には、債権管理事務以外の事務を兼任しているものを含んでいる。

これらについて、1 機関当たりの担当職員数並びに担当職員の債権管理事務の従事経験の有無・通算従事期間及び債権管理に関する研修の受講状況について調査したところ、次のような状況がみられた。

- ① 債権管理事務に初めて従事した担当職員が 8 割弱を占め、また、担当職員のすべてが債権管理事務に初めて従事した職員となっている機関が半数を超える。
- ② 債権管理事務に関する研修の受講実績がない担当職員が 6 割弱を占め、債権管理事務に初めて従事した担当職員の 6 割弱が研修の受講実績がない。

(ア) 1 機関当たりの担当職員数

1 機関当たりの担当職員数の状況は、表 11 のとおりであり、担当職員が 1 名のみという機関も 35 機関(145 機関の 24.1%)みられる。

表 11 国の出先機関等 145 機関の債権管理事務担当職員数

1 機関あたりの担当職員数 (人)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
該当する機関数 (機関)	35	42	22	15	13	6	2	4	2	3
1 機関あたりの担当職員数 (人)	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20以上
該当する機関数 (機関)	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0

調査した債権管理機関ごとにみると、担当職員数が比較的多いのは、労働局 7.6 人(8 機関の平均)、地方整備局 6.5 人(6 機関の平均)、社会保険事務所 5.2 人(18 機関の平均)となっており、比較的小さい機関は、地方入国管理局 1.0 人(1 機関)、刑務所 1.0 人(1 機関)、運輸局 1.0 人(1 機関)、地方航空局 1.0 人(2 機関の平均)となっている。

(イ) 担当職員の従事経験の有無・通算従事期間及び研修の受講状況

457 人の債権管理事務の過去の従事経験・通算従事期間及び研修の受講状況は、表 12 のとおりである。

表 12 債権管理事務担当職員の過去の従事経験・通算従事期間及び研修の受講状況
(単位:人、%)

過去の 従事経験と 研修受講の有無	通算従事期間 6 か月未 満	6 か月以 上 12 か月 未満	12 か月以 上 18 か月 未満	18 か月 以上 24 か月未 満	24 か月 以上 30 か月未 満	30 か月 以上 36 か月未 満	36 か月 以上	計
以前に従事経験有り	1	0	3	6	8	14	70	102
研修受講 実績有り	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)	2 (33.3)	4 (50.0)	8 (57.1)	35 (50.0)	52 (51.0)
初めて従事	33	126	38	101	15	23	19	355
研修受講 実績有り	20 (60.6)	39 (31.0)	19 (50.0)	39 (38.6)	11 (73.3)	8 (34.8)	9 (47.4)	145 (40.8)
計	34	126	41	107	23	37	89	457
計	20 (58.8)	39 (31.0)	22 (53.7)	41 (38.3)	15 (65.2)	16 (43.2)	44 (49.4)	197 (43.1)

(注) 1 従事期間は、以前に従事経験がある場合はその期間を通算して計上した。
2 カッコ内は、各区分における「研修受講実績有り」の者の割合である。

債権管理事務に以前に従事した経験がある職員は 457 人中 102 人 (22.3%) となっており、初めて従事したという職員が、457 人中 355 人 (77.7%) を占めている。

また、担当職員のすべてが債権管理事務に初めて従事した職員となっている機関は、145 機関中 80 機関 (55.2%) (注) を占めている。うち 25 機関の担当職員数は 1 人である。

(注) 80 機関の内訳は、沖縄総合事務局等 (2 機関)、防衛施設局等 (6 機関)、総合通信局 (4 機関)、法務局 (3 機関)、検察庁 (3 機関)、刑務所 (1 機関)、財務局 (1 機関)、財務事務所 (1 機関)、国税局 (3 機関)、労働局 (3 機関)、国立身体障害者リハビリテーションセンター等 (4 機関)、社会保険事務所 (3 機関)、農政局 (2 機関)、森林管理局 (2 機関)、経済産業局 (4 機関)、地方整備局 (3 機関)、国道事務所 (10 機関)、北海道開発局等 (3 機関)、運輸局 (1 機関)、地方航空局 (2 機関)、管区气象台 (1 機関)、海上保安本部 (1 機関)、貯金事務センター (7 機関)、都道府県 (10 機関) となっている。

債権管理事務に関する研修の受講実績がある職員は 457 人中 197 人 (43.1%) (注1) となっており、受講実績がない職員が、457 人中 260 人 (56.9%) を占めている。また、債権管理事務の従事期間が 2 年以上の職員 (457 人のうち 149 人) でも 75 人 (149 人の 50.3%) が、また、従事期間が 3 年以上の職員 (457 人のうち 89 人) でも 44 人 (89 人の 49.4%) が、研修の受講実績がない。

債権管理事務の過去の従事経験と研修の受講状況との関係では、初めて従事した職員 355 人中 210 人 (59.2%) が研修の受講実績がなく、担当職員のすべてが債権管理事務に初めて従事した職員となっている 80 機関中、研修の受講実績がある職員が一人もいない機関は、57 機関 (145 機関の 39.3%) (注2) を占めている。

(注1) 研修受講実績がある職員の割合が高い債権管理機関は、財務事務所 100.0% (5 機関 8 人中 8 人)、運輸局 100.0% (1 機関 1 人中 1 人)、財務局 93.8% (6 機関 16 人中 15 人)、総合通信局 86.2% (9 機関 29 人中 25 人)、社会保険事務所 82.8% (18 機関 93 人中 77 人)、北海道開発局等 57.1% (3 機関 7 人中 4 人)、労働局 55.7% (8 機関 61 人中 34 人) 及び保護観察所 50.0% (1 機関 2 人中 1 人) となっている。

(注2) 57 機関の内訳は、沖縄総合事務局等 (2 機関)、防衛施設局等 (5 機関)、法務局 (3 機関)、検察庁 (3 機関)、刑務所 (1 機関)、国税局 (3 機関)、国立身体障害者リハビリテーションセンター等 (4 機関)、農政局 (2 機関)、森林管理局 (2 機関)、経済産業局 (4 機関)、地方整備局 (3 機関)、国道事務所 (10 機関)、北海道開発局等 (2 機関)、地方航空局 (2 機関)、管区气象台 (1 機関)、海上保安本部 (1 機関)、貯金事務センター (6 機関)、都道府県 (3 機関) となっている。

イ 徴収職員の任命状況

国税徴収等の例による債権については、財産調査や差押えなど滞納処分の権限を有する徴収職員(国税徴収法第2条第11号の規定による職員)を任命し、当該事務に従事させることとされている。

今回調査した195機関のうち77機関においては、電波利用料債権、保険料債権、道路占有による物件貸付料債権、公共事業費受益者等負担金債権など国税徴収等の例による債権を恒常的に取り扱うため、滞納処分の対象がいつでも発生し得る。滞納処分を適時・適切に実施するためにも、これらの機関においては、あらかじめ徴収職員を任命しておく必要がある。

77機関について、平成17年11月末現在の徴収職員の任命状況を調査したところ、次のような状況がみられた。(注)

滞納処分のノウハウがないなどとして、あるいは、管理している債権が国税徴収等の例による債権であるとの認識がないために徴収職員を任命していない事例あり。

(ア) 公正取引委員会(課徴金に係る諸納付金債権を管理)、10 総合通信局(電波利用料債権を管理)並びに8労働局、7 社会保険事務局及び18 社会保険事務所(保険料債権、不正受給による返納金債権等を管理)においては、すべての機関で徴収職員が任命されていた。

(イ) 沖縄総合事務局、沖縄総合事務局南部国道事務所、調査した7 地方整備局のすべて、調査した20 国道事務所のすべて、札幌開発建設部及び旭川開発建設部(公共事業費受益者等負担金債権及び物件使用料債権を管理。以下、これらの機関を総称して、「国道事務所等」という。)では、上部機関から特段の指示もなく滞納処分のノウハウもないなどとして徴収職員が任命されていなかった。また、国立武蔵野学院(児童入所に係る費用弁償金債権を管理)では、管理している債権が国税徴収等の例による債権であるとの認識がなかったために徴収職員が任命されていなかった。

(注) その他の機関でも、補助金の不正受給による返納金債権や行政代執行による費用弁償金債権など各機関の業務上恒常的には発生しない国税徴収等の例による債権を、今回の調査時点で管理している機関が 10 機関みられたが、関東経済産業局（補助金の返納金債権を管理）において徴収職員が任命されていたほかは、現時点では滞納処分を実施する状況にないとの理由で、徴収職員は任命されていなかった。

(2) 債権管理事務の処理状況

ア 債権の取立てと保全

(ア) 督促

履行期限が到来しても弁済がない債権については、適時・適切に督促を実施することが債権回収の基本である。督促の遅延は、債務者の弁済意欲を損ない、債権の回収を困難にする。また、督促の内容が不適切であれば、強制的な措置をとる場合に適正な手続が確保されていないとの問題等が生じることにもなる。

調査した 195 機関の中には、次のように、督促を実施していない事例や督促の実施が不適切な事例がみられた。

a 延滞金の発生が回収を困難にするとして法律に基づく督促状を送付していない事例

道路法の規定では、負担金や占用料を納付しない者については、督促状によって督促しなければならないとされているが、督促状を发出することにより延滞金が発生し、債務者の納付意欲を損なうとして督促状を送付しないこととしているところ（仙台河川国道事務所、長野国道事務所、高田河川国道事務所、新潟国道事務所、金沢河川国道事務所、熊本河川国道事務所、札幌開発建設部及び旭川開発建設部の公共事業費受益者等負担金債権等）や、弁済の意思がある者に対して督促状の送付を保留しているところ（大宮国道事務所及び松山河川国道事務所の公共事業費受益者等負担金債権等）がある。

b 歳入徴収官名による正式な督促状を送付していない事例

督促状については、歳入徴収官名で发出しなければならないが、社会保険庁作成のマニュアル「収入事務取扱要領」（平成 17 年 3

月)では、保険料以外の一般債権について、歳入徴収官名での督促状を送付すべき旨の記述はあるものの、その実施時期の記述がないため、文書や電話による督促が行われているのみで、歳入徴収官名による督促状を送付していない(金沢南社会保険事務所の返納金債権等)。

c マニュアルに定められた方法や基準どおりに督促を実施していない事例

日本郵政公社作成の「恩給等返還金債権の管理に係る事務取扱手続」(平成17年3月)は、督促状送付、再督促、再々督促、その後の督促、訴訟を検討する旨を記載した内容証明郵便による督促等について実施時期を細かく定めて規定している。しかし、実際には、全く督促をしていない、4年以上督促していない、内容証明郵便による督促を実施していないなど、マニュアルに定められた方法や基準どおりに督促を実施していない(貯金事務センター8機関中7機関の返納金債権)。

他方、次のような効果的な取組事例がみられた。

○ 無人電話応答システムを導入している事例

督促状の発出等に加え、平成17年8月から、無人で督促できる電話応答システムを活用し、アマチュア無線局を対象に夜間督促を実施して納付実績を上げている(中国総合通信局の電波利用料債権)。

(イ) 資力調査

債務者の弁済の意思を確認するとともに、資力調査により債務者の資産や業務の状況を把握することは、債権管理機関として回収方針(強制的な措置をとるか、緩和的な措置をとるか)を適時・適切に策定し、回収方策の実施を判断していく上で不可欠である。資力調査が不十分なために、こうした判断が先送りされたり、不適切であれば、債権の消滅時効の中断措置等にも支障が生じることになる。

(注) 債権管理事務取扱規則第9条の2により、i) 債権の発生の原因となる契約その他の行為により発生する債権以外の債権（法令に定める一定の事由が発生すれば直ちに当該法令に基づき発生する債権）、ii) 同一債務者に対する債権金額の合計額が10万円未満の少額の債権、iii) 調査確認しようとする日から20日以内に履行させる短期の債権等については、債務者の資産又は業務の状況に関する事項の記載等を省略することができるとされている。ただし、この場合であっても、強制履行の請求等、徴収停止、履行延期の特約等の措置をとる必要があるときは、遅滞なく債務者の資産又は業務の状況について調査確認等を行わなければならないこととされている。

調査した195機関の中には、次のように、資力調査を実施していない事例や、資力調査の取組が不適切な事例がみられた。

a 市町村等の回答拒否を理由に資力調査を実施していない事例

債務者の課税状況に係る情報の照会に対する回答を個人情報の保護や守秘義務を理由に市町村等に拒否されて以降、臨戸訪問による債務者の現況確認等他の方法も含め資力調査を実施していない（東京法務局の損害賠償金債権、関東経済産業局の返納金債権等）。

b 上部機関からマニュアルが示されていないこと等から、十分な資力調査を実施していない事例

完済しない債務者に対しては、資力調査を行い、一括返済を求めるか分納とするかを判断する必要があるが、資力調査の具体的な方法に関するマニュアル等が上部機関から示されていないとして、十分な資力調査を行わず、債務者の主張どおりの分納を受け入れている（国立長寿医療センターの病院等療養費債権、仙台海川国道事務所及び新潟国道事務所の公共事業費受益者等負担金債権等）。

c 差押えは債務者の経営破綻につながるとして資力調査を実施していない事例

厚生労働省労働基準局作成のマニュアル「徴収関係事務取扱手引Ⅱ」（平成12年3月）では、徴収職員は徴収金の強制徴収に関する事務を行い、独立して財産の調査を行う権限と責任があるとされているが、差押えは債務者の経営破綻につながるため回避するとの考えが労働局にあるために差押えの前提となる資力調査も

実施せず、結局、資力調査未実施のまま不納欠損に至っている（宮城労働局の保険料債権）。

d 臨戸訪問による資力調査が有効であるにもかかわらず同調査を実施していない事例

最近4年間全く物件貸付料の納付がない債務者について、臨戸訪問を実施していたならば家屋や自家用車の保有状況から相当の資力があると容易に推定できたにもかかわらず、臨戸訪問も実施せず資力調査を実施していない（関東農政局の物件貸付料債権）。

(ウ) 時効中断措置

督促、資力調査、後述する強制的な措置等については、いずれの取組が不適切であっても、時効の中断における支障が生じ得るところであるが、調査した195機関の中には、次のように、時効中断措置自体に関する取組が適切に行われていない事例もみられた。

a 時効中断の方法を認識しておらず時効中断に取り組んでいない結果、消滅時効完成により不納欠損処理している事例

上部機関である関東地方建設局が作成した「債権・歳入マニュアル」（平成6年）では、「債務確認書の徴求」が時効中断事由に該当する旨が記載されているにもかかわらず、このことを認識していないために、債務確認書の徴求に取り組んでいない。このため、消滅時効が完成し不納欠損処理している（大宮国道事務所の公共事業費受益者等負担金債権）。

b 少額の滞納債権について債務確認書の徴求等による時効中断に取り組んでいない結果、消滅時効完成により不納欠損処理している事例

差押え以外には債務確認書の徴求等による時効中断に取り組んでいないことから、少額の滞納債権を中心に時効が中断されることなく進行し、それに係る債権の消滅時効が完成し、不納欠損処理している（沖縄総合通信事務所の電波利用料債権）。

c 文書督促は行うものの債務確認書の徴求等による時効中断に取り組んでいない結果、消滅時効の期日が到来している事例

年1回機械的に文書による督促を行っているだけで、債務確認書の徴求や履行延期の特約等を行うことに取り組んでおらず、平成17年11月末時点で、453件の債権について消滅時効の期日が到来しており、債務者の援用があれば時効消滅する状態となっている（外務省本省の帰国費貸付金債権）。

d 債務者に対する過信等から時効中断に取り組まなかった結果、消滅時効の期日が到来している事例

第三者行為災害に係る損害賠償金債権について、債務者が損害保険会社である上、8件の債権のうち5件が弁済されているという経緯や、債務者から20年以上一部納付が続いていたという経緯から、残債務に係る債務承認を得るための取組等が行われず、消滅時効の期日が到来している（長野労働局の損害賠償金債権）。

他方、次のような効果的な取組事例がみられた。

○ 定期的な会議を開催し、債権の回収方策や差押えについてのルールを定めて時効中断に取り組んでいる事例

年1回債権管理事務担当職員が参加する「固定化債権会議」を実施し、過去3年間にわたり滞納が継続している債権を対象に回収方策や滞納処分実施の是非を検討しているほか、差押え・参加差押え又は債務確認書の徴求のタイミングについてのルールを定め、時効中断措置が適切にとられている（沖縄県農林水産部の不動産売払代債権）。

イ 弁済について誠意のない債務者に対する強制的な措置

債権管理に関する事務は、債権の発生原因や内容、債務者の資力状況や弁済の誠意などの事情に応じながら、終局的には、財政上最も国の利益に適合するように処理を行わなければならない。資力がありな

がら弁済について誠意のない債務者に対しては、債権管理機関は、強制履行の請求等や滞納処分の執行といった強制的な措置を検討・実施し、国の財政的利益が損なわれないように、また、債務者間の不公平や債務者のモラルの低下を招かないように、債権の回収を図る必要がある。

また、債権管理機関として、督促、資力調査、債務確認書の徴求（時効中断措置）、履行延期の特約等など債権管理事務全般を、個々の債務者の状況等に応じた的確に実施していくためにも、強制履行の請求等や滞納処分の執行といった強制的な措置という最後の選択肢を適時・適切に講じ得るノウハウを備えていることは重要である。

（ア）強制履行の請求等

調査した 195 機関（注）の中には、次のように、強制履行の請求等に関する取組が適切に行われていない事例がみられた。

（注）平成 15 年 4 月から 17 年 11 月末までの期間に強制履行の請求等の実績（法務大臣への請求）があるのは、22 機関（合計請求件数 443 件）である。

22 機関及び 443 件の内訳は、沖縄総合事務局（2 件）、警察庁（1 件）、防衛庁本庁（2 機関 12 件）、総務省本省（5 件）、地方法務局（1 機関 1 件）、入国管理局（1 機関 16 件）、財務局（5 機関 31 件）、財務事務所（2 機関 22 件）、国税局（1 機関 2 件）、文部科学省本省（6 件）、農政局（1 機関 3 件）、森林管理局（2 機関 6 件）、国土交通省本省（333 件）、地方航空局（1 機関 1 件）、管区气象台（1 機関 2 件）となっている。

a 強制履行の請求等のノウハウがないとして請求等を実施していない事例

自力執行権のある保険料債権と異なり、一般債権については強制履行の請求等の方法がマニュアルに規定されていないこと、あるいは全国的にも実績がないことなどからノウハウがないとして、強制履行の請求等を実施していない（熊本社会保険事務局、長野北社会保険事務所、難波社会保険事務所及び熊本社会保険事務局熊本西社会保険事務室の返納金債権等、長野労働局の損害賠償金債権）。

b 強制履行の請求等をマニュアルの規定どおりに実施していない

事例

日本郵政公社作成の「恩給等返還金債権の管理に係る事務取扱手続」では、納付期限後に裁定庁（総務省、厚生労働省）へ訴訟検討依頼を行うまでの経過期間を明確に規定しているが、当該期間が経過しているにもかかわらず、裁定庁への訴訟検討依頼が行われていない（横浜貯金事務センターの返納金債権）。

他方、次のような効果的な取組事例がみられた。

○ 独自のマニュアルを作成し、積極的に強制履行の請求等を実施している事例

北海道財務局では、独自に作成した「債権管理徴収事務マニュアル」（平成16年12月）に基づき、債務者の未納債権額、支払状況等を検討し、優先順位を付して計画的な対応を行った上で、悪質な債務者については、国の債権に関する訴訟等を担当する法務局への強制履行の請求を積極的に行っている（北海道財務局の物件貸付料債権）。

（イ）滞納処分の執行

調査した195機関のうち、平成15年4月から17年11月末までの期間に国税徴収等の例による債権の発生又は残高があった89機関（注）の中には、次のように、滞納処分に関する取組が適切に行われていない事例がみられた。

（注） 89機関のうち、平成15年4月から17年11月末までの期間に差押えの実施実績があるのは、38機関（合計差押え件数7,199件）である。
38機関及び7,199件の内訳は、公正取引委員会（7件）、総合通信局（8機関1,067件）、労働局（8機関169件）及び社会保険事務局・社会保険事務所（21機関5,956件）となっている。

a 滞納処分のノウハウもないなどとして徴収職員を任命していない事例

道路法では、負担金や占用料等について督促しても納付期限までに履行がない者については、国税滞納処分の例により強制徴収

することとされているが、上部機関からの特段の指示もなく、また、滞納処分を実施するためのノウハウもないとして徴収職員を任命していない(注)(国道事務所等 31 機関のすべての公共事業費受益者等負担金債権等)。

(注) 徴収職員の任命状況は、平成 17 年 11 月末現在
愛知国道事務所では、弁済により 17 年 11 月末現在の残高はない。

b 管理している債権が国税徴収等の例による債権であるとの認識がないために徴収職員を任命していない事例

管理している債権が国税徴収等の例による債権であることの認識がなかったために、徴収職員を任命すべきであるにもかかわらず任命していない(国立武蔵野学院の児童入所に係る費用弁償金債権)。

c 事業所に与える経済的な影響が危惧^ぐされる^るとして差押え等の実施を検討していない事例

厚生労働省労働基準局作成の「徴収関係事務取扱手引Ⅱ」及び愛媛労働局作成の「徴収事務実施要領」(平成 14 年 3 月)では、財産調査、差押え、財産の換価等の措置により滞納債権の回収を進めることとされているにもかかわらず、差押えの実施により事業所に与える経済的影響等が危惧^ぐされる^るとして、徴収職員は任命されているものの、支払能力ありとみられる債務者についても財産調査を実施せず、差押え等の実施を検討していない(愛媛労働局及び宮城労働局の保険料債権)。

他方、次のような効果的な取組事例がみられた。

○ 独自のマニュアルを作成し、積極的に滞納処分を実施している事例

平成 15 年度までは財産調査や滞納処分の実績がなかったが、他の労働局や税務署から関係資料の提供を受けて、独自の「金融機関調査・預金差押えマニュアル」(16 年 12 月)を作成し、以降は

積極的に滞納処分を実施し、実績を上げている（京都労働局の保険料債権）。

ウ その他

（ア）債権管理簿への登載

上記の取立て及び保全措置並びに強制的な措置を適切に実施するためには、発生した債権を的確に把握して債権管理簿に登載し、債権管理機関としての組織的管理の対象とすることが前提となる。

債管法では、債権が発生した場合、遅滞なく、債権の内容等を調査・確認の上、債権管理簿に記載することとされており、例えば債務者名や債権金額など、内容の一部が確認できないという理由で管理を放棄することはできない。

調査した 195 機関の中には、次のように、債権管理簿の登載に関し、適切に行われていない事例や検討の余地がある事例がみられた。

a マニュアルの規定に反し、債権発生の原因者不明の債権を債権管理簿に登載していない事例

林野庁の「国有林野事業特別会計債権管理等事務取扱細則」（昭和 53 年 3 月）では、森林盗伐等の原因者が不明であっても被害報告時に債権発生通知を行うこととなっているにもかかわらず、原因者が判明する見込みがなく不良債権が増えるだけであるとして、債権発生通知を行わず債権管理簿に登載していない（中部森林管理局の損害賠償金債権）。

なお、北海道森林管理局、近畿中国森林管理局、九州森林管理局では、原因者不明であっても同様の債権を債権管理簿に登載している。

b 原因者不明の段階では債権が発生しないため、債権管理簿に登載されていない事例

当て逃げによる道路損傷については、道路管理上の必要から緊急に道路管理者自らが復旧し、原因者が判明した段階で道路法第

58 条第 1 項に基づく負担命令を発することとされており、原因者不明の段階では公共事業費受益者等負担金債権等が発生しないため、債権管理簿に登載されていない（沖縄総合事務局南部国道事務所、20 国道事務所、札幌開発建設部及び旭川開発建設部（計 23 機関）のうち、23 機関の公共事業費受益者等負担金債権等）。

（イ）延滞金の取扱い

延滞金とは、債務の履行の遅延に係る損害賠償金その他の徴収金をいい、元本債権が千円未満の場合、延滞金が百円未満の場合、教育施設の授業料債権や故意又は重過失によらない不当利得の返還金債権の元本全額弁済の場合等については、延滞金の全部又は一部を免除できることとされている（債管法第 33 条、令第 34 条）。

調査した 195 機関の中には、次のように、延滞金の取扱いが不適切な事例がみられた。

a マニュアルの記述が不適切なため延滞金を徴収していない事例

故意又は重過失による不当利得の返還金債権については、債管法上延滞金の免除規定がないにもかかわらず、厚生労働省労働基準局作成の「債権管理事務取扱手引」（平成 13 年 3 月）において、不正受給による返納金債権に係る延滞金を不徴収としていることから、労災保険給付では、不正受給に係る返納金債権であっても延滞金を不徴収としている（労働局 8 機関すべての不正受給に係る返納金債権の延滞金債権）。

b マニュアルの規定に反し、あるいは、マニュアルの記述が不明確なため延滞金を徴収していない事例

本省で作成しているマニュアルにおいて第三者行為災害による損害賠償金債権等に係る延滞金を徴収することとされているにもかかわらず、延滞金を徴収していない。

あるいは、マニュアルにおいて延滞金の徴収についての明確な記述がないことから、損害賠償金債権や不正受給に係る返納金債

権等の延滞金を徴収していない。

(労働局 8 機関中 6 機関の第三者行為災害による損害賠償金債権の延滞金債権。国道事務所、札幌開発建設部及び旭川開発建設部(計 22 機関) 中 13 機関の物件使用料債権等の延滞金債権。社会保険事務局・社会保険事務所 25 機関中 20 機関の損害賠償金債権等の延滞金債権)。

(ウ) 債務者の転居等に伴う管理の引継ぎ

債務者の住所・事業所所在地等の変更、担保となっている財産の移動などが行われた場合、変更後の債務者の住所等を管轄区域とする同一府省の他の債権管理機関に債権管理を引き継ぐことが効率的と認められることがある。各省各庁の長は、債務者の住所の変更その他の事由により必要があると認めるときは、当該債権に係る歳入徴収官等の事務を他の歳入徴収官等に引き継がせることとされている(令第 7 条)。

調査した 195 機関の中には、次のように、債権管理の引継ぎが検討されていない事例がみられた。

a 遠方の債務者について債権管理の引継ぎを検討せず、有効な取立てが行われていない事例

債権管理の引継ぎについて上部機関からの指導等がないとして、遠方の債務者について、債権管理の引継ぎを検討せず、臨戸督促等を行わないまま、消滅時効が完成し不納欠損処理を行っている(札幌北社会保険事務所及び愛知社会保険事務局の返納金債権等、大洲河川国道事務所及び福岡国道事務所の公共事業費受益者等負担金債権等)。

b 遠方の債務者について債権管理の引継ぎを検討せず非効率な管理となっている事例

遠方の債務者について、当該債権に係る臨戸督促のための度重なる出張の旅費等の費用が債権額を上回っているなど、事務の効

率性が検証されていない（名古屋高等検察庁の損害賠償金債権）。

他方、次のように、債権管理の引継ぎを積極的に活用している事例がみられた。

○ マニュアルに基づき引継ぎが積極的に行われている事例

日本郵政公社作成の「恩給等返還金債権の管理に係る事務取扱手続」の規定に基づき、原則として、債務者が管轄区域外に所在することが確認されたすべての債権について、債権管理の引継ぎが行われている（貯金事務センターの返納金債権）。

(エ) 徴収停止、みなし消滅及び不納欠損等の事務処理

債務者の所在が不明で差押え可能な財産もないなど所定の要件に該当する回収見込みのない債権について、徴収停止（一般債権の場合）や滞納処分執行停止（国税徴収等の例による債権の場合）を行って事務処理を合理的なものとする事、また、経済的な価値が消滅している債権について、不納欠損処理の事務を遅滞なく進め、手続を踏んだ上で管理の対象から外すべきものは外す事など、債権管理機関の業務が、管理する債権の実態を的確に反映した形で実施されることは、事務を効果的・効率的に執行するという観点ばかりではなく、国の債権の状況を国民に情報開示していくという観点からも重要である。

調査した 195 機関（注）の中には、次のように、徴収停止、みなし消滅及び不納欠損に向けた事務処理が進められていない事例がみられた。

（注） 平成 15 年 4 月から 17 年 11 月末までの間に徴収停止実績があるのは、14 機関（合計件数 167 件）である。

14 機関及び 167 件の内訳は、防衛施設局等（1 機関 1 件）、財務局（2 機関 4 件）、財務事務所（1 機関 1 件）、森林管理局（1 機関 6 件）、国土交通省本省（49 件）、地方整備局（1 機関 3 件）、貯金事務センター（7 機関 103 件）となっている。

また、平成 15 年 4 月から 17 年 11 月末までの間に滞納処分執行停止の実績実績があるのは、30 機関（合計件数 11,263 件）である。

30 機関及び 11,263 件の内訳は、公正取引委員会（38 件）、労働局（8 機関 3,799 件）、社会保険事務局・社会保険事務所（19 機関 7,423 件）、経済産業省本省（2 件）、経済産業局（1 機関 1 件）となっている。

a 徴収停止に向けた事務処理が進められていない事例

債権発生から相当の期間を経過しても債務者が明らかでなく将来も回収の見込みがない、あるいは、債務者の所在が不明で、かつ、差押えが可能な財産の価額が強制執行の費用を超えないなど、徴収停止の要件に該当することが見込まれるにもかかわらず、現況の確認など徴収停止に向けた事務処理が進められていない(福岡保護観察所及び福岡地方検察庁の損害賠償金債権、近畿農政局の物件貸付料債権等)。

b みなし消滅及び不納欠損に向けた事務処理が進められていない事例

死亡した債務者に係る相続人の相続放棄を確認済みである、あるいは、消滅時効が完成し時効援用の見込みがあるなど、みなし消滅の要件に該当することが見込まれるにもかかわらず、マニュアルが整備されていないこと等を理由に、現況の確認などみなし消滅及び不納欠損に向けた事務処理が進められていない(特許庁の発明実施化試験費貸付金債権、東北地方整備局の損害賠償金債権等、防衛医科大学校の病院等療養費債権)。

c マニュアルの規定に反し、不納欠損に向けた事務処理が進められていない事例

厚生労働省労働基準局作成のマニュアル(「徴収関係事務取扱手引Ⅰ」又は「債権管理事務取扱手引」)において、消滅時効の期限が到来した債権については不納欠損処理をすることとされているにもかかわらず、これらの債権について不納欠損に向けた事務処理が進められていない(労働局8機関のうち6機関の保険料債権等)。

d 過去の債権管理が不十分であったとして、上部機関に不納欠損処理することが認められず、処理が中断したままとなっている事例

消滅時効が完成している債権について不納欠損処理等の事務処

理を進めることを上部機関に申し出たところ、有効な時効中断措置がとられていないなど過去の債権管理が不十分であったことが本省の基準を満たしていない等の理由から不納欠損処理が認められず、処理が中断したままとなっている（宮城県産業経済部（現在は農林水産部）の不動産売払代債権、埼玉県農林部の物件貸付料債権）。

このほか、債権管理機関として、「消滅時効が完成していても、債務者からの時効援用のない債権については、みなし消滅の処理は行わず、引き続き債権回収を進めていく」との方針を有しているため、結果的に、消滅時効完成後何十年も経過している債務者について毎年度機械的に督促を継続している例（外務省本省の帰国費貸付金債権）もみられた。

（３）実務マニュアルの整備等の状況

手数料、負担金など歳入金債権の種類は多岐にわたること、また、一般債権と国税徴収等の例による債権では強制的な措置等についての管理の手続が異なることについては、前述したところであるが、このほかにも、「契約に基づく債権か基づかない債権か」、「債務者が明確かどうか」、「債務者が個人か法人か」、「債権 1 件あたりの債権額の大小」、「担保の有無」、「債務者が換価が容易な資産を有するかどうか」、「債務者が生活困窮者であるかどうか」など、歳入金債権の態様は多種多様であり、とるべき管理上の措置は一律ではない。弁済についての誠意のない債務者や行方不明の債務者など、管理事務上一定の困難を伴う事例も多い。民事執行法や破産法等についての専門的な知識を要する場面もある。

国の出先機関を含むすべての債権管理機関に債権管理の実務経験が豊富な職員を配置することは困難であり、また、債管法等法令レベルの規定では、債権管理の各段階における判断基準や事務処理の方法・

タイミング、年間の債権回収計画の策定や案件の重要度等に応じた機関決定のルールなど、債権管理事務の実務上の規範・ノウハウは示されていない。

調査した 195 機関について、債権管理事務の実務上の規範・ノウハウを定めた実務マニュアル(注)の整備状況及び記載内容並びに弁護士等専門家の活用及びブロック機関等上部機関による府県単位機関等への支援の取組の状況について調査したところ、次のような状況がみられた。

(注) ここでいう実務マニュアルは、「細則」、「手引」、「要綱」など例規集の形をとるものだけでなく、事務処理の基準等を示した上部機関からの通達等も含んでいる。

ア 実務マニュアルの整備

- ① 国税徴収等の例による債権について、実務マニュアルの整備が低調な債権管理機関が存在する。
- ② 一般債権について、実務マニュアルの内容が充実していると認められるのは、一部の債権管理機関に限られている。
- ③ 一つの債権管理機関の中で、国税徴収等の例による債権についての実務マニュアルは整備されていても、一般債権についての実務マニュアルが整備されていないという状況が存在する。

(ア) 各府省は、訓令等により、債権管理事務の基本的事項を規定した債権管理事務取扱細則や徴収停止及び履行延期の特約等の実施基準を定めている。これらは各府省の債権管理機関全体に適用されているが、滞納している債務者の資力調査の方法など実務上の実践的ノウハウを示すまでの内容とはなっていない。また、強制履行の請求等の手続についての規定がないもの、あるいは不十分なものも多い。

なお、法務省は債権管理事務に係る細則を定めておらず、外務省は徴収停止等の実施基準を定めていない。

(イ) 各府省の本省庁の一部又は出先機関の一部では管理する債権の特

性を踏まえた実務マニュアルを作成している一方で、作成していない機関や内容が十分とはいえない機関も多い。

- a 国税徴収等の例による債権については、総務省総合通信基盤局（電波利用料債権）、厚生労働省労働基準局（労働保険特別会計徴収勘定の保険料債権）及び社会保険庁（厚生保険特別会計健康勘定の保険料債権）等は、財産調査の方法や滞納処分の実施方法などを規定した実践的な内容の実務マニュアルを本省庁で作成し、出先機関がこれを活用している。さらに、出先機関である総合通信局、労働局、社会保険事務局・社会保険事務所でも、複数の機関が独自のマニュアルを作成し、本省庁作成のマニュアルを補強している。

これに対し、国道事務所等の公共事業費受益者等負担金債権等の場合、国土交通省本省では実務マニュアルを作成していない。複数の地方整備局が独自に実務マニュアルを作成しているが、その内容をみると、滞納処分を行うための財産調査の方法や差押えの実施方法等の規定がなく、実務を行う上で十分な内容にはなっていない。

- b 一般債権については、財務省理財局（物件貸付料債権）、厚生労働省労働基準局（労災保険給付等の過誤払いの返納金債権等）、林野庁（損害賠償金債権等）及び日本郵政公社（恩給等の過誤払いの返納金債権）は、本省庁等で実務マニュアルを作成し、出先機関がこれを活用している。また、出先機関である北海道財務局（返納金債権等）は、独自のマニュアルを作成している。

ただし、資力調査の方法や、強制履行の請求等の法務省への依頼等手続について、内容が比較的充実していると認められるのは、林野庁のマニュアルと北海道財務局のマニュアルのみである。

労働局、社会保険事務局・社会保険事務所の場合、国税徴収等の例による債権である保険料債権については、前述のように、実践的な内容のマニュアルが作成されているが、返納金債権等の一

般債権については、実務マニュアルは作成されていない。

- c 厚生労働省労働基準局の事務取扱手引（不正受給に係る返納金債権の延滞金まで不徴収としている。）のように、法令の規定に照らして内容に疑問があるマニュアルもみられた（前述（2）ウ（イ）参照）。

（ウ） このほか、他の債権管理機関の参考となるマニュアルの記載内容として、次のような事例がみられた。

- a 財務局・財務事務所に対する平成 17 年の財務省理財局通知では、債務者の支払意思の有無、債権額の多寡、滞納期間の長短の区分に応じて、督促、催告、即決和解、支払督促、訴訟提起等のとるべき対応措置の基準が示されている（財務局・財務事務所の物件貸付料債権等）。
- b 出先機関等に対する昭和 43 年の建設省会計課通知では、時効消滅において債務者の援用を要する私法上の債権について、みなし消滅に向けた事務処理の手続が規定されている（地方整備局等の損害賠償金債権等）。

イ 弁護士等専門家の活用及びブロック機関等上部機関による府県単位機関等の支援

多数の債権者がかかわる民事執行、破産等の事案への対応や資力調査が困難な債務者に対する取立てなどは、債権管理上高度なノウハウと経験を必要とする。

一部の債権管理機関で、次のような効果的な取組事例がみられたが、債権管理機関で広く行われるものとはなっていない。

- a 厚生労働省労働基準局が定めた「求償債権の回収業務委託実施要綱」（平成 17 年 7 月）で、債権回収業務の一部を弁護士に委託できる仕組みが設けられ、実際に運用されている（労働局の損害賠償金債権）。

- b 弁護士や税理士と契約を締結し、債権管理に関する法律相談、助言、指導、研修会を行っている（北陸総合通信局の電波利用料債権、近畿地方整備局の損害賠償金債権等、熊本社会保険事務局の損害賠償金債権等）。
- c 法務省本省と法務局訟務部付の検事、訟務官を招いて、法律相談会（2日間）を開催し、貸付料収納未済事案に係る賃貸借契約の解除及び債権回収や貸付相手方が死亡し相続人が不明となっている財産の処理等をテーマに、法律相談と現地調査を行っている（毎年、財務局と財務事務所が合同で開催）。平成17年度は、財務局と管内財務事務所の管財担当職員35名が受講している（近畿財務局の物件貸付料債権等）。
- d 労働基準監督署が担当している郡部の債権のうち一定期間以上の滞納債権については、専門的に対応できる労働局本局に管理・徴収が引き継がれている（熊本労働局の保険料債権等）。
- e 上部機関である社会保険事務局が開催する「保険料合同対策会議」において、長期かつ大口の滞納事業所への個別の対応方針について社会保険事務局の指示・指導を社会保険事務所が受けている（金沢南社会保険事務所、石川社会保険事務局金沢北社会保険事務所、小松社会保険事務所の保険料債権）。

3 債権管理業務の効果的かつ適切な実施

(1) 国の債権に係る情報開示の充実

歳入・歳出一体改革が国の最重要課題と位置付けられている中、国の財政状況についての情報を開示し、行政として説明責任を履行していくことが強く求められている。また、情報開示と説明責任の履行は、国民によるチェック機能を高めるとともに、行政府自身の業務管理を向上させ、財政活動の効率化・適正化に資するところとなる。

国の債権は国の財産の一部であり、その額も多額に上ることから、国の債権の現状についての情報は、国の財政状況に関する重要な情報の一つである。

国の債権に係る開示資料としては、毎年度、財務省において、各府省等から送付された「債権現在額報告書」を取りまとめて「債権現在額総計算書」を作成し、これに基づき、内閣が歳入歳出決算とともに国会に提出している「国の債権の現在額総報告」（債管法第 39 条及び第 40 条）がある（以下、これらの報告をまとめて「債権現在額総報告等」という。）。債権現在額総報告等は、財務省のホームページで一括して公表されている。

また、財政法（昭和 22 年法律第 34 号）第 37 条に基づき、財務省が作成し、歳入歳出決算に添付して国会に提出されている「歳入決算明細書」等も、財務省のホームページで公表されている。

これら既存の開示資料の内容をみると、債権現在額総報告等は、歳入金債権のほか、歳入外債権、積立金及び資金も含む各年度末現在の国の債権額を、一般会計にあつては府省等ごとに、特別会計にあつては会計ごとに、債権の種類、債権の発生時期（前年度以前発生債権、当該年度発生債権）、履行期限到来状況（履行期限到来額、履行期限未到来額）等を区分して掲載している。

歳入決算明細書は、各府省所管の一般会計や各特別会計について、収納済歳入額、不納欠損額等を掲載している。

ただし、債権現在額総報告等が債権の種類など債権に着目した区分に

従って作成されているのに対し、歳入決算明細書は歳入歳出予算の区分に従って作成されていることから、2つの書類を組み合わせても、国の債権の動向をより深く読み取ることは困難となっている。

このほか、管理する債権の現状について各府省が独自に公表している例も特に見受けられない。

「1 国の歳入金債権の動向からみた課題」で示したように、一般会計及び特別会計の全般において、各年度末の現在額の数字からは読み取ることができないが、毎年度、多額の歳入金債権が発生し、弁済等によって消滅している。また、「年度末の現在額」の額の大きい府省、特別会計、債権種類と「年度中の発生額」・「年度中の弁済額」や「不納欠損額」の額の大きい府省、特別会計、債権種類とは異なっている。このように、国の債権や債権管理の現状は、年度末一時点の現在額の数字だけから読み取ることができない。年度末の現在額の数字と年度中の発生額、消滅額、さらに消滅原因ごとの額等の数字を組み合わせ、国の債権が、どのような分野で、どのような種類のものが、どれだけ発生し、管理回収されているか、履行期限が到来しても回収されないもの、不納欠損処理となっているものがどれくらいあるか等を一覧性の高い形で国民に対して情報開示していくことが必要であるが、前述のように、現在は行われていない。

また、「1 国の歳入金債権の動向からみた課題」で示したように、履行期限が到来した債権の回収が進んでいない状況が、一般会計及び特別会計の随所にかがわれるほか、「2 歳入金債権の債権管理事務の問題点等」で示したように、債権管理機関の債権管理には、事務の各段階を通じて問題点がみられる。このような状況に対しては、債権管理機関が、債権の発生から消滅に至る全体の動向を常に視野に置き、債権管理事務をより効果的・効率的なものとしていくことが必要であり、情報開示と説明責任の履行はこれを促す意味でも重要である。

債管法第9条において、財務大臣は、債権管理事務の総括機関として位置付けられ、債権の管理の適正を期するため、債権の管理に関する制

度を整え、債権の管理に関する事務の処理手続を統一し、及び当該事務の処理について必要な調整をするものとされている。

【所見】

したがって、財務省は、国の債権及び債権管理の現状についての透明性を確保し、国の債権の効果的かつ効率的な管理を推進する観点から、国の債権に係る情報開示の充実を図るため、国の年度末の債権現在額と年度中の債権発生額及び消滅額並びに消滅の内容等が一覧性のある形で開示されるよう、各府省の情報開示の方法等を検討し、調整を行う必要がある。

(2) 適切かつ効果的な債権管理事務の推進

「2 歳入金債権の債権管理事務の問題点等」の「(2) 債権管理事務の処理状況」で示したように、債権管理事務の各段階を通じ、法令等で定められた事務が適切に実施されていないなどの事例が幅広くみられる。

上記事例には、債管法に規定する「債権管理簿への登載」や「督促の実施」を行っていないなど基本的な事務処理手続の実施に問題があるものもみられるが、債務者との関係で「資力調査」や「強制的な措置」を適切に実施できていないなど国の財産の善良な管理者としての判断に問題があるものもみられる。

特に、「マニュアルがない」、「ノウハウがない」として資力調査や強制的な措置に消極的となっている債権管理機関が数多くみられたが(注)、前述のとおり、不十分な資力調査からは債権回収に関する適時・適切な方針と判断は生まれにくい。また、強制的な措置についてのノウハウは、債権管理機関が債権管理事務全般を的確に実施していく上で重要である。

さらに、「債権管理事務の引継ぎ」や「みなし消滅による不納欠損処理」について「マニュアルがないために実施していない」という疎明がみられるほか、「督促」、「延滞金の取扱い」についても、マニュアルの記載内容に問題があり、事務処理が不適切となっている事例がみられるなど、債権管理事務の各段階において、実務マニュアルの不備やノウハウの不足に起因する問題が存在する。

(注)「資力調査」については、国立長寿医療センターの病院等療養費債権、仙台河川国道事務所及び新潟国道事務所の公共事業費受益者等負担金債権等の事例(2(2)ア(イ)b)、
「強制的な措置」については、社会保険事務局・社会保険事務所の返納金債権等、長野労働局の損害賠償金債権の事例(2(2)イ(ア)a)及び国道事務所等の公共事業費受益者等負担金債権等の事例(2(2)イ(イ)a)、
「債権管理事務の引継ぎ」については、札幌北社会保険事務所及び愛知社会保険事務局の返納金債権等の事例(2(2)ウ(ウ)a)、
「みなし消滅による不納欠損処理」については、防衛医科大学校の病院等療養費債権の事例(2(2)ウ(エ)b)、
「督促」については、金沢南社会保険事務所の返納金債権等の事例(2(2)ア(ア)b)、
「延滞金の取扱い」については、労働局の不正受給に係る返納金債権の延滞金債権の事例(2(2)ウ(イ)a)及び社会保険事務局・社会保険事務所の損害賠償金債権等の延滞金債権の事例(2(2)ウ(イ)b)をそれぞれ参照のこと。

他方、実務マニュアルを整備し、「法務局への強制履行の請求」、「滞納処分」、「債権管理事務の引継ぎ」を積極的に実施している事例もみられ、「マニュアルの作成により、滞納処分等の実施に当たってのノウハウの向上は勿論のことであるが、積極的な滞納処分等の実施に関する職員の気運が高まった」との自己評価（京都労働局の保険料債権）もみられた。

（注） 「強制履行の請求」については、北海道財務局の物件貸付料債権の事例（２（２）イ（ア））、
「滞納処分の実施」については、京都労働局の保険料債権の事例（２（２）イ（イ））、
「債権管理事務の引継ぎ」については、貯金事務センターの返納金債権の事例（２（２）ウ（ウ））
をそれぞれ参照のこと。

以上のことから、実務マニュアルの整備が、各債権管理機関の実務能力の向上にとって必要かつ効果的であると考えられる。

しかしながら、「２歳入金債権の債権管理事務の問題点等」の「（３）実務マニュアルの整備等の状況」で示したように、国税徴収等の例による債権について、実務マニュアルの整備が低調な債権管理機関が存在し、一般債権について、実務マニュアルの内容が充実していると認められるのは一部の債権管理機関に限られており、また、一つの債権管理機関の中で、国税徴収等の例による債権についての実務マニュアルは整備されていても一般債権についての実務マニュアルが整備されていないという状況が存在する。さらに、既に実務マニュアルの整備が行われている債権管理機関についても、個人情報保護など関連する社会経済制度・環境の変化に対応し、マニュアルの内容を適時かつ的確に改定していく必要がある。

「２歳入金債権の債権管理事務の問題点等」の「（１）債権管理事務の実施体制」で示したように、出先機関では債権管理事務担当職員のうち債権管理事務に初めて従事した担当職員が８割弱を占め、担当職員すべてが債権管理事務に初めて従事した担当職員である機関も半数を超える。研修の受講実績がない担当職員も６割弱を占めている。こうした状況の中で適切かつ効果的な債権管理事務の遂行を図るためにも、実務マニュアルの必要性は極めて大きい。

加えて、実務マニュアルの整備と改善によって研修の内容の充実と計画的実施を図ることや内部監査の実効性を高めることが可能となり、また、マニュアル整備等の一環としてブロック機関等上部機関による専門的対応の導入も検討することができる。

各省各庁の長は、その所掌事務に係る債権の管理を歳入徴収官等に行わせ(債管法第5条)、歳入徴収官等の一定の行為に対する承認を行う(債管法第38条)など、各省各庁の内部における債権の管理を総括する立場にある。まずは、各府省の本省庁が主体となって、債権管理機関や債権の種類(特に一般債権と国税徴収等の例による債権の別)に応じた実務マニュアルの内容を工夫し、改善を積み重ねていく必要がある。

その一方で、債管法に規定する基本的な事務処理手続の実施に問題がある事例が存在することや、法務省への強制履行の請求等についてのノウハウ不足など異なる行政分野の債権管理に共通する課題が存在することを踏まえれば、債管法等の基本的なルールを徹底し、実績を有する分野の機関のノウハウを他の分野の機関に活かしていく取組も必要である。

財務大臣は、債権管理事務の総括機関として位置付けられ、債権の管理の適正を期するため、債権の管理に関する制度を整え、債権の管理に関する事務の処理手続を統一し、及び当該事務の処理について必要な調整をするものとされている(債管法第9条)。また、強制履行の請求等については、国を当事者とする訴訟事件等を代表する法務大臣の関与が不可欠となる(債管法第2条第2項第1号、第15条等)。

【所見】

したがって、関係府省は、国の債権の適切かつ効果的な管理を推進する観点から、債権管理機関の実務能力の向上のため、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 各府省は、債権管理事務の組織的实施と債権管理事務担当職員の実務能力向上のため、今回の調査により明らかとなった債権管理の各段階の事務処理上の問題点等を踏まえ、それぞれの債権管理機関が管理

する債権の種類・態様に沿った具体的な事務手順、手続を進める上での判断基準等を内容とする実務マニュアルを、必要に応じ財務省及び法務省に助言を求めつつ整備すること。

また、既存の実務マニュアルについても同様の視点から必要な見直しを行うこと。

さらに、債管管理事務担当職員に対する研修を計画的に実施し、実務マニュアルの内容の周知徹底を図るとともに、内部監査を活用し債権管理機関の事務の適切な実施を推進すること。

(全府省)

- ② 財務省は、国の債権管理事務を総括する立場から、各府省がマニュアルの整備を行う際に必要な助言を行うとともに、各府省が実施する研修について必要な協力を行い、引き続き財務省が実施する研修において、債管法の基本的なルールの一層の徹底を図ること。
- ③ 法務省は、国の債権に関する訴訟又は非訟手続を担当する立場から、各府省が強制履行の請求等の手続を進める上で必要な助言を行うとともに、各府省が実施する研修について必要な協力を行うこと。

4 滞納の拡大防止対策等の的確な実施

【制度の概要】

給付金、助成金等について、受給者側の受給資格違反や届出義務違反、あるいは、行政機関側の事務処理の誤り等による過誤払いがあった場合には、返納金債権が発生する。こうした債権は、発生そのものが望ましくないものである上、発生の発見が遅れば、過誤払いされた金銭が費消されて回収が困難となったり、再度の過誤払いが発生して債権額が累積（法律的には追加的な債権が発生）する。

また、物件使用料債権等について使用料等の支払いが滞った場合も、当該使用の許可等が取り消されずに継続・更新されれば債権額が累積する。このような債権額の累積により、滞納が拡大する。さらに、弁済についての誠意がない債務者との関係では、更に弁済意欲を損なう結果ともなる。

【調査結果】

今回、調査した 195 機関について、返納金債権の発生原因となる受給者側の違反の早期発見対策等の実施状況、物件使用料債権等の滞納がある場合の使用の許可等の状況を調査した結果は、次のとおりである。

(1) 返納金債権の発生等防止対策

労働者災害補償保険年金の支給業務では、受給者等の生存確認について住民基本台帳ネットワークシステムの活用が進んでいない。

総務省の恩給支給業務では、遺族からの死亡失権届の提出がない場合でも、恩給の支給期ごとに、住民基本台帳ネットワークシステムとのデータ突合により受給者等の生存確認を行い、過誤払いによる返納金債権の発生防止に努めている。また、データ突合後に受給者が死亡し、恩給が支給された場合でも次の支給期（3 か月後）の前に再度のデータ突合

があるため、再度の過誤払いが防止されるほか、当初の過誤払いが早期に発見され、返納金債権の効果的な回収につながっている。

しかしながら、厚生労働省の労働者災害補償保険年金の支給業務では、労災年金受給者が死亡した場合の把握は、遺族から提出される死亡届により行っている。このため、死亡届の未提出等により年金の過誤払いが発生し、場合によっては、年に一回の定期報告書の未提出による支給停止までの間、過誤払いが繰り返されることになる。

(注) 社会保険庁の国民年金及び厚生年金の支給業務については、平成 18 年 10 月から住民基本台帳ネットワークシステムを活用して年金受給者の現況確認が行われており、これにより現況届は、原則提出不要となったところである。今後、両年金については、年金受給者の現況届は廃止される予定である。

(2) 物件使用料債権等の滞納拡大防止対策

法律に基づく許可の取消等を行うことが可能であるが、滞納者に対して一律に許可の更新が行われている事例あり。

- a 道路占用許可に伴う占用料が未納の場合、道路法に基づく処分に違反することとなるため監督処分(占用許可取消、原状回復の命令等)を行うことが法律上可能となるにもかかわらず、国道事務所等では、「占用料の納付は更新許可の要件ではない」として、滞納者の許可の更新を行っている例が広くみられる(松山河川国道事務所、広島国道事務所、仙山河川国道事務所、大宮国道事務所、新潟国道事務所、長岡国道事務所、札幌開発建設部及び旭川開発建設部の物件使用料債権)。
- b 電波利用料が未納の場合、電波法違反となるため、期限を定めて無線局の運用停止の命令を行い、さらに、同命令に従わない場合は免許の取消も法律上可能であるが、これらを実際に運用する際の基準等が定められていなかったこと、滞納処分を優先的に実施してきたことなどの理由で、電波利用料滞納者の免許の更新を行っている(総合通信局 10 機関すべての電波利用料債権)。

【所見】

したがって、厚生労働省、国土交通省及び総務省は、国の債権の滞納

の拡大防止と債務者の置かれた事情も踏まえた効果的な債権回収を推進する観点から、次の措置を講ずること。

- ① 厚生労働省は、死亡による失権者に対する労働者災害補償保険年金の過誤払いによる返納金債権の発生を防止し、発生した場合も早期に発見するため、受給者等の生存確認に当たっては、住民基本台帳ネットワークシステムを活用すること。
- ② 国土交通省は、物件使用料債権の弁済が滞っている債務者について、占有許可を取り消す、あるいは、更新しない等の措置を検討すること。
- ③ 総務省は、電波利用料債権の弁済が滞っている債務者について、無線局の運用停止の命令を行う、免許を取り消す、あるいは更新しない等の措置を講ずる際の運用基準等を検討すること。