

道路損傷債権の適正かつ効率的な管理に向けて

八木 徹

飯田国道事務所 経理課（〒395-0024 飯田市東栄町3350）

道路利用者が、ガードレールや道路照明等の道路施設を損傷させた場合、道路管理者は、「道路法」に基づき、原因者にその復旧費用の負担を命令する。また、その復旧費用は、国の債権として、「国の債権の管理等に関する法律」に基づき、原因者から支払いがあるまで、適正な管理が求められる。ところが、この支払いに応じない者がおり、再三の督促にも応じないため、時効により、請求債権が消滅してしまう事案が生じている。

本研究では、当事務所が実施した債権督促での徴収事例や滞納処分の執行事例をもとに、道路損傷債権を適正かつ効率的に管理する手法を考察する。

キーワード： 道路損傷、債権管理、債権督促、滞納処分、適正化、効率化

1. 道路損傷債権の概要と発生状況

(1) 道路損傷債権の発生・消滅

道路法の規定に基づき、中部地方整備局を始めとする道路管理者は、道路の維持、管理を行っているが、道路利用者により道路に設置されているガードレールや道路照明灯等の道路施設に損傷が生じた場合、通常は、復旧を迅速かつ適正に実施する必要があるため、道路管理者が、その原因者に代わって、復旧工事を施工する。

なお、この復旧工事に要する費用は、道路法第58条第1項の規定に基づき、道路管理者が、道路施設を損傷させた原因者に対して、「道路施設損傷復旧費負担命令書」により、復旧工事に係る費用に相当する額の全部又は一部を負担させることとなる。

また、この原因者への負担命令により、国には費用を請求する権利（債権）が発生することになるため、国の債権の管理等に関する法律（以下「債権管理法」という。）第12条の規定に基づき、道路管理者は、遅滞なく、債権発生を歳入徴収官等に通知する。

一方、通知を受けた歳入徴収官等は、債権管理法第11条の規定に基づき、遅滞なく、債務者（原因者）の住所氏名、債権金額並びに履行期限その他政令で定める事項を調査、確認の上、債権管理簿に記載するとともに、同法第13第1項に基づき、納入告知書により、債権の履行を請求する。なお、納付期限は、納入告知の日から20日以内であり、債務者から納付があれば、債権は消滅する。

以上のことを示すと図-1のとおりとなる。

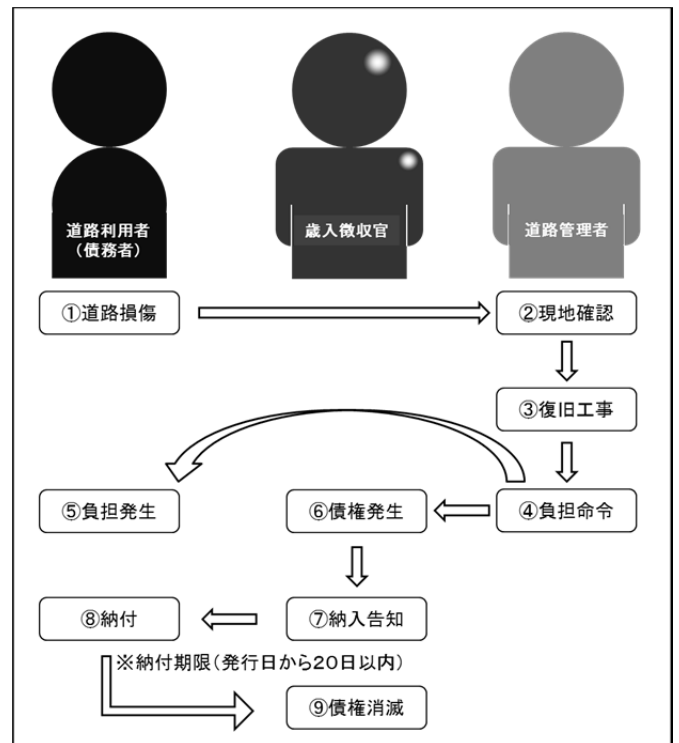


図-1 道路損傷債権の発生から消滅までのイメージ

(2) 道路損傷債権の発生状況

中部地方整備局管内における道路損傷債権全体の発生状況(過去5ヶ年度)は、表-1に示すとおりである。

毎年度の発生件数は、約1500件、金額は、およそ4億円にものぼっている。

なお、1件あたりの平均金額は、約26万円である。

表-1 道路損傷債権全体の発生状況（中部地整管内）

金額：千円

年度	件数	金額	1件あたり平均金額
H23年度	1,562	359,511	230
H24年度	1,618	519,336	321
H25年度	1,441	379,623	263
H26年度	1,150	286,626	249
H27年度	1,659	389,300	235
合計	7,430	1,934,396	260
5年平均	1,486	386,879.2	—

2. 道路損傷債権を取り巻く課題と現状分析

(1) 道路損傷債権の未納者への督促

表-1で示すとおり道路損傷債権は、多数発生しており、債務者の中には、任意保険に未加入などの事情により、納付期限までに支払いのない者がいる。

支払いのない場合、歳入徴収官等は、電話、訪問などにより速やかに督促を行い、支払い意思の確認、分割納付の調整などを行い、納付を促す必要がある。

それでも未納の場合、歳入徴収官等は、債権管理法第13条第2項の規定に基づき、債務者に対して、督促状を発行する。なお、督促状は、納入告知書の納付期限から原則50日以内に発行し、納付期限は、発行日の翌日から30日以内、納付期限の経過後からは延滞金も発生する。ちなみに、延滞利率は、道路法施行令第37条第2項の規定に基づき、年率10.75%である。

また、これらの督促を行っても、債務者が支払いに応じない場合、歳入徴収官等及び道路管理者は、債権管理法施行令第16条及び道路法第73条第3項の規定に基づき、国税滞納処分の例により、強制徴収をすることができるが、全国的にも運用事例は少ない。

(2) 道路損傷債権の不納欠損

一方、この道路損傷債権については、道路法第73条第5項の規定に基づき、最初の納入告知の納付期限の翌日から5年間支払いがない場合、時効により消滅（不納欠損）する。

なお、債務者から書面による債務承諾、一部納付等があった場合、時効は中断し、新たな時効期間が起算されることから、道路損傷債権の不納欠損を阻止するためには、債務者に対する継続した働きかけや折衝が肝要である。

以上のことを示すと図-2のとおりとなる。

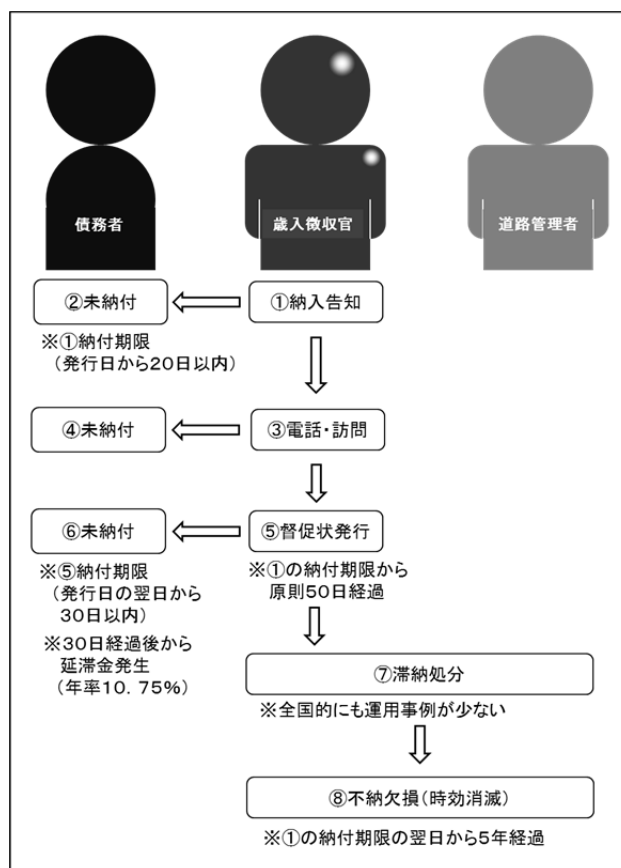


図-2 道路損傷債権の督促・不納欠損のイメージ

また、中部地方整備局管内における道路損傷債権の不納欠損の発生状況（過去5ヶ年度）は、表-2に示すとおりである。

表-2 道路損傷債権の不納欠損（中部地整管内）

金額：千円

年度	件数	金額	1件あたり平均金額	発生率
H23年度	56	13,329	238	3.6%
H24年度	36	4,952	138	2.2%
H25年度	17	5,579	328	1.2%
H26年度	17	2,748	162	1.5%
H27年度	26	5,663	218	1.6%
合計	152	32,271	212	2.0%
5年平均	30.4	6,454.2	—	—

※発生率は、表-1 全体との比率（件数ベース）

過去5年平均を見た場合、件数では約30件、金額では約600万円の不納欠損が発生し、財政利益が失われている。不納欠損の発生率は、平均では約2%と少ないものの、過去5年の合計金額は、中部地方整備局管内だけでも、約3,200万円にのぼり、看過できない。

また、1件当たりの平均金額は、全体平均より約5万円下回っているものの未納となっており、債務者間の不公平感もぬぐえない。

(3) 会計検査院・総務省行政評価局の措置要求・勧告

このような道路損傷債権の管理について、平成20年度には会計検査院から、国土交通省に対して「債権管理法、道路法に定められているにもかかわらず、歳入徴収官等又は道路管理者が、適切な時期に督促状を発行せず、また、滞納処分を実施せずに、債権が不納欠損として処理されている事態は、適切とは認められない」として、是正改善の必要性が指摘され、また「今日の厳しい財政状況下、国の債権の適切な管理は重要な課題となっている」として、是正改善の措置が求められた。

さらに、平成27年度においては、総務省行政評価局から、全府省に対して「平成25年度末の国の歳入金債権の現在額は、約8.2兆円。このうち履行期限が到来した債権の現在額は、約2.7兆円」であり、「国の債権を適切に管理・回収することは、財政上の利益を確保し、債務者間の不公平やモラルの低下を招かないためにも重要」として、「債権管理事務の適切かつ効率的な実施」と「滞納の拡大防止対策の的確な実施」を求める勧告があった。

(4) 国土交通省の取り組み方針

2. (3)の改善措置の要求を受け、平成27年9月には、本省より、各地方整備局等に対して債権管理の適正化を図るため、2. (1)に示した債権回収のための措置（督促、滞納処分）及び債権の管理状況を把握するための措置を講ずるよう通知された。

また、この通知を受け、本局より、各事務所に対して本省通知の措置を講ずることや債権の管理状況を把握する方法として「進行管理表」を作成し、四半期毎に本局へ報告することが通知されている。

(5) 債権管理及び歳入徴収事務の現状

債権管理及び歳入徴収事務のうち、道路損傷債権については、道路管理を所掌する事務所での取扱いとなり、中部地方整備局管内（港湾空港関係除く）では、31事務（管理）所のうち、表-3に示す11事務所での所掌となる。

表-3 道路損傷債権の所掌事務所（中部地整管内）

ブロック名	事務所名
岐阜	多治見砂防国道、岐阜国道、高山国道
静岡	沼津河川国道、浜松河川国道、静岡国道
愛知	名古屋国道
三重	三重河川国道、紀勢国道、北勢国道
長野	飯田国道

また、図-2で示したとおり債務者への督促は、歳入徴収官等が主となり実施する。この歳入徴収官等の事務は、経理課が所掌し、主として経理課長及び担当者であったっている。

仮に、1事務所2名とした場合、中部地方整備局全体でも、11事務所×2名のわずか22名となる。

さらに、これら担当者は別業務を兼務することも多く、加えて、人事異動もあることから、道路損傷債権事務のノウハウ蓄積とスキル向上が必要不可欠である。

3. 飯田国道事務所の取り組み

(1) 取り組み方針

平成27年9月末時点の飯田国道事務所における道路損傷債権の未納付状況は、表-4に示すとおりである。

表-4 道路損傷未納債権（飯田国道事務所管内）

H27.9.30時点（督促前）

債務者	債権発生 (年月日)	未納債権額 (元本) ※	消滅時効 (年月日)
A氏	H18. 2. 7	8,967円	H28. 2. 22
B氏	H22. 2. 25	9,414円	H29. 2. 24
C氏	H22. 12. 20	83,455円	H28. 1. 7
D社	H23. 3. 29	191,989円	H28. 4. 15
E氏	H23. 12. 12	188,287円	H31. 9. 22
F氏	H25. 11. 26	18,506円	H30. 12. 13

※別途延滞金が発生

これらは、平成17年度から平成25年度に発生した6件であり、すでに督促状を発行し、納付期限も過ぎていることから、延滞金が発生している状況であった。

このうち、平成28年1月から平成28年4月にかけて、消滅時効となる債権があることから、まず、A氏、C氏及びD社から優先し、再度の督促を実施することとした。なお、督促にあたっては、主として、以下の姿勢で望んだ。

<取り組み姿勢>

- 冷静に毅然として対応する。
 - 費用負担の求めは、法律に従ったもので、引け目を感じたり、気後れしたりする必要は全くない。
- 相手側が不払いの主張（道路管理瑕疵等）をしても、受け付けない。
 - 負担命令により、当方の見解は明示済み。
- 督促により、支払い意思の無いことの確認ができれば、そのこと自体が成果である。
 - 滞納処分しか徴収方法がないことが明確となる。

また、平成27年10月19日に、本局開催の「滞納処分打合せ会議」において、滞納処分の執行（試行）方針が、具体的に示されたことから、再度督促後の状況を踏まえ、滞納処分に移行する案件を決定することとした。

(2) 再度督促後の状況

平成28年2月末時点の再度督促後の状況は、表-5に示すとおりである。

表-5 道路損傷未納債権（飯田国道事務所管内）
H28. 2. 29時点（督促後）

債務者	督促後の状況	今後の方針
A氏	完納(H27. 12. 1)	—
B氏	完納(H27. 12. 15)	—
C氏	分割納付開始(2回)	分割納付
D社	元本額納付(H28. 1. 6) 延滞金は支払拒絶	H27年度滞納処分
E氏	分割納付開始(4回)	分割納付
F氏	再三の督促を無視	滞納処分検討

再度督促により、道路損傷未納債権6件のうち、A氏及びB氏は完納により、債権消滅。

C氏及びE氏からは、分割納付が始まり、D社からは、一部納付が有ったことから、時効中断により当面の不納欠損は回避された。

また、再度督促の中で、D社からは延滞金の支払いは拒絶する旨の明確な意思表示が有ったため、本局とも協議の上、平成27年度中に滞納処分を執行する方針が決定した。

なお、F氏については、消滅時効までの期間には余裕があるものの、再三の督促を無視するなど、悪質性が高いと判断されるため、平成28年度中の滞納処分を検討中である。

(3) D社における滞納処分

a) 滞納処分の概要

道路管理者は、道路損傷債権に滞納があった場合には、道路法第73条第3項の規定に基づき、国税滞納処分の例により、滞納者から強制的に徴収できるとされている。

また、歳入徴収官等は、債権管理法施行規則第16条において、法令（道路法）の規定により、国税滞納処分の例によって徴収できる債権について、相当の期間を経過しても、履行されない場合は、滞納処分を執行できる者（道路管理者）に、その手続きを求めなければならないとされる。

この国税滞納処分は、財務省所管の国税徴収法に定めがあり、国税が期限までに納付されない場合に国税債権の強制的な実現を図る行政処分であり、滞納者の財産を差押え、未納税金、延滞金等に充当するものである。

そして、この規定は、道路法のみならず、地方税法、国民年金法等の公課の徴収手続きに広く引用されている。

以下の図-3に国税滞納処分の例による強制徴収までを示す。

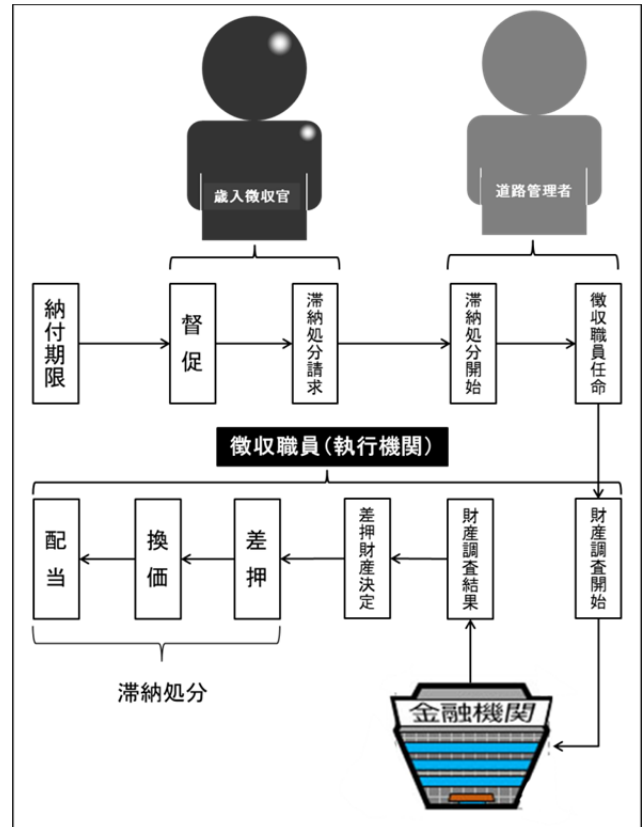


図-3 滞納処分までのイメージ

この滞納処分は、図-3に示した「差押え」「換価」「配当」とそれぞれ独立した行政処分で構成され、その執行機関として、滞納処分の執行者（道路管理者）から徴収職員が任命される。

なお、「換価」とは金銭以外の差押財産を金銭に変える処分、「配当」とは差押財産に残余金があれば、滞納者に交付する処分である。

今回の滞納処分は、差押当日までの延滞金を計算し、滞納者の金融機関における預貯金を差押えるもので、未納額と同額の現金を受領したのち、即座に差押えを解除することから、換価、配当（法定の配当計算書は作成）は発生しない。

また、滞納処分に不服のある者は、国土交通大臣に対して、処分を受けた日の翌日から3ヶ月以内に審査を請求することができる。

b) 滞納処分の経緯

今回、滞納処分を実施したD社は、長野県内に本社を置き、運送業を営んでいる。

平成22年10月28日午後9時頃、D社従業員が運転するトラックが、長野県木曾郡上松町内の国道19号で、道路側溝蓋、視線誘導標を損壊する事故を起こした。

なお、事故発生時の状況等は、写真-1から写真-3に示すとおりであり、道路施設の損害額は、表-4に示したとおり191,989円である。



写真-1 事故発生状況 (撮影:H22. 10. 28 午後10時頃)



写真-2 事故後作業状況 (撮影:H22. 10. 28 午後11時頃)



写真-3 道路損傷状況 (撮影:H22. 10. 29 午前8時頃)

事故後、同社社長は「事故箇所は、道路照明灯が未設置で危険を予知させる方策が取られておらず、また道路側溝蓋も未設置で落とし穴となっていて、危険な状態であった」等として、道路管理瑕疵を主張し、逆に、車両修理代として、約160万円の請求書を事務所に送付。

その後、事務所より請求には応じられないと回答する

と平成23年3月4日、同社社長は事務所に来所。事務所より道路管理瑕疵はなかったことをあらためて説明するも納得せず、マスコミ公表や訴訟提起もほめかした。

しかし、同社従業員が起こした事故による道路損傷であることは明白であるため、同月23日「道路施設損傷復旧費負担命令書」により、復旧費用の負担を命令。

その後、電話督促を実施するも、道路管理瑕疵の主張を変えないため、同年5月16日、督促状を発行、同年7月7日からは、延滞金が発生している。

その後は、平成24年1月11日の文書督促を最後に、折衝が途絶えた。

平成27年10月、D社の未納債権の消滅時効が近づき、再度督促を検討する中、本局から2.(4)の方針が示されたことから、滞納処分の執行も検討。

また、あわせて、同社社長が、過去に訴訟提起をほめかしたことから、道路管理瑕疵について、道路管理者で再確認。その結果、やはり道路管理瑕疵はなかったとの結論から再度の督促開始を決定。なお、これにあたっては、3.(1)の方針のとおり、支払い意思を確認し、無い場合は、滞納処分を通告することとした。

同年12月25日、再度督促を電話実施。同社社長の道路管理瑕疵の主張に変わりはないものの、「道路管理者として、瑕疵は認められず、法律に従って、復旧費用は原因者が負担すべきこと。支払いのない場合、国民の税金で補填しなければならないこと。」を繰り返し説明するとともに、「事故後、深夜に次の事故が起きないように油処理等(写真-2)を行った作業員のことをどう思うのか。」と問いただしたところ、同社社長より、支払いに応じるとの回答が得られた。

翌年1月6日、元本と同額(191,989円)の納付があり、時効は中断したが、同日までに発生していた延滞金(92,898円)の支払いはなかった。

同月15日、延滞金の支払い意思確認のため、電話督促を実施。その結果、延滞金の支払いは、拒絶するとの回答であったため、滞納処分の執行を通告。

同月22日、文書督促を実施。「納付のない場合、滞納処分を執行し、強制徴収を実行する」ことを文書明示し、最後通告。

同月末、その後納付がなかったため、滞納処分の執行を決定。

c) 滞納処分の執行

平成28年2月15日、債権管理法に基づき、歳入徴収官中部地方整備局総務部長から道路管理者中部地方整備局長へ滞納処分を請求。

同月23日、道路管理者中部地方整備局長から徴収職員として飯田国道事務所経理課長、管理第一課長等を任命。

同日より、徴収職員において、D社の資産調査先の選定を開始。

なお、今回の調査対象、範囲などは、同社が保有する金融資産とし、調査方法は文書照会。照会先は、同社の所在地域の金融機関、電気及び電話の各事業者とした。

調査内容は、金融機関に対しては、預貯金の有無、残高、直近3ヶ月の取引状況等。電気等の事業者に対しては、需給契約の有無、支払方法、支払口座。また、あらかじめ、本局が㈱帝国データバンクと結ぶ契約から、同社の資本金、取引銀行等の情報を取得し、照会先選定の参考とした。

同年3月4日、財産調査依頼書を作成し、金融機関等に送付。その後、金融機関等からの回答をもとに、同社の金融資産をとりまとめ、同月16日、本局と打合せの上、差押財産を決定。そして、滞納処分（差押え）は、同月24日の執行に決定した。

なお、差押え当日の執行状況は、表-6に示すとおりであり、これにより、差押えの執行が終了した。

表-6 差押え当日（H28.3.24）の時系列・執行状況

時刻	執行状況
10:00	差押財産を受領する本局の歳入歳出外現金出納官吏（会計課長補佐）と合流。
10:55	甲銀行乙支店に到着、銀行応接室にて、行員に概要説明。D社の預金残高、直近1ヶ月の取引状況の開示を依頼。
11:05	行員より説明あり。現在D社社長が来行しており、取引中。同行としては、取引完了後でなければ、差押えには対応できないと説明があり、承諾。
11:15	同行から残高の開示あり。甲銀行に差押通知書（差押額 95,083円）を交付。行員より本店の確認が必要であると説明があり、承諾。
11:45	行員より本店の確認が済んだため、今から現金を用意すると説明があり。
11:57	同行より、出納官吏が現金受領。
13:00	D社へ訪問。同社社長と面会し、同社の甲銀行の預金を差押えたことを通告。同社社長からは強い異議があったが、最終的には「真摯に受け止める」と発言があり、終結。

4. まとめ ～今後の取り組みに向けて～

今回のテーマである「道路損傷債権の適正かつ効率的な管理に向けて」とは、2. (3)の総務省行政評価局の「債権管理事務の適切かつ効率的な実施」を求める勧告にも由来するものであるが、今回、飯田国道事務所でも実施した取り組み、そして本研究での考察を通じて、この「適正」かつ「効率的」な状態や状況というのは、決して並列、同時進行ではなく、まずは「適正」な状態をしっかりと構築し、そしてそれをさらに「効率的」に推し進めていく、2段階のプロセスであると考えている。

(1) 適正とは

ここでいう「適正」とは、当然、道路損傷債権を適切に管理し、不納欠損を生じさせないことへの取り組みとなる。

このためには、まず、債権管理・歳入徴収事務担当者「個人」の適正な管理に向けた取り組みが重要であり、加えて、2. (5)でも述べた担当者のノウハウ蓄積とスキル向上が必要不可欠である。

それには、「個人」では前任者と後任者の連携も必須である。前任者から後任者に対して、滞納状況はもとより、滞納に至った経緯等まで、しっかりとした引継ぎ（ノウハウ継承）が重要であり、それを受けた後任者は、滞納者への督促を異動後早期に適時実施すべきである。

そして、「組織」的な対応も必要である。今回の取り組みでは、滞納者への督促や滞納処分に関する経験不足から、本局にも照会の上、2種類のQ&Aを作成した。

滞納者と対峙するのは、電話では1人、訪問でも2人程度と少数になる。相手方と対峙する際の組織的な指針（Q&A）があることは、担当者に対する大きな支えや自信となり、効果も発現するものと考えている。

(2) 効率的とは

適正化を図った上で、効率的に推し進めて行くには、「組織」的な仕組み作りが重要である。

この仕組みのひとつとなるのは、今回、当事務所でも実施した滞納処分である。いつまで経っても支払いに応じない滞納者に対しては、道路法において、滞納処分の例により徴収できると規定している立法趣旨からも、その移行を検討することは必然である。

ただし、滞納処分は、強固な権限であることから、地整内統一したガイドラインが必要である。

ガイドラインには、滞納処分に移行する時期や状況の具体的な目安に加え、金融資産以外の不動産、動産に係る滞納処分に関するものも、今後の事例蓄積とあわせて、必要であると考えている。

また、効率を考えたとき、「個人」のコスト意識も重要である。当事務所では、督促は、文書、電話、訪問により実施しているが、今後は、督促コストを意識し、事務所への出頭を促したいと考える。これにより、当事者意識を持たせた上で、支払方法を話し合い、支払確約書を徴すべきである。

(3) むすびに

道路損傷債権は、道路法に基づき、強固な滞納処分の権限が認められる公課である。それは、道路が、国民の日常生活や社会経済の活動を支える資産、社会インフラであるからに他ならない。

この管理について、国民から負託を受けているそのことを深く肝に銘じ、今後も「適正」と「効率的」を念頭に債権管理及び歳入徴収事務に当たりたいと思う。