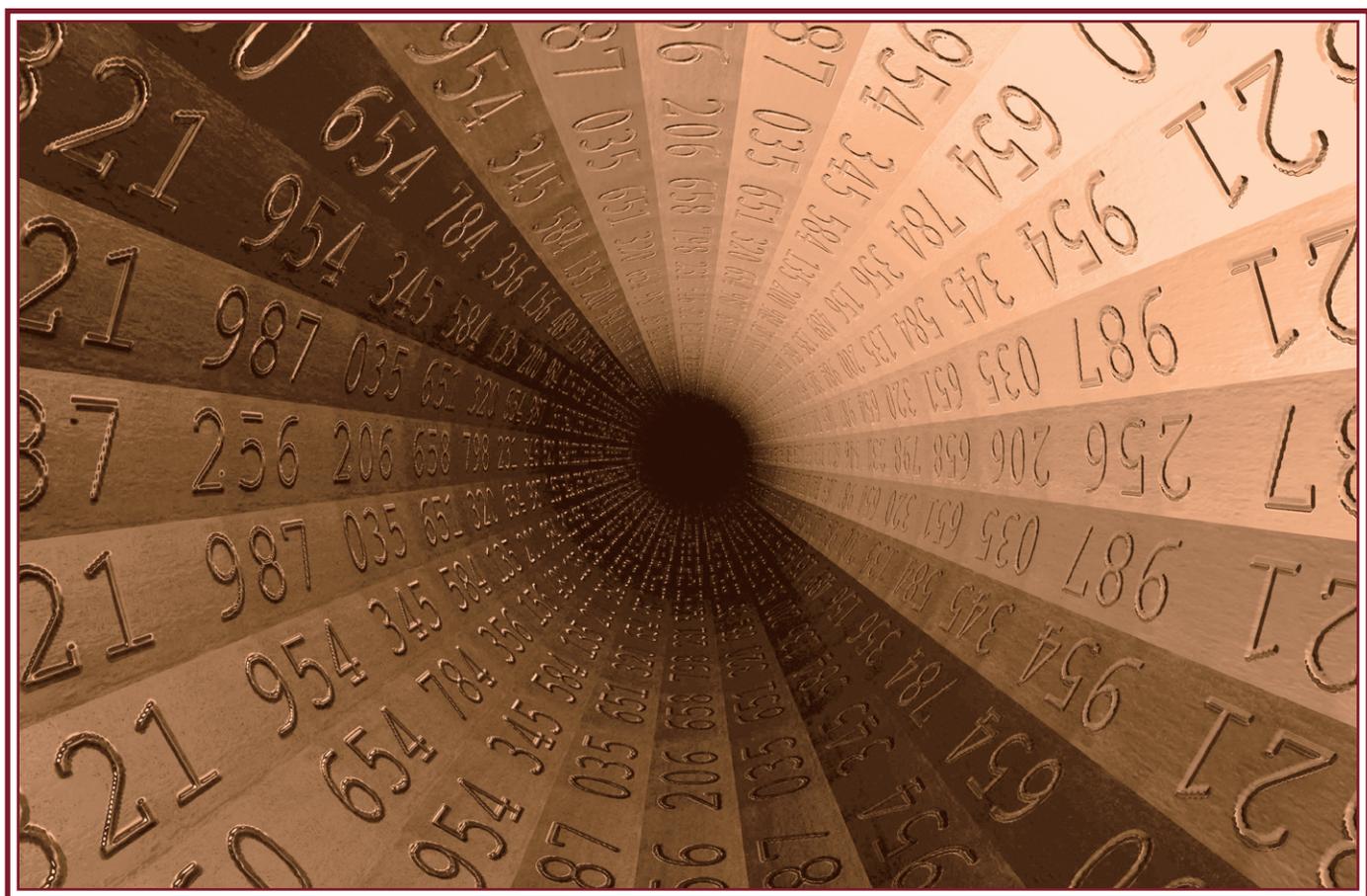


自治体の債権管理に関する 調査研究報告書

～債権の発生から消滅までのあるべき姿を考える～



平成22年3月

財団法人 東京市町村自治調査会

はじめに

日本国憲法は、その94条で「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる」と規定している。地方自治法は、「財産」を「公有財産、物品及び債権並びに基金をいう」(237条1項)と定義し、以下の条文でこの「財産」の取扱いを定めている。

自治体は、こうした財産の管理運営のために公平・適正な「財務会計」を行わなければならない。これを担保する仕組みとしては、地方議会のコントロールはもちろんであるが、地方自治法は、「住民監査請求」(242条)とこれに連動する「住民訴訟」(242条の2)を設けている。

住民訴訟は、財務的責任を追及する制度として設計されているが、今日では、自治体の公金支出にかかわる行政責任を追及する手段としても広く用いられるようになってきている。

本報告書にも引用されている住民訴訟事件で、最高裁判所は、自治体の債権管理についての規定によれば、「客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使についての裁量はない」(最判平成16年4月23日民集58巻4号892頁)と判示している。これは、財務責任追及型の住民訴訟であるが、その意義は、今日自治体が置かれている財政状況からすると、自治体の財務を住民に対してさらに公正で開かれた仕組みにすることが求められていると解することができるだろう。

第29次地方制度調査会の答申(平成21年6月16日)は、「地方行政に対する住民の信頼を確保し、透明性のあるものとしていくためには、地方公共団体自らのチェック機能を高めていくことが重要であり、地方分権が推進されていく中、地方公共団体における監査機能の果たす役割はさらに増している」と指摘し、監査制度の強化を勧告している。

つまり、近年の景気の悪化による税収の低下、自治体財政の危機的状況、それに伴う財政の圧縮と行政サービスの低下等、自治体は、財政的に厳しい環境に置かれており、「財政状況の公表」(243条の3)だけでなく、住民に財政的に厳しい自治体運営を十分理解してもらうためには、より透明性の高い公平な財産管理とその説明責任が求められている。

本報告書では、債権の発生から消滅の過程までの法的・実務的な問題を提示してその対処方法を示している。自治体での実際の利用の便を念頭に置き、債権管理を「制度」、「組織」、「情報」及び「人材」という4つの視点から整理し作成した。また、実際に自治体の債権管理の上でよく取り扱われる事例を挙げて理論的に問題を考察したばかりでなく、債権管理条例の「モデル条例案」を掲げた。本書は、自治体の債権管理について実務的にも理論的にも、極めて有意義な研究成果であり、何らかのかたちで、実際に自治体の債権管理に携わる自治体職員や弁護士、公認会計士等の専門家の方々のお役にたち、住民の債権管理問題への理解が深まる一助となれば幸いである。

駿河台大学法学部教授

北原 仁

本報告書の活用方法について

本報告書は、自治体の債権管理を「制度」、「組織」、「情報」及び「人材」の4つの視点からとらえ、実務で役に立つ網羅的な内容になるよう意識して作成している。

本報告書における提案の要旨は「第4章 4-1 適正化に向けた方向性の整理」及び「まとめ」にまとめられている。債権管理の適正化に向けた具体的なねらいが明らかな場合は、上記の項のほか、以下の表を参考に、必要な項を参照し、活用していただきたい。

本書の活用方法

ねらい	参照先
■自治体の債権管理の概要を知りたいとき	第2章 自治体の債権管理における法的論点
■自治体の債権管理の現状・実態を知りたいとき	第3章 ライフサイクルからみた債権管理のあるべき姿と課題 資料2 アンケート調査結果
■債権管理に関する基準を制定する際の参考にしたいとき	第4章 債権管理の適正化に向けた方向性 ・4-2 債権管理に関する基準の整備 資料1 債権管理条例 モデル条例案 逐条解説
■債権回収の一元化を進めたいとき	第4章 債権管理の適正化に向けた方向性 ・4-3 (1) 債権回収の一元化
■債権回収の委託を行いたいとき	第4章 債権管理の適正化に向けた方向性 ・4-3 (2) 債権回収の委託
■債権管理に係る情報の共有を進めたいとき	第4章 債権管理の適正化に向けた方向性 ・4-3 (3) 情報の共有化 コラム5：債権管理における情報共有の制約
■債権管理に関する研修を実施したいとき	第4章 債権管理の適正化に向けた方向性 ・4-3 (4) 人材の育成
■弁護士との連携を進めたいとき	コラム6：債権管理における弁護士の活用

本報告書で使用する略称について

自治体債権	自治体が保有する金銭の給付を目的とする権利
公債権	自治体債権のうち、公法上の原因に基づいて発生する債権
強制徴収公債権	公債権のうち、租税債権及び地方税の滞納処分の例により強制徴収できる債権
非強制徴収公債権	公債権のうち、地方税の滞納処分の例によることができず、民事執行法による強制執行が必要な債権
私債権	自治体債権のうち、私法上の原因に基づいて発生する債権
私債権等	非強制徴収公債権と私債権
最高裁判所判決	最判
高等裁判所判決	高判
大審院判決	大判
行政実例	行実

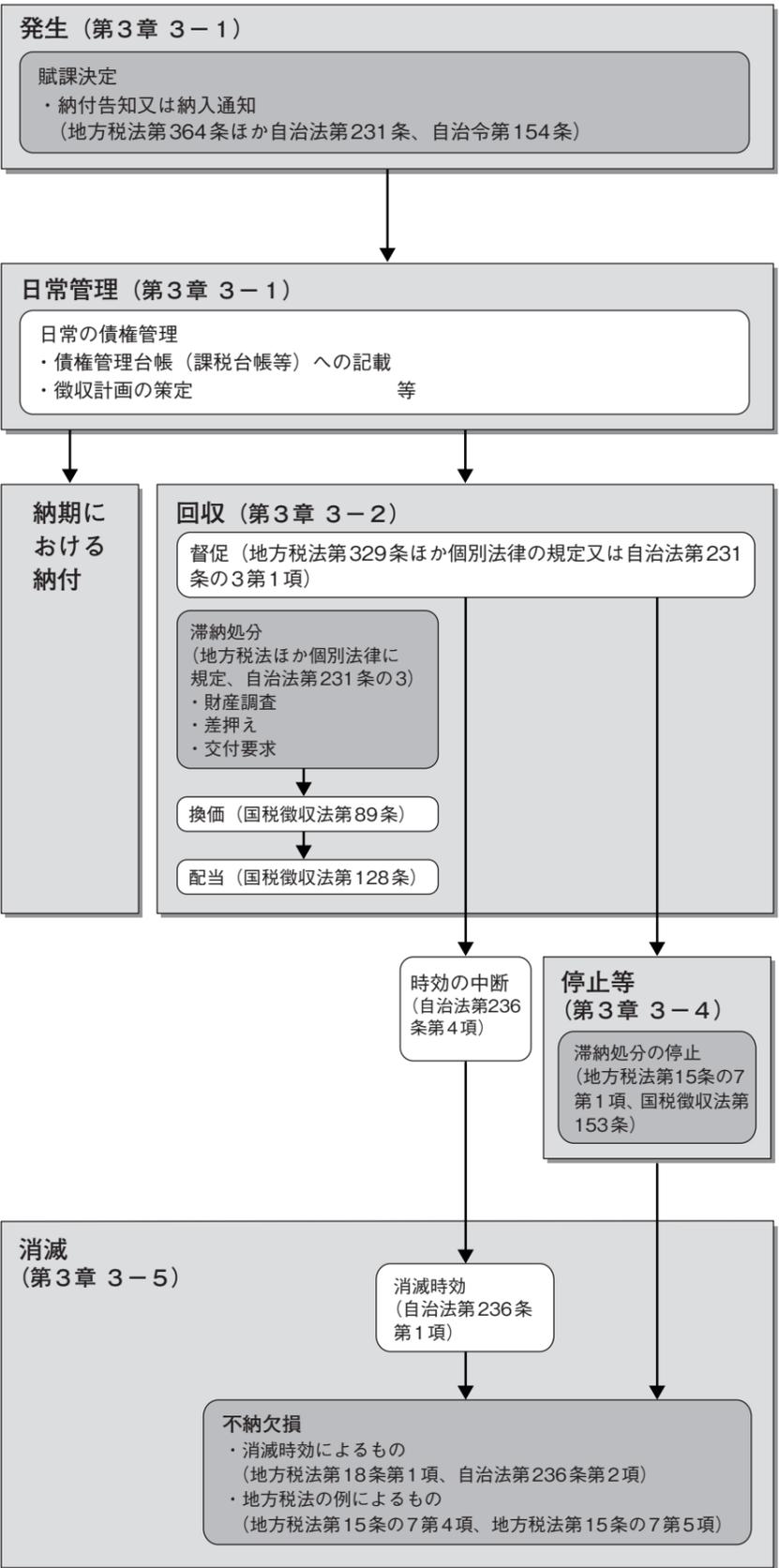
目 次

第1章 調査研究の概要	3
1-1 調査研究の背景と目的	3
(1) 調査研究の背景	3
(2) 調査研究の目的	3
1-2 調査研究の方向性	4
(1) 債権の「ライフサイクルアプローチ」による網羅性の確保	4
(2) 「実際の運用」を想定した分析による実用性の確保	4
1-3 調査研究の進め方	5
(1) 研究会	5
(2) 文献資料調査	5
(3) アンケート調査	5
(4) 実態調査	5
(5) ヒアリング調査	6
第2章 自治体の債権管理における法的論点	9
2-1 自治体の債権管理と法律による行政の原理	9
2-2 自治体債権の分類の概要	9
(1) 自治体債権の分類の考え方	9
(2) 分類による違いの概要	10
2-3 公債権と私債権の分類基準の考え方の整理	11
(1) 公債権と私債権の分類の必要性	11
(2) 自治法における「債権」に関する規定の整理	14
(3) 公債権と私債権の分類基準の検討	17
2-4 具体的な自治体債権の分類	23
(1) 公営住宅の使用料	24
(2) 幼稚園授業料	26
(3) 学童クラブ育成料	28
(4) 延長保育料	29
(5) 奨学資金貸付金償還金	31
(6) 児童手当過誤払金返還金	32
コラム1：学校給食費債権の管理	33
第3章 ライフサイクルからみた債権管理のあるべき姿と課題	37
3-1 債権の発生・日常管理	37
(1) 債権の発生	37
(2) 日常の債権管理	39

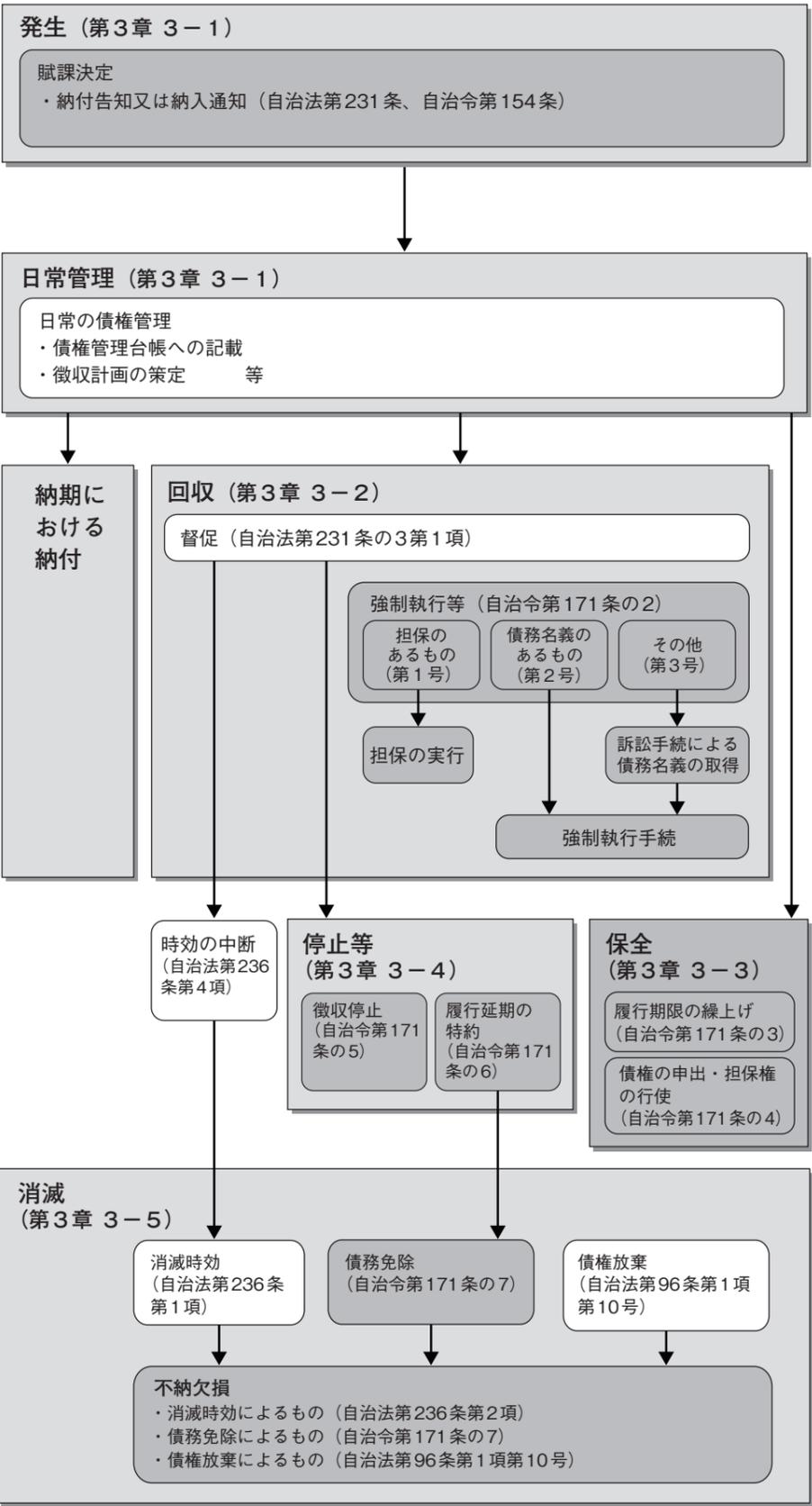
3-2	債権の回収	40
(1)	督促、催告	40
(2)	納付相談	42
(3)	滞納処分等	43
(4)	強制執行等	45
3-3	債権の保全	51
(1)	履行期限の繰上げ	51
(2)	債権の申出等	52
3-4	債権回収の停止等	54
(1)	徴収停止	54
(2)	履行延期の特約	56
3-5	債権の消滅	58
(1)	債務免除	58
(2)	債権放棄	59
(3)	不納欠損	59
コラム2：アンケート調査からみられる各債権の特徴		60
第4章 債権管理の適正化に向けた方向性		63
4-1	適正化に向けた方向性の整理	63
(1)	4つの視点からみた課題の整理	63
(2)	適正化に向けた方向性の基本的な考え方	64
(3)	適正化に向けた方向性	65
4-2	債権管理に関する基準の整備	66
(1)	債権管理に関する基準が必要とされる背景	66
(2)	債権管理条例・規則の分析	66
(3)	あるべき「債権管理に関する基準」の全体像	81
(4)	債権管理条例 モデル条例案の検討	84
コラム3：行政サービスの制限		89
4-3	債権管理の適正化に向けた個別的な方向性	91
(1)	債権回収の一元化	91
(2)	債権回収の委託	96
コラム4：滞納整理機構の活用		100
(3)	情報の共有化	101
コラム5：債権管理における情報共有の制約		103
(4)	人材の育成	104
コラム6：債権管理における弁護士の活用		107
まとめ		111
資料編		119

自治体債権のライフサイクル (発生から消滅まで)

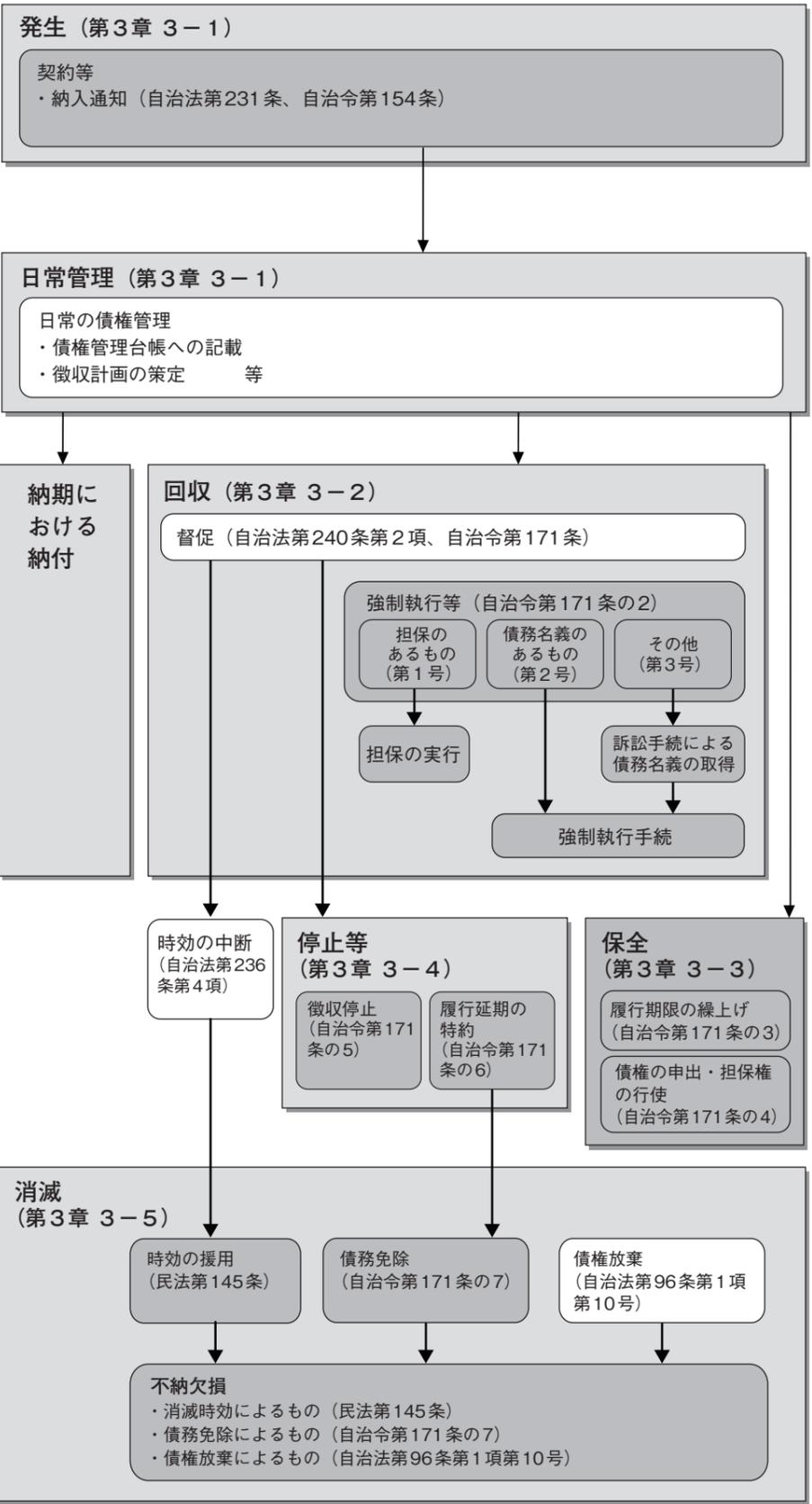
強制徴収公債権のライフサイクル



非強制徴収公債権のライフサイクル



私債権のライフサイクル



第1章

調査研究の概要



第1章 調査研究の概要

1-1 調査研究の背景と目的

(1) 調査研究の背景

自治体が保有する金銭の給付を目的とする債権¹（以下「自治体債権」という。）は、租税債権のほか、公の施設の使用料債権、ごみ処理に係る手数料債権、貸付金の返還金債権等、多岐にわたる。これらの自治体債権は、基本的に地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）及び地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「自治令」という。）のほか、地方税法（昭和25年法律第226号）等の規定に従って取り扱われるが、具体的な取扱いにおいて適用される条文が異なる等、制度が複雑であることから、適正な管理が難しい、という問題が指摘されている。こうした現状を改善し、債権管理の適正化が求められていることが、本調査研究を行う背景として挙げられる。

法律による行政の原理に従えば、適正な債権管理は当然のことであるが、現時点において特に納期に履行されなかった債権について債権管理の適正化が求められる理由としては、まず、本来回収されるべき債権が回収されないままでは、自治体の厳しい財政状況においてもはや許されないほか、債務者間の負担の不公平にも繋がることなどが挙げられる。

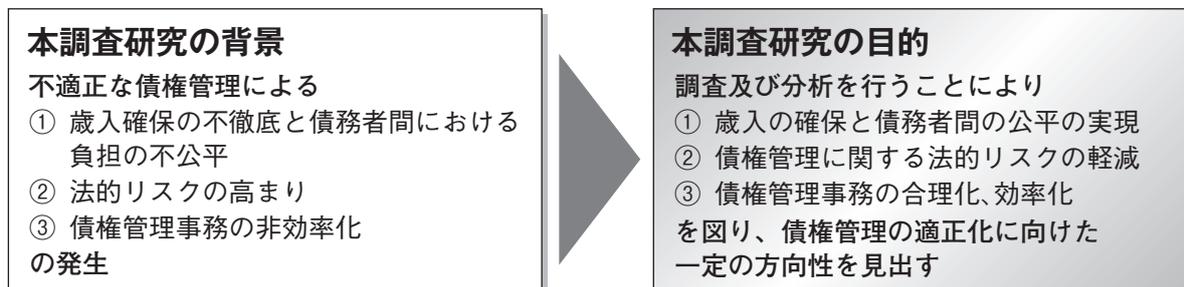
二つめの理由として、適正な債権回収を怠ることによる法的リスクが高まっている点が挙げられる²。

三つめの理由として、自治体の債権管理が適正に行われてこなかった結果、もはや回収が困難な債権についても債権の管理が続けられており、不要な債権管理事務の増大により業務の効率化が妨げられているほか、自治体の財産状態を正確に把握することが難しくなっている点が挙げられる。

(2) 調査研究の目的

本調査研究では、以上のような背景を踏まえ、自治体における債権管理のあり方について、理論的、実務的双方の面から調査及び分析を行うことにより、歳入の確保と債務者間の公平の実現、債権管理に関する法的リスクの軽減、債権管理事務の合理化、効率化を図り、自治体の債権管理の適正化に向けた一定の方向性を見出すことを目的としている。

図表 1-1 本調査研究の背景と目的



1 自治法第240条第1項。

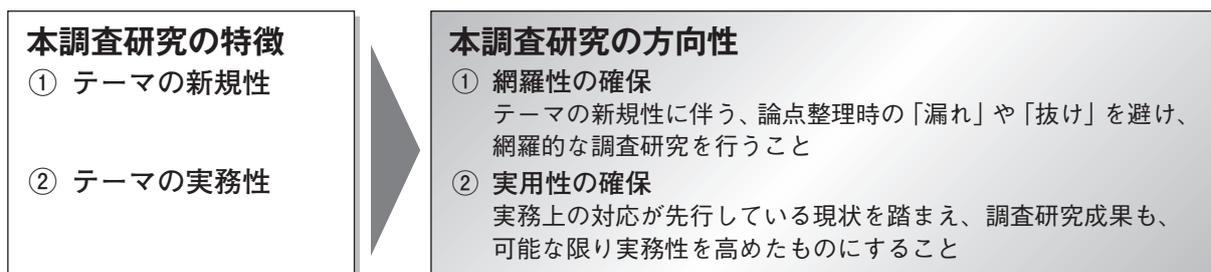
2 例えば、最判平21. 4. 28では、市の発注した工事に関し業者らが談合をしたため市が損害を被ったにも関わらず、市長が上記業者らに対する不法行為に基づく損害賠償請求権の行使を違法に怠っているとして、市の住民が地方自治法（平成14年法律第4号による改正前のもの）第242条の2第1項第4号に基づき、市に代位して、怠る事実に係る相手方である上記業者らに対し損害賠償を求めた事案において、市長が企業に対して不法行為に基づく損害賠償請求権を行使できるだけの資料が整っていたにもかかわらず、それを行使しないことが当該債権の管理を違法に怠る事実にあたらないとした原審の判断に違法があると判断された。この判決により、今後は訴訟を通じて、不適正な債権管理が違法とされるリスクが高まることも予想される。

1-2 調査研究の方向性

本調査研究の特徴の一つに、自治体債権という、その位置付けについてこれまで体系的な整理が行われてこなかったテーマを対象としていることが挙げられる（テーマの新規性）。そしてもう一つの特徴として、テーマ自体が既に行政実務に密接な関わりをもっているため、そこに存在する問題点等については、理論的な整理に先行して、実務上の対応が既にある程度進められていることが挙げられる（テーマの実務性）。

これらの特徴を踏まえた上で、本調査研究は、以下のような方向性に即して進めた。

図表 1-2 本調査研究の方向性



以上の2つの方向性の具体的な考え方は次のとおりである。

(1) 債権の「ライフサイクルアプローチ」による網羅性の確保

本調査研究は、調査の網羅性を確保するために、自治体債権をその「発生」から「消滅」に至るライフサイクルの視点でとらえ、フェーズごとに論点・問題点を整理する「ライフサイクルアプローチ」を基本的な考え方としている。債権のライフサイクルの捉え方と、それぞれのフェーズにおける主な論点は以下のとおりである。

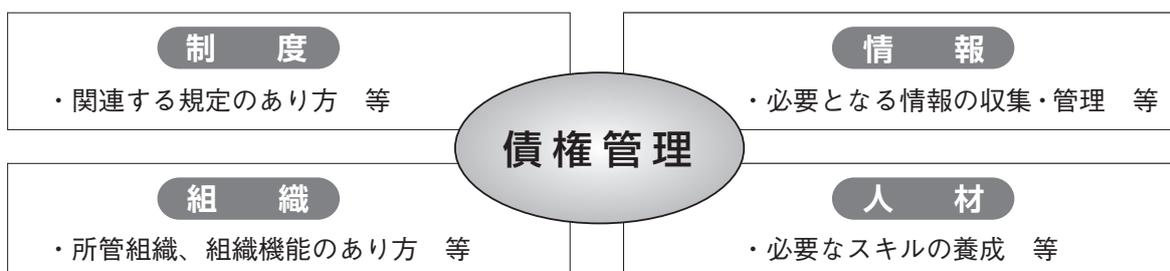
図表 1-3 債権のライフサイクルアプローチ



(2) 「実際の運用」を想定した分析による実用性の確保

また、本調査研究は、研究成果を実際の運用に役立てるために、債権管理の実際の運用の姿を、「制度」、「組織」、「情報」及び「人材」の4つの視点からとらえることで、理論的な整理のみにとどまらない、実務的にも有用な調査研究を実施した。

図表 1-4 債権管理の実際の運用をとらえる4つの視点



1-3 調査研究の進め方

本調査研究は、1-2の方向性に従い、以下のような構成の下で実施した。

(1) 研究会

債権管理における主要な論点について、理論的な整理を行うことを目的に研究会を設置し、検討を重ねた。メンバー並びに概要は下記のとおりである。

図表 1-5 研究会の体制

座長	北原 仁	駿河台大学法学部 教授
学識委員	伊東 健次	伊東・今井法律事務所 弁護士
市町村委員	細田 茂	青梅市都市整備部住宅課住宅係 主任
	河井 康雄	町田市財務部財政課 主幹
	山田 雄大	東久留米市財務部納税課 課長補佐兼納税係長
	大坪 克己	武蔵村山市企画財務部収納課収納グループ 主査
オブザーバー	本多 教義	本多法律事務所 弁護士
事務局	持丸 洋	(財)東京市町村自治調査会 調査部長
	西潟 修一	(財)東京市町村自治調査会 調査部 主任研究員
	村田 考司	(財)東京市町村自治調査会 調査部 研究員
	加藤 裕二	(財)東京市町村自治調査会 調査部 研究員
	佐藤 裕弥	(株)浜銀総合研究所 地域戦略研究部 地域経営研究室長
	豊田 充	(株)浜銀総合研究所 地域戦略研究部 副主任研究員
	廣瀬 泰孝	(株)浜銀総合研究所 地域戦略研究部 研究員
	丸山 智子	(株)浜銀総合研究所 地域戦略研究部 研究員

図表 1-6 研究会の概要

回	開催日	主要議題
第1回	平成21年 8月 5日	自治体債権の概要について 自治体債権の分類の考え方について
第2回	平成21年 9月29日	自治体債権の時効について 自治体債権の具体的分類について
第3回	平成21年10月30日	債権回収手段の実態について 債権回収の回収率向上の取組みについて
第4回	平成21年11月27日	債権管理条例について 学校給食費について
第5回	平成22年 1月22日	債権管理の適正化に向けた方向性について

(2) 文献資料調査

決算書や先行研究の報告書などの文献資料から情報等を収集・整理し、調査研究の参考資料とした。

(3) アンケート調査

自治体における債権管理の現状を把握することを目的に、東京都内の全自治体（多摩地域（30団体）、島しょ地域（9団体）、23区（23団体））、多摩地域自治体の類似団体・先進的な取組みを行っている自治体（138団体）の合計200団体の債権管理の所管課及び個別債権の所管課に対してアンケート調査を実施した。

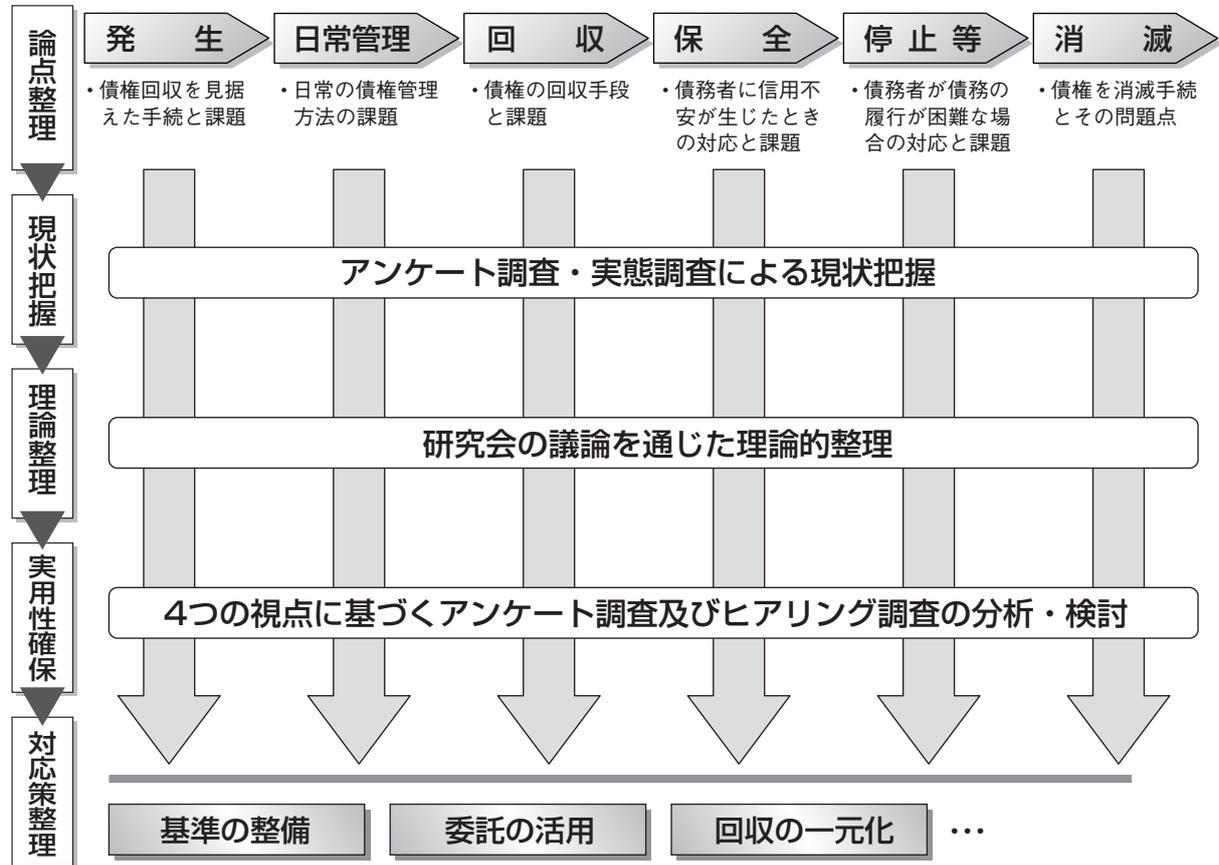
(4) 実態調査

自治体における具体的な債権管理の実態を把握することを目的に、多摩地域の2市を対象として、個別債権の所管課に対して実態調査を実施した。

(5) ヒアリング調査

自治体の債権管理における先進的な取り組み事例の実態を把握することを目的に、債権管理条例の制定事例（神奈川県秦野市、愛知県豊田市）、債権回収の委託事例（群馬県伊勢崎市、ニッテレ債権回収株式会社、東京都練馬区）、情報の共有化事例（東京都八王子市）についてヒアリング調査を実施した。

図表 1-7 調査研究の構成



まずは文献調査により、検討の対象となる論点を整理し、各論点について自治体における現状を把握するため、アンケート調査を実施した。研究会では、このアンケート調査の結果等も参考にしつつ、実務的な視点も踏まえた理論的な整理を行った。その後、アンケート調査の結果及び先進事例へのヒアリング調査結果の分析、検討を踏まえ、現在の課題に対する解決の方向性を検討した。

第2章

自治体の債権管理における 法的論点



第2章 自治体の債権管理における法的論点

自治体の債権管理について具体的な検討を進める前に、自治体の債権管理全体に関わる法的論点として、「自治体の債権管理と法律による行政の原理」と「自治体債権の分類」について整理する。

2-1 自治体の債権管理と法律による行政の原理

行政活動の最も重要な基本原理として「法律による行政の原理」がある。これは文字どおり、「行政活動が法律に基づき、法律に従って行われなくてはならないこと」³を意味する。いうまでもなく、自治体の債権管理も、この原理に則り、法律に従って行われなければならないのは当然のことである。

自治体における債権管理のあり方が示された判例として、最判平16. 4. 23がある。

最判平成16年4月23日

(事案の概要)

東京都が、自動販売機を都道にはみ出して設置した者に対して占用料相当額の損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を行使しないことの違法性が争われた事例

(判旨)

地方自治法240条、地方自治法施行令171条から171条の7までの規定によれば、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として地方公共団体の長に、その行使又は不行使についての裁量はない。

本事案により、自治体の債権管理においては、原則として自治体の長の裁量が認められないことが明確に示された。つまり、この判決を踏まえれば、「自治体の債権を適正に管理すること」とは、「法律による行政の原理に則り、自治法及び自治令（以下「自治法等」という。）の規定に従って債権管理を行うこと」を意味しているといえる。

後に詳細に検討するが、自治法等に規定されている債権の管理に係る規定は、実務面からみて十分に具体的なものであるとは言い難い面もある。自治体の債権管理の適正化に向けた問題は、最終的には実務面からみたこれらの「空白域」を実務上どのように補っていくべきか、という問題でもある。ただしその場合でも、「自治体の債権管理においては、原則として裁量は認められない」というのが基本的な原則であり、適正化に向けた方向性を模索する際も、この原則に基づいていることが重要である。

2-2 自治体債権の分類の概要

(1) 自治体債権の分類の考え方

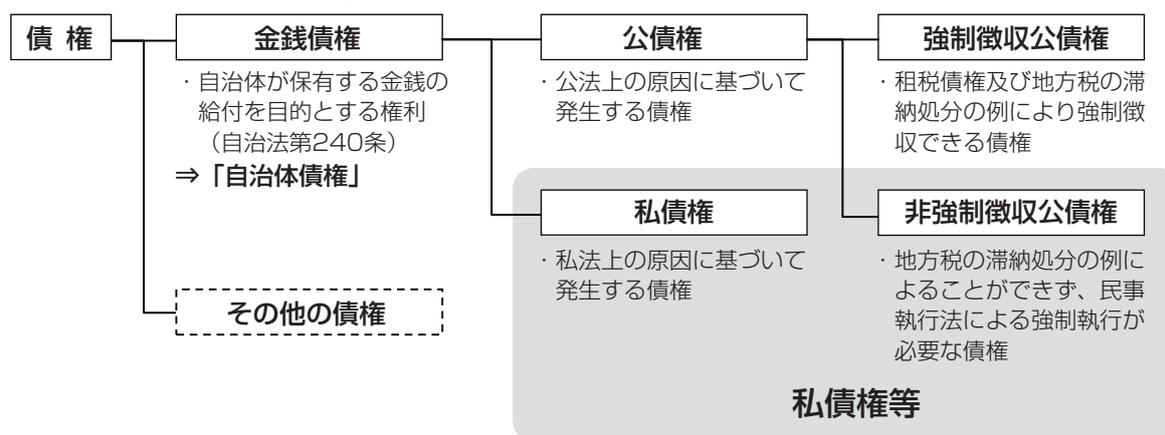
自治体債権の種類は多岐にわたるが、全ての自治体債権が全く同じ取扱いを受けるわけではない。自治体の債権管理を考える際には、まずはこうした取扱いの相違を前提として、以下のように便宜的に自治体債権を分類しておくことが有効である。

本調査研究においてはまず、公法上の原因に基づいて発生する自治体債権を「公債権」、私法上の原因に基づいて発生する自治体債権を「私債権」と定義する。さらに公債権を、租税債権及び地方税の滞納処分为例により強制徴収できるものを「強制徴収公債権」、地方税の滞納処分为例によることはできず、民事執行法（昭和54年法律第4号）による強制執行が必要なものを「非強制徴収公債権」と区分して定義する。また、「非強制徴収公債権」と「私債権」を併せて「私債権等」と定義する。

3 櫻井敬子、橋本博之（2009）『行政法（第2版）』弘文堂、13頁。

以上の定義を整理したものが図表 2 - 1 である。

図表 2-1 自治体債権の分類の定義



東京弁護士会弁護士業務改革委員会自治体債権管理問題検討チーム（2008）『自治体のための債権管理マニュアル』ぎょうせい、2頁に基づき作成。

ここで重要なのは、「公債権」、「私債権」という分類は、自治体の有する債権の取扱いの違い、特に時効に関する具体的な取扱いの違いに着目して分類したものであり、いわゆる「公法私法二元論」⁴を前提とした分類を行っているわけではない点である。

債権を「公債権」と「私債権」に分類するためには、個別の債権が発生する場面において適用される法律関係、特に時効に関して、自治法等の規定と民法（明治29年法律第89号）又は商法（明治32年法律第48号）の規定のいずれが適用されるかを個別に検討することが必要である。公債権と私債権の分類は、自治体債権を整理する上でのわかりやすさを考慮し、前者を「公債権」、後者を「私債権」という表現を用いたに過ぎない点に留意しておく必要がある。従って、公法上の原因に基づいて発生する債権を公債権と、私法上の原因に基づいて発生する債権を私債権とすることは、一応の定義にはなるが、厳密性を欠いたものである。

(2) 分類による違いの概要

こうした自治体債権の分類が重要なのは、その自治体債権がどのように分類されるかにより、法律上の取扱いが異なるためである。大きな相違点として、以下の3点が挙げられる。

①手数料・延滞金の違い

公債権の場合、督促は自治法第231条の3第1項に基づいて行い、条例の定めるところにより手数料及び延滞金を徴収することができる（自治法第231条の3第2項）。しかし私債権等の場合、督促は自治令第171条の規定に基づいて行いが、自治法第231条の3第2項のような規定はないため、手数料及び延滞金を徴収することはできない。

②滞納処分、強制執行の違い

強制徴収公債権の場合、個別の法令の根拠規定により、滞納債権を地方税法の例による滞納処分により回収することが可能であるが、私債権等の場合は滞納処分によることができず、訴えの提起等を通じて、民事執行法による強制執行を行うこととなる。

回収方法の違いについては、第3章3-2で詳しく検討する。

③時効の違い

公債権の場合、自治法第236条の規定が適用され、消滅時効期間は5年となるほか、時効の援用も要しない。一方、私債権の場合は民法又は商法の規定が適用されるため、消滅時効期間は民

4 「法体系の中に公法と私法という2つの領域があり、両者はあたかも全く別の世界を構成し、公法と私法とでは妥当する原理原則も根本的に異なる」とする考え方。（『行政法』6頁。）

法第167条から第174条まで又は商法第522条の規定によりそれぞれ1年、2年、3年、5年、10年となるほか、時効による債権の消滅を主張するためには、時効の援用が必要となる。

以上の違いを整理したものが図表2-2である。

図表2-2 自治体債権の分類による法的効果の違い

	発生	督促	催告	回収	消滅
強制徴収 公債権	・ 公法上の原因⇒ (賦課処分等) ・ 不服申立て可 ⇒	・ 不服申立て可 ⇒ ・ 時効中断の効果 ・ 督促手数料等徴 収可 ⇒	・ 随時可 ⇒ (時効中断には 別途手続が必 要) ⇒	・ 滞納処分 ⇒	・ 時効期間の経過 により消滅
非強制徴収 公債権				・ 訴えの提起等訴⇒ 訟手続による 回収	
私債権	・ 私法上の原因⇒ (契約等) ・ 不服申立て不可	・ 不服申立て不可⇒ ・ 時効中断の効果 ・ 督促手数料等徴 収不可	⇒	⇒	

青田悟朗「自治体の有する債権の管理（第1回）」『自治体法務NAVI』第一法規、vol.20、58頁を参考に作成。

2-3 公債権と私債権の分類基準の考え方の整理

(1) 公債権と私債権の分類の必要性

公債権と私債権の分類が必要な大きな理由として、公債権と私債権では、適用される時効が異なることが挙げられる。ここではまず、公債権と私債権における時効の具体的な違いを中心に整理する。

①時効の概要

時効とは、「その真実の法律関係がどのようなものであろうと関係なく、一定の事実状態が継続し、一定期間経過した場合、これを尊重して正当な事実状態と認め、そのうえに築かれた法律生活の安定を図る制度」⁵とされている。

時効には、取得時効と消滅時効がある。取得時効は、時効の完成によって権利の取得が可能となる制度であり、消滅時効とは、一定の期間権利者が権利を行使しない場合に当該権利を消滅させる制度である。ここでは、債権管理の観点から、消滅時効に注目してその概要を整理する。

民法の消滅時効の趣旨は、「消滅時効とは、権利の不行使という事実状態が一定の期間継続した場合に、この状態が真実の権利関係に合致するものかどうかを問わずに、その事実状態をそのまま尊重してこれに法律効果を与え、不行使に係る権利の消滅の効果を生じさせる」⁶ことにあるとされている。公債権における消滅時効の趣旨も、基本的にはこれと異ならないと考えられるが、その適用については、時効期間及び時効の援用、公債権としての特殊性を勘案する必要がある。

なお現在、「民法（債権法）改正検討委員会」において、消滅時効制度の抜本的な見直しが提案されている⁷。ここでは、現行の消滅時効制度は時効期間の定めが多様で、かつ適用範囲が不明確となっており、区別の合理性も失われてきている、等の問題が生じていることから、今後は時効制度の簡素化等の改正が必要、との提案がされている。今後、法改正を視野に入れた検討が進められる可能性もあるため、こうした動きにも留意しておく必要がある。

5 成田頼明他編『注釈地方自治法（全訂）』第一法規、4872頁。

6 松本英昭（2009）『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』学陽書房、882頁。

7 平20.3.18民法（債権法）検討委員会 第5回準備会資料「消滅時効その他の権利行使期間制限（検討の方向）」
<http://www.shojihomu.or.jp/saikenhou/shingiroku/index.html>

②時効期間の違い

時効期間については、公債権では5年（ただし、個別の法律に特別の定めがある場合を除く。）と定められているのに対して、私債権では債権ごとに時効期間が異なる。契約のような私法上の行為を原因として発生する債権においてこうした差異が設けられている理由としては、「債権の証拠書類の重要度によって時効年数が違うものとして考え」⁸られること等が挙げられている。例えば、短期債権（時効期間が5年未満）は、債権の証拠が紛失してしまうことが考えられるために、時効期間が短く設定されていると考えられる。

図表 2-3 主な公債権の時効期間

債権名	徴収根拠	時効期間	時効期間の根拠
市税	地方税法	5年	地方税法第18条第1項
保育所保育料	児童福祉法（昭和22年法律第164号）第56条第3項	5年	地方自治法第236条第1項
土地区画整理事業清算金	土地区画整理法（昭和29年法律第119号）第110条	5年	土地区画整理法第42条第1項
下水道使用料	下水道法（昭和33年法律第79号）第20条	5年	地方自治法第236条第1項
下水道受益者負担金	都市計画法（昭和43年法律第100号）第75条第1項	5年	都市計画法第75条第7項
道路占用料	道路法（昭和27年法律第180号）第39条	5年	道路法第73条第5項
国民健康保険料	国民健康保険法（昭和33年法律第192号）第76条	2年	国民健康保険法第110条第1項
介護保険料	介護保険法（平成9年法律第123号）第129条	2年	介護保険法第200条第1項

図表 2-4 私債権の主な時効期間

債権の種類		時効の法的根拠	時効期間
原則	一般の債権	民法第167条第1項	10年
	商事債権	商法第522条	5年
特別	定期給付金債権（賃料、共益費、管理費）	民法第169条	5年
	医師、助産師、薬剤師の診療に関する債権	民法第170条第1号	3年
	生産者、卸売商人、小売商人の代金債権	民法第173条第1号	2年
	居職人、製造人の仕事に関する債権	民法第173条第2号	
	生徒、習業者の教育、衣食、寄宿に関する債権	民法第173条第3号	
	運送賃	民法第174条第3号	1年
	旅館、料理店、貸席、遊技場の宿泊料、席料、入場料、消費物代価、立替金	民法第174条第4号	
	動産の損料	民法第174条第5号	
確定判決等によって確定した判決	民法第174条の2	10年	

8 青田悟朗「自治体の有する債権の管理 第2回」『自治体法務NAVI』第一法規、vol.21、53頁。

③時効の援用の違い

時効の援用とは、「時効によって利益を受ける者が時効の利益を受けようとする単独行為」⁹である。公債権においては、自治法第236条第2項の規定により、時効の援用は不要とされているが、私債権においては、時効の利益を享受するためには、時効の援用が必要となる（民法第145条）。

私債権において時効の援用が必要な理由は、「自己の利益を受けることをいさぎよしとしない真実の権利関係を認めようとする者があるときは、その者の意思を認めることが私的自治の原則からして必要である」¹⁰ためとされている。一方、公債権において時効の援用が不要とされている理由としては、「普通地方公共団体を一方の当事者とする金銭債権について、時効の利益の放棄を認めることは、普通地方公共団体の債権債務の関係をいつまでも不確定にするため、時効の利益を確定的に享受すべき」¹¹ことが挙げられている。

④徴収停止後の取扱いの違い

また、債権の回収（徴収）を停止する場合、私債権等では自治令第171条の5の規定によることになるが、「徴収停止は、単に地方公共団体の内部においてする整理に過ぎず、債務の内容を変更するものではない」¹²。一方、強制徴収公債権では、地方税法第15条の7第4項により、停止状態が3年間継続した場合には、債権が消滅することになる。

⑤公債権と私債権における時効の比較

公債権と私債権における時効の違いは以下のとおりである。

図表 2-5 公債権と私債権の時効の比較

区分	公債権		私債権
	強制徴収公債権	非強制徴収公債権	
時効期間の根拠	5年 (地方自治法第236条第1項。ただし、個別の法律に定めがある場合を除く。)		10年、5年、3年、2年、1年 (民法第167条から第174条まで、商法第522条)
時効援用	時効の援用は不要 (地方自治法第236条第2項)		時効の援用が必要 (民法第145条)

このような公債権と私債権における時効制度の違いを踏まえ、次に、自治法における「債権」に関する規定を概観した上で、具体的な自治体債権の分類基準について検討する。

9 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、883頁。

10 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、883頁。

11 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、883頁。

12 東京弁護士会弁護士業務改革委員会自治体債権管理問題検討チーム（2008）『自治体のための債権管理マニュアル』ぎょうせい、58頁。

(2) 自治法における「債権」に関する規定の整理¹³

自治体が業務を実施する際の基本となる事項は自治法に定められている。ここではまず、自治法における「債権」に関する規定について概観し、公債権と私債権の分類基準を考える際に検討すべきポイントを整理する。

①自治法が定める主な債権と強制・非強制の区分

自治法が自治体に賦課徴収権限を付与している債権としては、主に図表2-6のようなものがある。これらの債権は、自治法の規定に基づき発生する債権となるため、公債権に該当すると解される。さらにこれらの債権は、強制徴収公債権に該当するものと、非強制徴収公債権に該当するものとに区分される。

図表2-6 自治法が定める主な債権

	根拠条文	強制徴収公債権	非強制徴収公債権
過料	第14条、第15条	●	
地方税	第223条	●	
分担金	第224条	●	
使用料	第225条	※	●
加入金	第226条	●	
手数料	第227条		●
その他の普通地方公共団体の歳入	第231条	※	●

※法律の定めがある場合

ア) 強制徴収公債権と非強制徴収公債権の区分の根拠

地方税については、自治法第223条に規定があるほか、地方税法において滞納処分の例について規定が設けられており、強制徴収公債権の代表的な例である。

一方、分担金、使用料、加入金、手数料及び過料については、自治法第14条、第15条及び第224条から第227条までに規定があるほか、第231条の3において、督促、滞納処分等について規定されている。この自治法第231条の3の規定により、これらの債権は、強制徴収公債権と非強制徴収公債権に区分される。

(督促、滞納処分等)

第231条の3 分担金、使用料、加入金、手数料及び過料その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。

2 普通地方公共団体の長は、前項の歳入について同項の規定による督促をした場合においては、条例の定めるところにより、手数料及び延滞金を徴収することができる。

3 普通地方公共団体の長は、分担金、加入金、過料又は法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入につき第1項の規定による督促を受けた者が同項の規定により指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、当該歳入並びに当該歳入に係る前項の手数料及び延滞金について、地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合におけるこれらの徴収金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

自治法第231条の3第3項の規定により、分担金、加入金、過料に該当する債権は、法律に滞納処分によることができる旨の定めがなくとも、強制徴収公債権となる。一方、使用料及びその他の普通地方公共団体の歳入は、法律に特別の定めがない限り、地方税の滞納処分の例による強制徴収はできない非強制徴収公債権となる。

13 『自治体のための債権管理マニュアル』、261頁から266頁まで。

(イ) 自治法に規定のある各債権の概要

次に、自治法が定める過料、分担金、使用料、加入金、手数料及びその他の普通地方公共団体の歳入等の各債権の概要について整理する。

図表 2-7 自治法が定める主な債権の概要

債権名	定義	特徴・例
過料 (第14条、 第15条)	「金銭罰の一種ではあるが、刑罰である罰金及び科料と区別されるものであり、行政上の秩序を維持するために秩序違反行為に対して科される類のものと解され」 ¹⁴ る。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 条例又は規則に違反した者から徴収。 ・ 条例の定めるところにより一方的に徴収。 ・ 金額は5万円以下。 (例) <ul style="list-style-type: none"> ・ 東京都屋外広告物条例(昭和24年東京都条例第100号)第71条等。
分担金 (第224条)	「一般的に、国又は地方公共団体が行う特定の事件に要する経費に充てるため、その事件に特別の関係のある者に対して課する金銭をいう」 ¹⁵ 。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公共団体が実施する特定の事件の受益者から受益の程度に応じて徴収。 ・ 条例の定めるところにより一方的に徴収。 ・ 現実に役務を提供されたり、物を利用することは必要ではない。 (例) <ul style="list-style-type: none"> ・ 一部区域において、農道、用排水路、ため池等の農業土木を行い、その事業の費用にあてるため受益者に負担を求める場合等。
使用料 (第225条)	「行政財産の目的外使用又は公の施設の使用に対しその反対給付として徴収されるという性質を有するものであって、単なる役務の提供に対する反対給付である手数料とは異なる」 ¹⁶ 。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政財産又は公の施設の利用に該当すること。 ・ 行政財産の場合、使用が許可されていること。 ・ 使用又は利用の対価として徴収されていること。
加入金 (第226条)	「旧慣により使用权の認められた公有財産につき新たにその使用を許可されるもの(自治法第238条の6第2項)に対し、その特別な使用の対価として徴収されるもの」 ¹⁷ 。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 旧来の慣行による公有財産(山林、ため池等)の使用が認められた場合。 ・ 新たに使用の許可を受けた者から徴収。 ・ 条例の定めるところにより一方的に徴収。
手数料 (第227条)	「特定の者に提供する役務に対しその費用を償うため又は報償として徴収する料金である」 ¹⁸ 。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公共団体の事務に関するものであること。 ・ 特定の者のためにするものであること。 ・ 役務の提供と手数料の支払とが対価関係にあること。
その他の普通地方公共団体の歳入：負担金 (第231条)	「特定の経費に充てるために、その事業に関係のある者に対し金銭負担として課し、徴収するもの」 ¹⁹ 。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 負担金についての規定は、自治法には置かれていない(ただし、地方自治法施行規則(昭和22年内務省令第29号)第15条に基づく別記「歳入歳出予算の款項の区分及び目の区分」において歳入の区分として、分担金とともに掲げられている)。 ・ 負担金は各個別法に徴収権限が明記されている。 (例) <ul style="list-style-type: none"> ・ 当該事業の原因をもたらしたことに着目して負担させる「原因者負担金」(道路法第58条、河川法(昭和39年法律第167号)第67条等) ・ 当該事業の対象施設等を損傷した者に対して負担させる「損傷負担金」(下水道法第18条等)等。

14 『新版 逐条地方自治法(第5次改訂版)』、184頁。

15 『新版 逐条地方自治法(第5次改訂版)』、739頁。

16 『新版 逐条地方自治法(第5次改訂版)』、742頁。

17 『新版 逐条地方自治法(第5次改訂版)』、746頁。

18 『新版 逐条地方自治法(第5次改訂版)』、747頁。

19 『自治体のための債権管理マニュアル』、265頁。

地方自治法（抜粋）

（条例の制定及び罰則）

第14条

3 普通地方公共団体は、法令に特別の定めがあるものを除くほか、その条例中に、条例に違反した者に対し、2年以下の懲役若しくは禁錮、100万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収の刑又は5万円以下の過料を科する旨の規定を設けることができる。

（規則）

第15条

2 普通地方公共団体の長は、法令に特別の定めがあるものを除くほか、普通地方公共団体の規則中に、規則に違反した者に対し、5万円以下の過料を科する旨の規定を設けることができる。

（分担金）

第224条 地方公共団体は、政令で定める場合を除くほか、数人又は普通地方公共団体の一部に対し利益のある事件に関し、その必要な費用に充てるため、当該事件により特に利益を受ける者から、その受益の限度において、分担金を徴収することができる。

（使用料）

第225条 普通地方公共団体は、第238条の4第7項の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。

（旧慣使用の使用料及び加入金）

第226条 市町村は、第238条の6の規定による公有財産の使用につき使用料を徴収することができるほか、同条第2項の規定により使用の許可を受けた者から加入金を徴収することができる。

（手数料）

第227条 普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる。

（分担金等に関する規制及び罰則）

第228条

2 分担金、使用料、加入金及び手数料の徴収に関しては、次項に定めるものを除くほか、条例で5万円以下の過料を科する規定を設けることができる。

（行政財産の管理及び処分）

第238条の4

7 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。

（旧慣による公有財産の使用）

第238条の6 旧来の慣行により市町村の住民中特に公有財産を使用する権利を有する者がいるときは、その旧慣による。その旧慣を変更し、又は廃止しようとするときは、市町村の議会の議決を経なければならない。

2 前項の公有財産をあらたに使用しようとする者がいるときは、市町村長は、議会の議決を経て、これを許可することができる。

（公の施設）

第244条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設（これを公の施設という。）を設けるものとする。

②自治法の規定からみる公債権と私債権の分類

図表2-6で挙げた自治法の定める債権は公債権となるが、個別の債権を具体的にみると、当該債権がこれらの債権に該当するか判断としない場合がある。特に、「役務」や「使用」の対価として発生する使用料、手数料は、「行政庁の処分（以下「行政処分」という。）」のような行政庁の公法上の行為によって発生すると捉えることも、住民の申込みに対する行政庁の承諾という私人間の関係と同視できる行政庁の行為によって発生すると捉えることも可能である。

そのため、実際に公債権と私債権を分類する際には、自治法の規定を整理するだけでは不十分であり、さらに以下のようなポイントについて検討することが必要と考えられる。

(3) 公債権と私債権の分類基準の検討

①公債権と私債権の分類を検討する際のポイント

債権の分類を検討する際は、まずは個別法の規定を十分に確認することが必要である。例えば、介護保険法における返還金及び加算金²⁰は、これまでは地方税の滞納処分の例によることはできないとされていたが、平成20年度の介護保険法の改正²¹により、地方税の滞納処分の例によることのできる強制徴収公債権となることが明らかになった。

その上で、公債権と私債権の分類を検討する際のポイントとして、以下のようなものが挙げられる。

(ア) 個別の法令等の解釈

例えば「公の施設の使用料」の場合、その使用に当たって「許可」が必要とされている（自治法第225条）。しかし、特に使用料や手数料のように「サービスの対価」としての性質を有する債権については、法令等が「申請」及びそれに対する「許可」という形式をとっていても、実質は利用の「申込み」及びそれに対する「承諾」である場合も考えられる。

そのため、個別の法令等の規定を解釈し、条文のいう「許可」が、「公法上の原因」たる「行政処分」に該当するか否かについて、具体的に検討することが必要である。

(イ) 当事者間の法律関係の解釈

使用料や手数料のような債権は、当該債権が使用料や手数料に該当するかのようにもみえても、それが当事者間の法律関係が対等の関係によって発生するものである場合も想定され、その場合には自治法に定める使用料や手数料に該当しないものと解することも可能である。そのため、特に公債権と私債権の分類について解釈が分かれるであろうこれらの債権については、そこに生じている当事者間の法律関係が、私法上の関係と公法上の関係のどちらに当てはまるのか、具体的に検討することが必要である。

(ウ) 公債権の特殊性の解釈

2-2.(2)③で示したように、自治法第236条は、普通地方公共団体における金銭債権の消滅時効を5年とし、かつ法律に特別の定めがない場合には時効の援用を要しない、と定めている。このように、時効について自治法が民法と異なる規定を設けている理由として、公債権においても時効の援用を必要とした場合、①自治体の債権債務の関係をいつまでも不確定にしてしまうこと、②事務手続上極めて煩雑になること、等が指摘されている²²。これは言い換えれば、公債権には、私債権と異なり、こうした事情を勘案した上で民法の規定とは異なる時効制度を設けるべき「公債権の特殊性」が認められるものと考えられる。

20 例えば、市町村が、指定居宅サービス事業者が虚偽又は過大な請求により拠出した居宅介護サービス費の返還金等がこれに該当する（介護保険法第22条、第41条及び第144条）。

21 平21.3.30老発第0330076号 各都道府県知事・指定都市市長・中核市市長あて 厚生労働省老健局長。

22 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、884頁から885頁まで。

こうしたことから、債権の分類を検討する際には、こうした公債権の特殊性を検討しておくことが必要である。

以下では、それぞれのポイントを、自治体債権を公債権と私債権とに分類する際の具体的な分類基準と考え、それぞれについて整理する。

②「個別の法令等の解釈」の検討

公債権とは、公法上の原因に基づいて発生する債権である。個別の法令等の解釈を通じて自治体債権を分類する際には、債権を発生させる具体的な行為を規定する法令等が、その行為を「公法上の原因」たる「行政処分」と解することができる規定を設けているか、が判断基準となる。

ここでは、「行政処分」の具体的な考え方について検討する。

ア) 判例における「行政処分」の考え方

最判昭和39年10月29日

行政庁の処分とは「行政庁の法令に基づく行為のすべてを意味するものではなく、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定することが法律上認められているもの」をいう。

この判例では、「行政処分」の判定基準として、「公権力性」と「個別具体的な権利義務の変動」の2つが示されている。

a. 「公権力性」について

上記判例でいう「公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為」とは、裁判実務上、「法が認められた優越的な地位に基づき、行政庁が法の執行としてする権力的な意思活動」と解されている²³。具体的には、以下のような要件が満たされていることが必要とされている。

■公権力性が認められるための要件²⁴

- ・法律が当該行為を行政庁の優越的な意思の発動として行わせるものとし、その結果を私人に対し受忍させる一般的拘束を課しているかどうか。
- ・法律がこのような意思の発動を適法とするための要件を定め、行政庁がこの要件の充足の有無を判断して行動すべきことを要求しているかどうか。
- ・その行為が、その要件や効果からして、公定力を付与するのが相当であるようなものといえるかどうか。
- ・その行為について行政不服審査法（昭和37年法律第160号）等の不服申立てや取消訴訟を予定する規定が設けられているか。

b. 「個別具体的な権利義務の変動」について

上記判例でいう「直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定することが法律上認められているもの」とは、行政処分が、具体的な法的効果に結びついていることを求めているものと解されている。ただし、自治体債権の分類に関しては、債権という形で個別具体的な権利義務の変動が生じていることは明らかなので、この点については余り問題がないと考えられる。

23 『行政法（第2版）』、272頁。

24 司法研修所編（1995）『行政事件訴訟の一般的問題に関する実務的研究』法曹会、15頁。

(イ) 個別の法令等を解釈する際のポイント

以上から、「行政処分」という考え方をを用いて、個別の法令等を解釈し、公債権と私債権を分類する際のポイントをまとめると、以下のようになる。

図表 2-8 「行政処分」の判断基準から公債権と私債権を分類する際のポイント

「行政処分」の判断基準	公債権 （「行政処分」により発生）	私債権 （「契約」等により発生）	公債権と私債権の分類との関係
公権力性を有しているか。	—	—	個別の法令等の解釈を通じて判断することが必要。
・ 法律関係が一方的に変動するような仕組みとなっているか。 （法令等の要件と効果が明確に定められているか。）	●	×	
・ 不服申立て等の行政訴訟が認められているか。	●	×	
個別具体的な権利義務の変動があるか。	●	●	債権が発生している時点で権利義務は変動しており、判断基準にはならない。

このように、「行政処分」という概念から、個別の法令等の解釈を通じて公債権と私債権の分類基準を導く際には、個別法が当該行為に対して「公権力性」をもたせるような規定をしているかどうか重要である。より具体的には、債権が発生する根拠となる具体的な行為について、法律関係が一方的に変動するような仕組みを採用しているか否かが判断基準になると考えられる。

③ 「当事者間の法律関係の解釈」の検討

自治体債権に適用される時効期間が争われた判例では、時効期間を判断する際に、当該債権を生ぜしめている当事者間の法律関係が、公法上又は私法上いずれの関係に該当するのかを判断基準の一つとしている。ここでは、公債権と私債権の分類や時効に言及した代表的な判例を分析し、当事者間の法律関係の解釈を通じた公債権と私債権の分類基準の具体的な考え方について整理する。

(ア) 国家賠償法に基づく損害賠償請求権の消滅時効に関する判例

まず、国家賠償法（昭和22年法律第125号）に基づく損害賠償請求権の消滅時効に関する判例を確認する。

最判昭和46年11月30日

（事案の概要）

市長が区画整理によって建物を移転又は除却して土地を使用することができるようにしなければならないにも関わらず、義務を怠ったために換地予定地を使用することができず、損害を与えたとするもの。

（判決）

国または公共団体が国家賠償法に基づき損害賠償責任を負う関係は、実質上、民法上の不法行為により損害を賠償すべき関係と性質を同じくするものであるから、国家賠償法に基づく普通地方公共団体に対する損害賠償請求権は、私法上の金銭債権であつて、公法上の金銭債権ではなく、したがって、その消滅時効については、地方自治法236条2項にいう「法律に特別の定めがある場合」として民法145条の規定が適用され、当事者が時効を援用しない以上、時効による消滅の判断をすることができないものと解すべきである。

この判決は、自治法第236条第2項のいう「法律に特別の定めがある場合」の「法律」に民法が含まれることを示した判決であり、これにより、自治体の有する債権の全てが5年の時効期間にかかるわけではないことが明らかになった。

■本判決における当事者間の法律関係の解釈

国家賠償法に基づき損害賠償責任を負う関係は、実質上、民法上の不法行為により損害を賠償すべき関係と性質が同じである。

(イ) 水道料金債権に関する判例

続いて、債権に適用される時効期間の解釈の観点から、公債権と私債権の分類の問題が注目される契機となった水道料金債権に関する判例をみる。

大阪高判昭和44年9月29日

(事案の概要)

破産における水道料金の債権届出が、民法第306条第4号により旧破産法第39条にいう優先債権であるかどうかを争ったもの。

(判決)

地方公共団体の公の施設ないし公営事業は、公法的色彩を帯びる法規に服するけれども、その使用料ないし料金は、必ずしも常に公法上の性質を有するとは限らず、ことに地方公共団体の水道事業の経営は、公共の福祉の増進を本来の目的としているが、他面、企業の経済性発揮の原則を維持し、独立採算制を建前としてその運営経費は事業収入に依存するものとし（地方公営企業法3条、17条の2 1項参照）、水道水の供給とその料金の支払とは相互的対価関係に立つものであり、その限りにおいて私法上の双務契約と性質を異にするものではなく、また水道法15条1項は「水道事業者は需要者から給水契約の申込を受けたときは・・・」と規定して、水道事業者と需要者の関係が対等の立場に立つ契約関係を表す文言を使用していること等から考えると、地方公共団体の水道事業における水道水の供給による水道料金債権は、その性質が私法上の債権であって民法の適用をうけるものと解すべきである。

この判決は下級審判決ではあるが、次に示す平成15年の東京高判及び最高裁決定（以下「最決」という。）に先立ち、水道料金債権が私法上の債権に該当することを示した判決である。

■本判決における当事者間の法律関係の解釈

水道水の供給とその料金の支払とは相互的対価関係に立っており、その限りにおいて私法上の双務契約と性質が同じである。

この判決は、水道料金債権に適用される時効期間を具体的に示すまでには至っていない。その点を明示したのが、平成13年5月22日の東京高判及び平成15年10月10日の最決である。

東京高判平成13年5月22日、最決平成15年10月10日

(事案の概要)

水道事業者が有する水道料金債権の時効期間について争われたもの。

(判決)

地方自治体が有する金銭債権であっても、私法上の金銭債権に当たるものについては民法上の消滅時効に関する規定が適用される。

(中略)

水道事業者の地位は、一般私企業のそれと特に異なるものではないから、水道供給契約は私法上の契約であり、水道事業者が有する水道料金債権は私法上の金銭債権であると解される。また、水道供給契約によって供給される水は、民法173条1号所定の「生産者、卸売商人及び小売商人が売却した産物又は商品」に含まれるものというべきであるから、結局、本件水道料金債権についての消滅時効期間は、民法173条所定の2年間と解すべきこととなる。

この判決は最高裁に上告されたが、最高裁は上告を受理せず、東京高判が確定した。

この判決まで、行政解釈では水道料金債権に適用される消滅時効は、自治法第236条により5年とされていたが、この判決を受けて、平成16年11月18日付で総務省自治財政局公営企業課長により、「水道料金についての消滅時効期間は、民法173条1号所定の2年と解すべき」と変更された。

■本判決における当事者間の法律関係の解釈
 水道事業者の地位は、一般私企業のそれと特に異なるものではないから、水道供給契約は私法上の契約である。

(ウ) 公立病院診療代債権に関する判例

続いて、公立病院の診療代債権に対して適用される消滅時効が争われた判例をみる。

最判平成17年11月21日
 (事案の概要)
 公立病院の診療債権の時効期間について争われたもの。
 (判決)
 公立病院において行われる診療は、私立病院において行われる診療と本質的な差異はなく、その診療に関する法律関係は本質上私法関係というべきであるから、公立病院の診療に関する債権の消滅時効期間は、地方自治法236条1項所定の5年ではなく、民法170条1号により3年と解すべきである。

行政事例では「府県立病院の入院料、診察料等その料金に区別があっても、すべて営造物（公の施設）の使用料に属する」²⁵とするものや、「病院に入院中の患者の私物の洗濯料は、使用料である」²⁶とするもの等、公債権と解釈されてきた。

本事案はこれらの行政事例と異なり、前述の水道料金債権と同様、私立病院における診療との間に特に相違がないことを理由に、診療に関する法律関係を私法関係と認定し、民法第170条の適用を認めたものである。

■本判決における当事者間の法律関係の解釈
 公立病院において行われる診療は、私立病院において行われる診療と本質的な差異はなく、その診療に関する法律関係は本質上私法関係というべきである。

(エ) 当事者間の法律関係を解釈する際のポイント

以上のように、当事者間の法律関係を解釈する際のポイントとして、大きく以下のような判断基準が考えられる。

図表 2-9 判例からみる当事者間の法律関係の解釈

	判例	公債権	私債権
実質的な法律関係の性質	最判昭46. 11. 30 最判平17. 11. 21	民法上のものと異なる	民法上のものと本質的に同じ
サービスの提供者と受益者との関係	大阪高判昭44. 9. 29 東京高判平13. 5. 22 (最決平15. 10. 10)	対等でない地位	対等な地位

当事者間の法律関係を解釈する際は、具体的な法律関係について、「当事者間の実質的な法律関係の性質」が「民間同士と本質的に同様とみなせる」か、及び「サービスの提供者と受益者との関係」が「対等な地位」か、が判断基準になると考えられる。

25 行実、出所不明。

26 昭32. 12. 11自丁行発第207号、神奈川県衛生部長あて行政課長回答。

④ 「公債権の特殊性」の検討

ここでは、公債権を民法と異なる時効期間に服せしめている背景にある「公債権の特殊性」を具体的に検討し、公債権と私債権の分類基準の考え方として整理する。

ア) 時効の趣旨と自治法における時効の特殊性

時効とは、一定の事実状態が継続した場合に、その継続した事実状態をもって法律関係となし、社会における法律生活を安定させるための制度である。この背景には、私人間の法律関係における「私的自治の原則」を前提として構築された事実関係を尊重する、という考え方があるといえる。

一方で、自治体と私人の間の法律関係においては、こうした「私的自治の原則」を前提とした時効制度の理解が、必ずしも全てに該当するとは言いきれない部分もあると考えられる。例えば、自治法では時効の援用が不要とされている背景として、自治体と私人の間の法律関係には、①自治体の債権債務の関係を一定期間内に確定させる必要性や、②事務手続の簡素化、といった、私人間の法律関係とは異なる「公債権としての特殊性」が存在していることも考えられる。

イ) 判例における「公債権の特殊性」

次に、「公債権の特殊性」に関してより具体的に検証するため、自治法における時効の規定について言及した判例を整理する。

最判昭和50年2月25日

(事案の概要)

自衛隊員が施設敷地内において事故により死亡した事案について、国の国家公務員に対する安全配慮義務の有無と、安全配慮義務違背を理由とする国家公務員の国に対する損害賠償請求権の消滅時効期間について争われたもの。

(判決)

会計法30条が金銭の給付を目的とする国の権利及び国に対する権利につき5年の消滅時効期間を定めたのは、国の権利義務を早期に決済する必要があるなど主として行政上の便宜を考慮したことに基づくものであるから、同条の5年の消滅時効期間の定めは、右のような行政上の便宜を考慮する必要がある金銭債権であつて他に時効期間につき特別の規定のないものについて適用されるものと解すべきである。そして、国が、公務員に対する安全配慮義務を懈怠し違法に公務員の生命、健康等を侵害して損害を受けた公務員に対し損害賠償の義務を負う事態は、その発生が偶発的であつて多発するものとはいえないから、右義務につき前記のような行政上の便宜を考慮する必要はなく、また、国が義務者であつても、被害者に損害を賠償すべき関係は、公平の理念に基づき被害者に生じた損害の公正な填補を目的とする点において、私人相互間における損害賠償の関係とその目的性質を異にするものではないから、国に対する右損害賠償請求権の消滅時効期間は、会計法30条所定の5年と解すべきではなく、民法167条1項により10年と解すべきである。

この判決は、会計法（昭和22年法律第35号）第30条における時効に関する判決であり、自治法第236条に関する直接の判例ではないが、双方の規定の内容がほぼ同じであることや、債権者が国である場合と自治体である場合とで別の法解釈をすべき積極的な理由はないことから、本判決における解釈を、自治法第236条に敷衍して適用しても差し支えないと考えられる。

ウ) 公債権の特殊性を判断する際のポイント

会計法第30条の規定については、その前身である明治会計法第18条の立法趣旨が「立法者及び行政解釈が、『出納ノ計算権利ノ保全並書類ノ整理』といった会計経理上の便宜を最大限に重視し、出納国庫金の原因債権はその内容上の性質の差異を一切無視し、すべてこれを画一的な時効期間に服せしめようとするもの」²⁷とされていた。ただし、判決は必ずしもこの立法趣旨に即した解釈を採用してきたわけではなく、個々の債権の特殊性を勘案した判断をしているものといつてよい。

本判決も、損害賠償請求権という個別債権の特殊性に踏み込んで判断している点ではこれまで

27 高柳信一「国の普通財産売払代金債権と会計法30条」『法学協会雑誌』84 卷10号、127頁。

の判例と異ならないが、本判決では、公債権の特殊性として「行政上の便宜」という判断基準を示した上で、その具体的な例として「偶発的」で「多発するものとはいえない」債権には、行政上の便宜は認めにくい、と判断している点が重要である。

■公債権の特殊性を判断する際のポイント

当該金銭債権に、公債権としての「行政上の便宜」を考慮する必要性が認められるか。
(例)「偶発的」で「多発するものとはいえない」債権には、行政上の便宜は認めにくい。

⑤公債権と私債権の分類基準

これまで整理してきた事項を総括すると、公債権と私債権の具体的な分類基準としては、大きく以下のようなものが考えられる。

■公債権と私債権の分類基準

- (1) 個別の法令等が、当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みになっているか。
- (2) 具体的な法律関係について、民間同士と本質的に同様とみなせる法律関係が存在するか。
- (3) 当該債権が、行政上の便宜を考慮すべき特殊性を有しているか。

2-4 具体的な自治体債権の分類

次に、2-3で整理した自治体債権の分類基準を踏まえ、自治体債権を分類する。分類の対象債権は、ヒアリング調査や実態調査を通じて、実務上時効の取扱いに関する判断基準が分かっていた債権や、参考文献で十分に検討が行われていない債権を中心に取り上げる。

自治体債権の分類結果は、最終的には、裁判所が当該債権に適用される時効期間について、個別の法令等をどのように解釈するかによらざるを得ない。ここでやっている分類は、2-3で整理した分類基準を実際に自治体債権に適用する場合の具体的な考え方を示すために行ったものである。自治体債権を分類する際には、以下で提示する分類結果そのものよりも、分類に至った考え方の過程を参考にされたい。

分類している自治体債権は図表2-10のとおりである。

図表2-10 分類対象債権

債権名	概要
公営住宅の使用料	公営住宅法（昭和26年法律第193号）に基づく公営住宅に居住することに対する対価として発生する債権。
幼稚園授業料	学校教育法（昭和22年法律第26号）第6条の規定により徴収する授業料。
学童クラブ育成料	学童クラブに入会した児童の保護者が支払う育成料であり、児童福祉法第6条の2第2項に定める「放課後児童健全育成事業」を実施する際に、条例に基づいて徴収するもの。
延長保育料	延長保育サービスを受けることに対する利用料。
奨学資金貸付金償還金	経済的理由により修学困難な者等に対し貸し付けた奨学金の償還金。
児童手当過誤払金返還	児童手当法（昭和46年法律第73号）に基づく児童手当を誤って支給した場合の返還金。

(1) 公営住宅の使用料

債権名		債権の概要
公営住宅の使用料		公営住宅法に基づく公営住宅に居住することに対する対価として発生する債権。ここでは、青梅市営住宅条例（平成9年青梅市条例第36号）をもとに検討する。
根拠法令		公営住宅法第16条及び青梅市営住宅条例
分類基準	個別の法令等の解釈	①入居前 市営住宅条例では、入居者の決定に当たって、申込者の経済状況を勘案するほか、入居者は収入額に応じて使用料が決定する仕組みをとっている場合がある。これらのことから、個別の法令等は、家賃決定手続の一部において、当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みを設けていると解される。 ②入居後 一方、入居者決定後の当事者関係については、民間の賃貸住宅のものと特に違いはなく、当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みを設けてはいないと解される。
	当事者間の法律関係の解釈	最判昭59.12.13は、都営住宅の入居者が都に無断で住宅の増築を行ったことから、都が入居者に対して割増賃料の支払を求めたがこれに応じなかったため、建物の明渡を求めた事案に対して、公営住宅の使用関係には原則として一般法である民法及び借地借家法の適用があるとして、その契約関係への信頼関係の法理の適用を認めている。 よって、公営住宅への入居によって生じる法律関係は、民法及び借地借家法の適用を受けることから、民事上の賃貸借契約によって生じる法律関係と異なるものではないと解される。
	公債権としての特殊性の解釈	民事上の賃貸借契約でも同様に発生するものであり、行政上の便宜を考慮すべき特殊性は認めにくいと解される。
分類結果		私債権 個別の法令等の解釈によれば、入居前においては、行政は当事者間の法律関係を一方的に変動させる立場にあるといえる。しかし、入居後においては、当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みは設けていない。また、最判昭59.12.13を踏まえた当事者間の法律関係の解釈からは、公営住宅入居後の法律関係については、民事上の賃貸借契約により生じる債権との相違点は認めにくいほか、行政上の便宜を考慮すべき特殊性も認めにくい。
時効期間		5年（民法第169条） 定期給付債権の消滅時効に該当する。

■参照条文

公営住宅法（抜粋）

（家賃の決定）

第16条 公営住宅の毎月の家賃は、毎年度、入居者からの収入の申告に基づき、当該入居者の収入及び当該公営住宅の立地条件、規模、建設時からの経過年数その他の事項に応じ、かつ、近傍同種の住宅の家賃（次項の規定により定められたものをいう。以下同じ。）以下で、政令で定めるところにより、事業主体が定める。ただし、入居者からの収入の申告がない場合において、第34条の規定による請求を行つたにもかかわらず、公営住宅の入居者がその請求に応じないときは、当該公営住宅の家賃は、近傍同種の住宅の家賃とする。

- 2 前項の近傍同種の住宅の家賃は、近傍同種の住宅（その敷地を含む。）の時価、修繕費、管理事務費等を勘案して政令で定めるところにより、毎年度、事業主体が定める。
- 3 第1項に規定する入居者からの収入の申告の方法については、国土交通省令で定める。
- 4 事業主体は、第1項の規定にかかわらず、病気にかかっていることその他特別の事情がある場合において必要があると認めるときは、家賃を減免することができる。
- 5 前各項に規定する家賃に関する事項は、条例で定めなければならない。

青梅市営住宅条例（抜粋）

（入居予定者の決定等）

第8条 市長は、第6条の規定により入居の申込みをした者（以下「入居申込者」という。）を入居予定者として決定する。ただし、入居申込者の数が入居させるべき市営住宅の戸数を超える場合においては、入居申込者について公開抽せんを行い、抽出された者のうちから、次に掲げる者を選考し、入居予定者を決定する。

- (1) 住宅以外の建物もしくは場所に居住し、または保安上危険もしくは衛生上有害な状態にある住宅に居住している者
- (2) 他の世帯と同居して著しく生活上不便を受けている者または住宅がないため親族と同居することができない者
- (3) 住宅の規模、設備または間取りと世帯構成の関係から不適當な居住状態にある者
- (4) 正当な理由による立退きの要求を受け、適當な立退き先がないため困窮している者。ただし、自己の責めに帰すべき理由にもとづく場合を除く。
- (5) 住宅がないために、勤務場所から著しく遠隔の地に居住しなければならない者
- (6) 収入に比べて著しく過重な家賃の支払をしなければならない者
- (7) 前各号に該当する者のほか、現に住宅に困窮していることが明らかな者

（使用料の決定）

第11条 市営住宅の毎月の使用料は、毎年度、第21条第1項の規定により認定された収入（同条第3項の規定により改定された場合には、その改定後の収入。第22条において同じ。）にもとづき、近傍同種の住宅の家賃（第3項の規定により定められたものをいう。以下同じ。）以下で令第2条および令第15条第1項に規定する方法により算出した額とする。ただし、入居者からの収入に関する報告がない場合において、第29条第1項の規定による請求を行つたにもかかわらず、入居者が、その請求に応じないときは、当該市営住宅の使用料は近傍同種の住宅の家賃とする。

(2) 幼稚園授業料

債権名		債権の概要
幼稚園授業料		学校教育法第6条の規定により徴収する授業料。ここでは、武蔵野市立幼稚園条例（昭和47年武蔵野市条例第45号）を基に検討する。
分類基準	個別の法令等の解釈	<p>児童福祉法の適用を受ける保育所の使用料は、第56条第10項において、強制徴収を可能とする旨の規定が設けられている。一方、学校教育法の適用を受ける幼稚園授業料については、学校教育法第6条が授業料を徴収することができる旨を定めているのみに留まり、強制徴収を可能とする規定は設けられていない。</p> <p>また、保育所の保育料は所得により異なるのに対し、条例では幼稚園の授業料は所得による差を設けず、一律に定めている。このような場合は、幼稚園使用料はサービスの対価として料金を設定する民間的な考え方に近い仕組みをとっていると考えられる。</p> <p>また、幼稚園授業料の減免規定が設けられている場合、これをもって処分性を類推する考え方もありうるが、実際には、私立幼稚園での割引と同様の性質をもつものであり、これをもって処分性があると解釈することは難しい。</p> <p>これらのことから、幼稚園授業料については、関連する法律等が当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みにはなっていないと解される。</p>
	当事者間の法律関係の解釈	<p>国立大学の学生の在学関係につき司法審査が及ぶか否かが争点となった最判昭52. 3. 15では、「国立大学と私立大学との間で在学関係に差異はない」との前提に基づいて審理を行っている。</p> <p>また、最判平18. 11. 27は、大学設置者と学生との間の関係は、大学が目的に適った教育役務を提供するとともに、これに必要な教育施設等を利用させる義務を負う一方、学生が大学に対してこれに対する対価を支払う義務を負うことを中核的な要素とすることから、「在学契約は、有償双務契約としての性質を有する民法上の無名契約」と解している。同じ学校教育法の適用を受ける幼稚園における法律関係についても、基本的には同様の解釈が可能であるため、幼稚園においても、公立と私立とによって法律関係に差異は生じず、公立幼稚園の入園料・授業料にかかる法律関係は、民間同士と本質的に同様とみなすことができると解される。</p>
	公債権としての特殊性の解釈	私立幼稚園の入園料・授業料においても同様に発生するものであり、行政上の便宜を考慮すべき特殊性は認めにくいと解される。
分類結果		<p>私債権</p> <p>個別の法律等の解釈からは、当該法律等が、当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みをとっていないと解される。また、当事者間の法律関係も、私立幼稚園において同様の法律関係は成立しうると解され、行政上の便宜を考慮すべき特殊性も認めにくい。</p>
時効期間		<p>2年（民法第173条第3号）</p> <p>学芸又は技能の教育を行う者が生徒の教育の代価について有する債権に該当する。</p>

■参照条文

児童福祉法（抜粋）

第56条 第49条の2に規定する費用を国庫が支弁した場合においては、厚生労働大臣は、本人又はその扶養義務者（民法に定める扶養義務者をいう。以下同じ。）から、都道府県知事の認定するその負担能力に応じ、その費用の全部又は一部を徴収することができる。

2 第50条第5号、第6号、第6号の3及び第7号から第7号の3までに規定する費用を支弁した都道府県又は第51条第1号及び第2号に規定する費用を支弁した市町村の長は、本人又はその扶養義務者から、その負担能力に応じ、その費用の全部又は一部を徴収することができる。

3 第50条第6号の2に規定する保育費用を支弁した都道府県又は第51条第3号若しくは第4号に規定する保育費用を支弁した市町村の長は、本人又はその扶養義務者から、当該保育費用をこれらの者から徴収した場合における家計に与える影響を考慮して保育の実施に係る児童の年齢等に応じて定める額を徴収することができる。

10 第1項から第3項まで又は第7項の規定により徴収される費用を、指定の期限内に納付しない者があるときは、第1項に規定する費用については国税の、第2項、第3項又は第6項に規定する費用については地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合における徴収金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

学校教育法（抜粋）

第6条 学校においては、授業料を徴収することができる。ただし、国立又は公立の小学校及び中学校、中等教育学校の前期課程又は特別支援学校の小学部及び中学部における義務教育については、これを徴収することができない。

武蔵野市立幼稚園条例（抜粋）

（入園の承認）

第4条 幼稚園に入園しようとする者は、武蔵野市教育委員会（以下「教育委員会」という。）の承認を受けなければならない。

（保育料）

第5条 保育料の額は次のとおりとし、保護者が納入しなければならない。

保育料 1人月額 10,000円

2 前項により、すでに納入した保育料は還付しない。ただし、教育委員会が特に必要と認めるときは、この限りでない。

3 教育委員会が特に必要と認めるときは、保育料を減額し、又は免除することができる。

地方自治法（抜粋）

（使用料）

第225条 普通地方公共団体は、第238条の4第7項の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。

(3) 学童クラブ育成料

債権名		債権の概要
学童クラブ育成料		学童クラブに入会した児童の保護者が支払う育成料であり、児童福祉法第6条の2第2項に定める「放課後児童健全育成事業」を実施する際に、条例に基づいて徴収するもの。ここでは、武蔵村山市立学童クラブ設置条例(平成10年武蔵村山市条例第40号)を基に検討する。
分類基準	個別の法令等の解釈	放課後児童健全育成事業は市町村以外の者が実施することも可能であることから(児童福祉法第34条の7)、事業は、実施者と利用者の間に、一方的に法律関係が変動する仕組みを想定してはいないと推測される。 また、放課後児童健全育成事業において育成料を徴収することができる旨の規定は児童福祉法には設けられておらず、条例で定められる。育成料においても、幼稚園の授業料のように所得による差は設けておらず、サービスの対価として料金を設定する民間的な考え方に近い仕組みをとっていると考えられる。 こうした個別の法令等の解釈に着目すると、学童クラブ育成料については、法律等が当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みを設けていないと解される。
	当事者間の法律関係の解釈	放課後児童健全育成事業は、市町村以外の主体によっても実施されていることから、民間同士においても本質的に同様とみなせる法律関係は存在すると解される。
	公債権としての特殊性の解釈	民事上でも同様に発生するものであり、行政上の便宜を考慮すべき特殊性は認めにくいと解される。
分類結果		私債権 ²⁸ 法律及び条例の規定は、当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みを設けてはいない。また、民間同士においても本質的に同様とみなせる法律関係は存在するとともに、行政上の便宜を図る必要性も認めにくい。
時効期間		2年(民法第173条第3号) 学芸又は技能の教育を行う者が生徒の教育の代価について有する債権に該当する。

■ 参照条文

児童福祉法(抜粋)

第6条の2

2 この法律で、放課後児童健全育成事業とは、小学校に就学しているおおむね10歳未満の児童であつて、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、政令で定める基準に従い、授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業をいう。

武蔵村山市立学童クラブ設置条例(抜粋)

(育成料)

第10条 市長は、学童クラブにおける児童の健全な育成に要する費用(以下「育成料」という。)として児童1人当たり月額6,500円を月の初日に在籍する児童の保護者から徴収する。

28 行政上の便宜を図る必要性は認めにくい、法律及び条例の規定は、当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みを設けていると解されるほか、当事者間の法律関係も民間同士と異なることから、公の施設の使用料と位置付け、非強制徴収公債権と解する余地もある。

(4) 延長保育料

債権名		債権の概要
延長保育料		延長保育サービスを受けることに対する利用料。平成9年までは児童福祉法に規定され市町村の事業とされていたが、平成10年の児童福祉法改正により、児童福祉法から除かれ、各保育園の自主事業となった。私立保育園における延長保育利用料は保護者との直接契約で徴収している。 ここでは、町田市立保育園における特別保育の実施に関する条例（平成14年町田市条例第54号）をもとに検討する。
分類基準	個別の法令等の解釈	児童福祉法第56条第10項に強制徴収の規定があるが、ここにいう「費用」とは、児童福祉法第51条第3号にいう「保育の実施に要する保育費用」を指している。「保育の実施に要する保育費用」とは、児童福祉法の最低基準を満たす範囲の内容をいうものであり、開所時間でいえば、基本開所時間とされている範囲内である。したがって、基本保育時間を越える延長保育については児童福祉法の規定で強制徴収を行うことはできない。 特に、特別保育の利用に当たって事前の申込み制を採用している場合は、私立保育園における申込みと承諾の関係と同様であると解される。こうしたことから、制度上、通常の保育サービスとは異なり、当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みにはなっていないと解される。
	当事者間の法律関係の解釈	保育料と異なり、保護者と保育園の間における延長保育の申込みと承諾によるサービスの提供関係が成立しており、民間同士と本質的に同様の法律関係が成立していると解される。
	公債権としての特殊性の解釈	私立保育園は保護者との契約に基づいて徴収しているものであり、行政上の便宜を考慮すべき特殊性は有していないと解される。
分類結果		私債権 ²⁹ 保育料と異なり、保護者からの申込みと行政からの承諾によって生じる債権である。
時効期間		2年（民法第173条第3号） 学芸又は技能の教育を行う者が生徒の教育の代価について有する債権に該当する。

29 保育料の延長と位置付け、強制徴収公債権と解する見解もある。（青田悟朗「自治体の有する債権の管理 質疑応答編1」『自治体法務NAVI』第一法規、vol.28、25頁。）

■ 参照条文

児童福祉法（抜粋）

第51条 次に掲げる費用は、市町村の支弁とする。

(3) 市町村の設置する保育所における保育の実施に要する保育費用

(4) 都道府県及び市町村以外の者の設置する保育所における保育の実施に要する保育費用

第56条 第49条の2に規定する費用を国庫が支弁した場合においては、厚生労働大臣は、本人又はその扶養義務者（民法に定める扶養義務者をいう。以下同じ。）から、都道府県知事の認定するその負担能力に応じ、その費用の全部又は一部を徴収することができる。

3 第50条第6号の2に規定する保育費用を支弁した都道府県又は第51条第3号若しくは第4号に規定する保育費用を支弁した市町村の長は、本人又はその扶養義務者から、当該保育費用をこれらの者から徴収した場合における家計に与える影響を考慮して保育の実施に係る児童の年齢等に応じて定める額を徴収することができる。

10 第1項から第3項まで又は第7項の規定により徴収される費用を、指定の期限内に納付しない者があるときは、第1項に規定する費用については国税の、第2項、第3項又は第6項に規定する費用については地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合における徴収金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

町田市立保育園における特別保育の実施に関する条例（抜粋）

（延長保育の実施）

第3条 延長保育の実施は、児童が市立保育園において保育実施条例第2条の規定による保育の実施を受けている者であって、かつ、当該児童の保護者のいずれもが次の各号の一に該当する場合に行うものとする。

(1) 通常の保育時間以降に居宅外で労働し、又は居宅内で日常の家事以外の労働をしていること。

(2) 市長が認める前号に類する状態にあること。

（利用登録）

第6条 特別保育を利用しようとする保護者は、町田市規則（以下「規則」という。）で定めるところにより市長に利用登録を申し込み、その承認を受けなければならない。

（特別保育料等の徴収等）

第7条 市長は、市立保育園（設置条例第8条の規定により指定管理者に指定したもの（以下「指定管理者」という。）が管理する市立保育園を除く。）において特別保育を利用した保護者から、特別保育に係る費用（特別保育中に提供した給食等に係る食費相当分を含む。以下「特別保育料」という。）を徴収する。ただし、特別保育のうち年末保育に係る特別保育料は、前条の利用登録をするときに徴収する。

2 指定管理者は、その管理する市立保育園において特別保育を利用した保護者から、特別保育に係る料金（特別保育中に提供した給食等に係る食費相当分を含む。以下「利用料金」という。）を収受する。

3 前項の利用料金は、指定管理者の収入とする。

(5) 奨学資金貸付金償還金

債権名		債権の概要
奨学資金貸付金償還金		経済的理由により修学困難な者等に対し貸し付けた奨学金の償還金。ここでは、府中市奨学資金貸付けに関する規則（昭和60年府中市規則第11号）を基に検討する。
分類基準	個別の法令等の解釈	奨学資金貸付制度は、これを定める法律はなく、条例や規則によって設けられている場合が多い。 保護者の所得額を証明する書類の提出を求めて所得を審査する点等、民事上の金銭消費貸借契約における条件と実質的に同様の要件を用いていることから、当事者間の法律関係は民事上のものに類似しており、一方的に変動する仕組みとはなっていないと解される。
	当事者間の法律関係の解釈	本規則に基づき生じる法律関係は、民事上の金銭消費貸借契約によって生じるものと同等であると解される。
	公債権としての特殊性の解釈	貸付金という性格を考慮すると、行政上の便宜を考慮すべき特殊性は認めにくいと解される。
分類結果		私債権 根拠規則は当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みはとっておらず、当事者間の法律関係は、民事上の金銭消費貸借契約によって生じるものと同等である。
時効期間		10年（民法第167条） 民法上の一般債権に該当する。

■ 参照条文

府中市奨学資金貸付けに関する規則（抜粋）

（貸付けの申込み）

第6条 奨学資金の貸付けを受けようとする者は、奨学資金貸付申込書（第1号様式。以下「申込書」という。）に次の各号に掲げる書類を添えて、市長に提出しなければならない。

- (1) 奨学生推薦調書（第2号様式）
- (2) 住民票全部の写し
- (3) 保護者の所得額を証明する書類

2 前項の申込書等の提出期間は、原則として毎年3月15日から3月24日までとする。ただし、第7条第2項に該当する場合は、この限りでない。

3 第1項の申込書等の提出があつたときは、市長は、毎年度予算の範囲内において貸付けの可否を決定し、奨学資金貸付可否決定通知書（第3号様式）により申込者に通知する。

(6) 児童手当過誤払金返還金

債権名		債権の概要
児童手当過誤払金返還金		児童手当法に基づく児童手当を誤って支給した場合の返還金。
分類基準	個別の法令等の解釈	児童手当法によれば、児童手当の支給を受けようとするときは、住所地の市町村長の認定を受けなければならない（第7条）こととされている。これによれば、児童手当は、申込みと承諾による私法上の契約関係ではなく、行政による要件審査と一方的な決定（認定）により成立しており、法律が当事者間の法律関係を一方的に変動させる仕組みをとっていると解される。 ただし、児童手当の過誤払金返還金債権は、不正受給の徴収（第14条）と異なり、返還を求める明文上の規定はない。
	当事者間の法律関係の解釈	過誤払分の返還請求権債権については、法律上は明文の規定はない。しかし、債権の性質から、民法上の不当利得の返還請求権（民法第703条）と解釈することも可能である。 しかし、この返還請求権債権は、誤った支給決定を取り消すことにより発生する債権であり、民事上の不当利得とは異なると解することが適当である。 また、児童手当の給付に係る当事者関係は、給付者である市町村の長と受給者である個人との間では知識や情報面で格差がある。そのため、行政も過失がある過誤払分の返還請求権を、民法上の不当利得として構成するのは必ずしも妥当ではない。
	公債権としての特殊性の解釈	民事上の法律関係においても同様の返還金債権は発生するものと想定され、行政上の便宜を考慮すべき特殊性も有していないと解される。
分類結果		非強制徴収公債権 返還金の根拠となる児童手当は、その返還請求権について明文の規定はないが、誤った支給決定を取り消すことにより発生するほか、当事者間の利害調整も考慮し、「公法上の不当利得」と位置付けられる。ただし、本債権については強制徴収を可能とする旨の規定が設けられていないため、非強制徴収公債権となる。
時効期間		5年（地方自治法第236条） 公債権に該当する。

■参照条文

児童手当法（抜粋）

（認定）

第7条 受給資格者は、児童手当の支給を受けようとするときは、その受給資格及び児童手当の額について、住所地の市町村長（特別区の区長を含む。以下同じ。）の認定を受けなければならない。

2 前項の認定を受けた者が、他の市町村（特別区を含む。以下同じ。）の区域内に住所を変更した場合において、その変更後の期間に係る児童手当の支給を受けようとするときも、同項と同様とする。

（不正利得の徴収）

第14条 偽りその他不正の手段により児童手当の支給を受けた者があるときは、市町村長は、受給額に相当する金額の全部又は一部をその者から徴収することができる。

コラム1：学校給食費債権の管理

文部科学省が平成18年度に実施した、全国の国公私立小中学校における給食費の徴収状況の調査結果において、平成17年度の給食費の未納は約2,229百万円にのぼることが明らかになった。これにより、未納対策を契機とした学校給食費債権が注目を集めることとなった。

学校給食費債権における論点には、大きく「会計区分」、「実施主体と経費負担」、「法的性質」の3つがある。

(1) 会計区分

学校給食は、学校給食法（昭和29年法律第160号）及び学校給食法施行令（昭和29年政令第212号）に基づいて実施されるが、これらの法令には、学校給食費の会計区分に関する規定は設けられていない。学校給食の運用に係る行政実例では、これを公会計すなわち自治体の歳入歳出予算として徴収管理してもよいとする解釈³⁰と、自治体の収入とせず、私会計すなわち校長限りの責任で処理してもよいとする解釈³¹とが出されており、そのどちらを採用するかは、自治体の裁量に委ねられているのが現状である。

公会計と私会計による相違点

	公会計	私会計
会計処理	自治体の歳入歳出予算へ計上	自治体の歳入歳出予算への計上は不要
債権管理	自治法の規定が適用	自治法の適用を受けない
訴訟等	住民訴訟等の対象	住民訴訟等の対象外
収入未済への対応	歳出予算で対応が可能	公費で対応する根拠に乏しい

(2) 実施主体と経費負担

学校給食の実施主体は、学校給食法第4条及び第11条の規定により、公立学校の場合は自治体になると解される³²。ただし、より具体的にみると、公立学校の管理その他教育に関する事務である学校給食に関する事務は教育委員会が管理し、執行する³³が、実務上は各校の校長が計画し、管理し、職員を指揮して行うことになる³⁴。

一方、学校給食に関する事項であっても、予算の調製・執行、教育財産の取得・処分、契約締結、議案の議会への提出は自治体の長の権限であるため³⁵、教育委員会はこれらに属するものは行うことができない。また、学校給食の経費負担について学校給食法第11条は、「学校給食の実施に必要な施設及び設備に要する経費並びに学校給食の運営に要する経費のうち政令で定めるもの」すなわち「学校給食に従事する職員に要する給料その他の人件費と施設・設備の修繕費」³⁶は義務教育諸学校の設置者である自治体が負担することとしていることから、それ以外の学校給食に要する経費、主に食材費は保護者が負担することとしている。

30 行実昭39.7.16 文部省体育局長回答。

31 行実昭32.12.18 文部省管理局長回答。

32 同様のものとして、行実昭31.6.5 文部省管理局長通達。

33 地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第23条第1項第11号。

34 行実昭31.6.5 文部省管理局長通達。

35 自治法第149条。

36 学校給食法施行令第2条。

(3) 学校給食費債権の法的性質

学校給食費債権の法的性質については、これまでは「教科書代と同等の性格をもつもの」と解されてきた³⁷。この考え方は、学校給食費を私会計として処理する根拠にもなり、事務手続を簡素化できるというメリットがあったが³⁸、一方で学校給食費の未納対策との関係では、法的措置の実施主体が不明確になる原因ともなっている。学校給食費の債権区分を行う場合には、以下のとおり強制徴収公債権、非強制徴収公債権、私債権に分類され得る余地があるが、いずれの解釈もそれぞれ問題点を抱えている。

学校給食費債権の区分

区 分			問 題 点
分担金	強制徴収公債権	学校給食費は、自治体が発行する給食事業の経費の一部に充てるために、負担者である保護者から徴収するもの	<ul style="list-style-type: none"> ・分担金という「特別の関係にある者」の条件を満たしているとは解するのが難しい。 ・「学校給食法第11条第2項の規定は、保護者に公法上の負担義務を課したのではない」とする行政実例と整合的でない。 ・学校給食費の補助制度の存在と整合的でない。
使用料	非強制徴収公債権	学校給食施設は「公の施設」であり、学校給食費の徴収条例を定めることで、公の施設の使用料に該当するもの	<ul style="list-style-type: none"> ・行政実例上、学校給食費は「公の施設の使用料ではない」と解されている点と整合的でない。 ・行政実例上「学校給食費の徴収についてただちに徴収条例が必要ではない」と解されている点と整合的でない。 ・公の施設の利用に関する債権であっても、全て自治法第225条にいう使用料に該当するとは限らない。
私債権	私債権	学校給食費は契約によって発生しており、食物を含めた給食サービスの対価となるもの	<ul style="list-style-type: none"> ・明示的な「契約」の存在を立証することが難しい。 ・契約方式とすることで、学校給食を希望しない者が多くなった場合、現行の学校給食制度が維持できなくなる可能性がある。 ・学校給食法や自治法等の規定に基づいて、学校給食の実施主体や経費負担の考え方を明確にする必要がある。 ・必要に応じて、契約の締結権限等を長から校長等へ委任をしておく必要がある。

これらの論点で整理した学校給食費債権の問題は、学校給食法を中心とした個別法の規定が不十分であることに起因する点もあるため、自治体の債権管理とともに、個別法の見直しも含めた立法的解決も含めた検討が求められる。

37 昭32.12.18 文部省管理局長回答、昭33.4.9 文部省管理局長回答。

38 『自治体のための債権管理マニュアル』、283頁。

第3章

ライフサイクルからみた 債権管理のあるべき姿と課題



第3章 ライフサイクルからみた債権管理のあるべき姿と課題

3-1 債権の発生・日常管理

(1) 債権の発生

①概要

地方自治法（抜粋）

（歳入の収入の方法）

第231条 普通地方公共団体の歳入を収入するときは、政令の定めるところにより、これを調定し、納入義務者に対して納入の通知をしなければならない。

地方自治法施行令（抜粋）

（歳入の調定及び納入の通知）

第154条 地方自治法第231条の規定による歳入の調定は、当該歳入について、所属年度、歳入科目、納入すべき金額、納入義務者等を誤っていないかどうかその他法令又は契約に違反する事実がないかどうかを調査してこれをしなければならない。

2 普通地方公共団体の歳入を収入するときは、地方交付税、地方譲与税、補助金、地方債、滞納処分費その他その性質上納入の通知を必要としない歳入を除き、納入の通知をしなければならない。

3 前項の規定による納入の通知は、所属年度、歳入科目、納入すべき金額、納期限、納入場所及び納入の請求の事由を記載した納入通知書でこれをしなければならない。ただし、その性質上納入通知書によりがたい歳入については、口頭、掲示その他の方法によつてこれを行うことができる。

自治体の有する債権は、いずれも「納入の通知」が必要な点は共通している。ただし、公債権の場合は、行政処分である賦課処分に代表される公法上の行為によって、私債権の場合は当事者が対等な立場で締結する契約等に代表される私法上の行為によって発生する点が異なっている。

②あるべき姿と現状の課題

アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、賦課や契約といった行為が行われるフェーズにおいては、債権管理の視点からみた対応は必ずしも十分に行われていないようであった。具体的には、以下のような点が挙げられる。

ア) 十分な審査の実施

特に貸付金返還金や公営住宅使用料のような私債権では、後の債権回収を迅速に進めるためには、債権の発生段階に十分な審査を実施しておくことが重要である。

審査に当たっては、まず本人確認は対面で行うことが原則である。確認資料は、免許証やパスポート等の顔写真付の公的な証明書をを用い、それが困難な場合は、最低でも2種類以上の書類を用いることが求められる。

支払い能力を確認する際には、必ず申請者の収入、支出、保有資産及び負債の現況を確認できる書類を提出してもらうことが必要である。

債権の発生時に保証人を設定する場合は、申請者からの申請をそのまま受け入れるのではなく、保証人の意思及び保証能力を確認することが重要である。保証人の意思確認は原則として、面前自署及び実印押印の取得、印鑑証明の提出を得ることが望ましい。保証人が遠隔地に居住している等、面前自署の取得が難しい場合でも、保証人への直接電話による意思確認と、書留郵便による居所確認及び自筆書面の取得は必要である。同時に保証人に対しては、事前に保証人の義務内容について十分な説明をしておくことが望ましい。

(イ) 必要書面の取得

また、貸付金のみにとどまらず、自治体債権全体に対して当てはまることであるが、債権の発生時に、必要な書面を取得しておくことも重要である。具体的な書面の例としては、以下のようなもの挙げられる。

a. 期限の利益の喪失に関する書面

滞納の発生等、一定の条件を満たした場合に、一括して債務の弁済を求めることを可能とする規定を記載した書面である。契約によって発生する債権では、債権管理条例・規則の規定のみでは期限の利益を喪失させる条件が十分でないため、個別の契約書面において、特に期限の利益の喪失に関する規定を盛り込んでおくことが望ましい。

b. 住所異動の届出義務に関する書面

住所異動が生じた場合には遅滞なく届け出ることを求める規定を記載した書面である。届出を怠った場合には、民法第97条における到達主義の原則を修正し、通常取扱いによる郵便又は信書便によって書類を送付した場合には、通常到達すべき時期であったときに送達があったものとみなす規定を設けておくことで、債務者が所在不明になった際に迅速な対応が可能になる。

c. 個人情報の利用に係る同意に関する書面

滞納発生時には、他の所管課に本人に係る個人情報を提供させ、又は照会できること及び他の所管課に対して個人情報を提供することに同意する書面である。

これにより、滞納発生時には他の債権所管課と滞納者の個人情報の共有が可能となるが、情報の共有には制約もある。この点については、コラム5でふれる。

(ウ) 延滞金（遅延損害金）の設定

債権管理のあり方の一つとして、滞納が発生した場合の延滞金（遅延損害金）を設定することが考えられる。しかし、実態調査の結果等を勘案すると、特に債務者の資力が不十分なため滞納が生じている場合は、延滞金（遅延損害金）の設定が必ずしも有効な滞納防止対策にはなっていないこともあるようである。そのため、延滞金（遅延損害金）の設定による対応は、個別の債権の実態を踏まえた上で判断する必要がある。

(2) 日常の債権管理

①概要

自治法等は、日常の債権管理について具体的な規定は設けていない。アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、日常の債権管理に当たっては、債権の所管課ごとに「債権管理台帳」を整備して管理している場合が多い。台帳の形態には大きく「電子台帳」、「紙台帳」の2種類があり、どちらの形態でも特に問題はないが、特に債務者数が膨大な債権の場合は、利便性の面で電子形態を採用していることが多いようである。

債権管理台帳で管理すべき情報の例としては、以下のようなものが挙げられる。

■債権管理台帳で管理すべき情報の例

- ・債権に関すること（名称、発生日、金額、時効満了日）
- ・債務者に関すること（氏名、住所、電話番号、生年月日、職業及び勤務先）
- ・家族及び保証人に関すること※（氏名、続柄、住所、電話番号、職業及び勤務先）
- ・担保に関すること（保証人の保証内容を含む。）
- ・債務者の資力に関すること※（金融資産の現況、不動産の現況、生命保険の現況、その他資産の現況）
- ・納付記録（調定日、年月分、履行期限、納付日、金額）
- ・滞納状況（滞納原因、今後の回収見込み）
- ・交渉記録（交渉年月日、交渉相手方、応対者、交渉内容）

これらの情報は、各所管課で共有して管理したほうが効率的な場合が多いが、“※”の情報については、地方税法に基づく財産調査により入手した場合、地方税法第22条の制約により、情報共有が認められない可能性があるため、注意が必要である。

また、債権の発生時や日常の管理においては書面が発生することも多く、それらの書面の管理も重要である。代表的な書面の例としては以下のようなものがある。

■代表的な書面の例

- ・発生時　：貸付申込書、借用書及び添付書類　等
- ・督促等　：電話聴取記録、内容証明郵便、督促状の控え、財産調査報告書　等
- ・交渉記録：面談受付票、債務免除申請書　等
- ・その他　：代理人から受領した書面　等

②あるべき姿と現状の課題

債権管理では、債権の発生以降の弁済状況や債務者との交渉記録等の日常の債権管理に関する情報が記録されていることが重要である。情報管理の不備は、債務者に対する適宜適切な督促等の活動を困難にするとともに、訴訟等の法的措置をとる際の証拠不足の原因ともなり得る。

しかし現状では、これらの督促の実施記録や債務者との交渉記録等が十分に残されていない場合もあり、滞納発生後の債権回収時に顕在化することもあるようである。後の債権回収を適正に実施するためには、日常の債権管理から適正化していくことが必要である。

3-2 債権の回収

(1) 督促、催告

①概要

地方自治法（抜粋）

（督促）

第231条の3 分担金、使用料、加入金、手数料及び過料その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。

地方自治法施行令（抜粋）

（督促）

第171条 普通地方公共団体の長は、債権（地方自治法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。

地方税法（抜粋）

（督促）

第329条 納税者（特別徴収の方法によつて市町村民税を徴収される納税者を除く。以下本款において同様とする。）又は特別徴収義務者が納期限（第321条の11又は第328条の9の規定による更正又は決定があつた場合においては、不足税額又は不足金額の納期限をいい、納期限の延長があつたときは、その延長された納期限とする。以下市町村民税について同様とする。）までに市町村民税に係る地方団体の徴収金を完納しない場合においては、市町村の徴税吏員は、納期限後20日以内に、督促状を発しなければならない。但し、繰上徴収をする場合においては、この限りでない。

民法（抜粋）

（催告）

第153条 催告は、6ヶ月以内に、裁判上の請求、支払督促の申立て、和解の申立て、民事調停法若しくは家事審判法による調停の申立て、破産手続参加、再生手続参加、更正手続参加、差押え、仮差押え又は仮処分をしなければ、時効の中断の効力を生じない。

(ア) 督促

督促とは、「債務者が納付期限を過ぎても債務を履行しない場合に、期限を指定してその納付を催告する行為」を指す³⁹。地方税については、通常繰上徴収の場合を除き、納期限後20日以内に督促状を発しなければならないとしている（地方税法第329条）ほか、督促は滞納処分の前提要件であり、督促がなされない限り滞納処分手続に入ることはできない。一方、地方税以外の自治体債権については、督促状を発しなければならない期限は明記されていない。

また、地方税法第329条等は督促状による督促を規定しているが、自治法には督促の方法に関する規定はない。しかし、時効中断の効力を有することを鑑み、後日の紛争を避けるために書面によって行うことが必要である。公債権においては督促のための手数料については条例で定めることによって請求することができる（地方税法第330条等、自治法第231条の3第2項）一方で、私債権においては督促のための手数料を請求することはできない。

また、2度目以降の督促の法的性質については、民事上の「催告」とどまり、時効中断の効力は認められない。督促後にさらに時効を中断させるためには、民法第147条に従い6ヶ月以内に裁判上の請求等を行う必要がある、というのが通説である⁴⁰。

39 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、775頁。

40 昭44.2.6自治行第12号 東京都経済局長あて 行政課長回答、福岡高判昭和32.7.31 訟務月報3巻7号43頁。

(イ) 催告

催告とは、「債務者へ一度目の督促を実施した後にもなお納付がないときに、再び督促すること」を指し⁴¹、実施方法には電話や書面、訪問等が挙げられる。催告は、督促と異なり、義務の履行を促すものでしかない。ただし、催告後6ヶ月以内に裁判上の請求等を行えば、時効を中断させることができる。また、催告の手数料の徴収はできない⁴²。

②あるべき姿と現状の課題

督促や催告が債権の回収に有効なのは、債務者に弁済の意識があり、かつ滞納額も累積していない滞納初期の段階である。そのため、滞納が発生した場合は、速やかに督促や催告の手続を開始することが重要である。

アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、こうした適時実施の原則は、必ずしも十分には遵守されていない。その背景には、所管課では督促等の回収に係る業務は「本来やらなければならない業務」として意識されていない面があることが考えられる。その結果、特に業務の繁忙期には、督促等の実施が所管課における他の業務の後回しにされる傾向にあるようである。

(ア) 適時実施原則の遵守

地方税の場合は、納期限後20日以内に督促状を発することが地方税法第329条等で定められているが、私債権等については同様の規定がない。そのため、債権管理条例等では、地方税以外の債権についても同様の20日以内という期限を設けることで、適時実施原則の遵守を徹底している例が多いようである。

また期限に関しては、督促状には履行期限を記載しなければならないが、これも同様に法律に定めはない。債権管理条例等では、10日や15日を履行期限としている例が多いようである。

(イ) 実施の記録

督促は、強制徴収公債権では滞納処分的前提条件となるほか、時効中断効力をもつ等の法的効果を有する行為である。催告も単独では法的効果は有さないが、催告後6ヶ月以内に裁判上の請求等を行えば時効を中断することができる行為である。そのため、督促や催告の実施時期や実施内容等が記録されていることが望ましい。

しかし、実態調査の中では、督促を記録の残る書面ではなく、電話等により行っている場合もあることが確認された。督促は書面で行うことを原則とした上で、必要に応じて配達証明や内容証明郵便等も利用し、督促の実施経過が把握できるようにしておくことが必要である。

(ウ) 書面の整備

督促や催告は、債権の種類に関わらず、概ね共通の書式で実施できるため、これを標準書式として定めておくことが効率的であるが、アンケート調査結果や実態調査結果を踏まえると、標準書式が整備されていない場合もあった。

既に標準書式を定めている自治体の事例では、複数の標準書式を準備している事例も確認できた。滞納期間に応じて、表現の異なる催告書を使い分けることによって、支払意思がないと推測される滞納者に対しては毅然とした態度で債権回収に臨むという意思表示をしていく、といった効果も期待できるようである。

(エ) 運用手順の定型化

督促や催告は、強制執行等の手続に比べて作業量が多いが、実施に当たって特別な知識は要しない。そのため、これを適正に実施するためには、業務の繁忙期でも効率的に実施できるよう、実施方法や実施時期等について、予め運用手順を定型化して定めておくことが効果的と考えられる。

41 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、775頁。

42 青田悟朗「自治体の有する債権の管理 第1回」『自治体法務NAVI』第一法規vol.20、59頁。

(2) 納付相談

①概要

納付相談は、債務者に履行を求めるほか、債務不履行の原因、収入や財産の現況、納付意思等を把握するための機会であり、債権管理において重要な手続である。また、実際に面談して相談に応じることは、債務者の履行意識を促すためにも効果的である。

納付相談後には、弁済合意の可能性がある場合には、弁済計画の作成支援・取得又は分納誓約書を取得することが必要である。同時に、審査や書面の取得等、債権の発生時において必要な事項が十分に行われていない場合は、改めて対応しておくべきである。

また、債務者の経済状況により債権回収が困難と判断された場合には、徴収停止等の手続に必要な資料を取得するとともに、生活再建のために必要な助言を実施することが求められる。

②あるべき姿と現状の課題

納付相談は面談により実施するのが基本であり、電話はあくまで補助的な交渉手段として位置付けるべきである。それと同時に、納付相談の内容については、債権管理台帳等に記録しておくことが必要である。

しかし、アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、実際には納付相談は十分に行われていない場合もあるほか、実際に相談を実施する場合でも、電話や書面等で債務者の主張を確認するだけにとどまり、具体的な債務の履行に繋がるような相談となっていないこともあるようである。納付相談には、収入、支出、財産及び負債等の現況等、債務者の現状を把握する役割（債務者の現状把握）があるほか、住民負担の公平性の実現のため、期限内の納付が原則であることを債務者に理解してもらう（期限内納付の原則）とともに、納付相談がまとまらなかった場合には、法律の定めに従って滞納処分等の措置に入ることを明確に示しておくことが重要である。

また、納付相談の結果、債務を分割して納付する合意を得る場合には、分納誓約書等の書面において、納付が遅滞した場合等には期限の利益を喪失させることができる規定を設けておくことも重要である。

(3) 滞納処分等

①概要

地方税法（抜粋）

（市町村民税に係る滞納処分）

第331条 市町村民税に係る滞納者が次の各号の一に該当するときは、市町村の徴税吏員は、当該市町村民税に係る地方団体の徴収金につき、滞納者の財産を差し押えなければならない。

6 前各項に定めるものその他市町村民税に係る地方団体の徴収金の滞納処分については、国税徴収法に規定する滞納処分の例による。

国税徴収法（抜粋）

（質問及び検査）

第141条 徴収職員は、滞納処分のため滞納者の財産を調査する必要があるときは、その必要と認められる範囲内において、次に掲げる者に質問し、又はその者の財産に関する帳簿書類（その作成又は保存に代えて電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。）の作成又は保存がされている場合における当該電磁的記録を含む。第146条の2及び第188条第2号において同じ。）を検査することができる。

- (1) 滞納者
- (2) 滞納者の財産を占有する第三者及びこれを占有していると認めるに足りる相当の理由がある第三者
- (3) 滞納者に対し債権若しくは債務があり、又は滞納者から財産を取得したと認めるに足りる相当の理由がある者
- (4) 滞納者が株主又は出資者である法人

（搜索の権限及び方法）

第142条 徴収職員は、滞納処分のため必要があるときは、滞納者の物又は住居その他の場所につき搜索することができる。

- 2 徴収職員は、滞納処分のため必要がある場合には、次の各号の一に該当するときに限り、第三者の物又は住居その他の場所につき搜索することができる。
 - (1) 滞納者の財産を所持する第三者がその引渡をしないとき。
 - (2) 滞納者の親族その他の特殊関係者が滞納者の財産を所持すると認めるに足りる相当の理由がある場合において、その引渡をしないとき。
- 3 徴収職員は、前2項の搜索に際し必要があるときは、滞納者若しくは第三者に戸若しくは金庫その他の容器の類を開かせ、又は自らこれらを開くため必要な処分をすることができる。

ア) 財産調査

財産調査とは、滞納処分を行うに当たり、債務者の支払能力を把握するためにその財産状況について調査することである。強制徴収公債権においては、官公署への照会等の財産調査に関して私債権の場合より広い権限が認められており⁴³、地方税法における滞納処分の例により、預貯金や生命保険、補償金等についての調査が実施される。

43 『自治体法務NAVI』第一法規vol.20、60頁。

図表 3-1 代表的な財産調査の方法

調査対象	財産調査の方法
預貯金調査	<ul style="list-style-type: none"> ・口座を有していると想定される金融機関（以下「取引金融機関」という。）の支店ごとに照会を行う。 ・取引金融機関は、滞納者に対する質問、検査又は搜索のほか、滞納者の居宅又は勤務先近辺の金融機関、滞納者の納付実績、金融機関との取引状況、所有不動産に設定されている担保権の調査、等を通じて把握する。
不動産調査	<ul style="list-style-type: none"> ・固定資産の有無については、市町村内の課税台帳を通じて、滞納者の所有する土地及び建物の所在地、地番及び家屋番号を把握する。 ・抵当権の有無については、管轄の登記所の不動産登記簿を通じて確認する。
給与調査	<ul style="list-style-type: none"> ・住民税の課税資料より勤務先を確認し、勤務先に照会する。ただし、債務者の生活に与える影響が大きいため、予め臨戸訪問等を通じて債務者に給与照会を実施する旨を伝達しておく等、配慮することが必要である。

(イ) 滞納処分

滞納処分とは、地方税法の規定による強制徴収を行うことである⁴⁴。債権の回収は、民間においては民事執行手続によって実施されるが、滞納処分が可能な債権については、自治法又は個別の法令にて規定されており、裁判所を経ることなく、債権を回収することができる。

滞納処分の基本的な手続は、国税徴収法（昭和34年法律第147号）に規定されている滞納処分の例により（地方税法第331条第6項等）、大まかに「督促」→「差押え」→「換価」→「配当」の順に行われる。

滞納処分による差押えは、私債権と異なり、債務名義の取得は必要なく、賦課決定が適正に行われていれば、納期が経過した後に督促を行い、財産の差押えが可能である（地方税法第331条第1項等）。

また、財産調査も含めて、滞納処分は、予め長が任命する職員（以下「徴税吏員」という。）が行うことが必要であり、滞納処分のために財産を差し押さえ、又は財産調査を行う際には、徴税吏員証を携行しなければならないとされている（地方税法第298条第2項等）。

②あるべき姿と現状の課題

地方税法第331条の規定に定める条件に該当する場合には、自治体は滞納者の財産を差し押さえなければならないのが原則である。しかし、アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、実際には、滞納者に対する滞納処分は所管課における他の業務の後回しにされがちなようである。その背景には、以下のような課題があると考えられる。

(ア) 滞納処分等へ移行するタイミング

滞納発生後、滞納処分等の措置に移行するまでの期間については、自治法等には具体的な定めがないことが、措置への移行を所管課における他の業務より後回しにさせる一つの理由として考えられる。債権管理条例等では、滞納処分へ移行する相当の期間を定めている例もあり、おおむね督促から1年を経過した後としている場合が多いようである。ただし、実態調査の結果も踏まえると、この「相当の期間」の適用は厳密なものではなく、滞納者のそれまでの弁済状況や今後の弁済意思、滞納額等を勘案して、滞納処分等に移行するタイミングを個別に判断しているようである。そのため、相当の期間を定めることの意義は、そもそも基準がない現状において、一つの目安を定めることにあるといえる。

44 『自治体法務NAVI』、vol.20、37頁。

(イ) 財産調査における情報の共有

財産調査に関しては、必ずしも全ての所管課で実施する必要はなく、特に重複滞納者については関係する所管課で情報を共有することで対応していくことも考えられる。総務省からの通知⁴⁵によれば、地方税と強制徴収公債権を一元的に徴収するため、滞納者の財産情報を相互に利用することについては差し支えないとされており、共有を進めることで、滞納処分へ移行する際の判断が容易になることが考えられる。

(ウ) 差押え等に関するノウハウの不足

実際に差押え等が実施されていない理由としては、職員が十分なノウハウを有していないことも考えられる。この点については、滞納処分等のノウハウは徴税業務を経験した職員が有していることが多いが、実態調査において、徴税経験職員が保育料の所管課に配属されたことにより、保育料の徴収に徴税経験職員のノウハウが活用できたケースが確認できた。

これを参考に、例えば、徴税経験職員のノウハウを関連する債権の所管課で活用するような人事異動を検討する等の取組も考えられる。

(4) 強制執行等

①概要

地方自治法施行令（抜粋）

（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つ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。

自治令第171条の2の強制執行等は、地方税法の滞納処分の例により強制徴収することができる強制徴収公債権には適用されず、非強制徴収公債権と私債権のみに適用される。

強制執行等の具体的な内容は、「担保権の実行」、「強制執行手続の実施」及び「訴訟手続による履行請求」である。

図表 3-2 強制執行等の概要

	根 拠	内 容
強制執行等 (自治令第171条の2)	担保権の実行等 (同条第1号)	・担保の処分、担保権の実行及び保証人に対する履行請求 ※担保や保証人がある場合のみ
	強制執行手続の実施 (同条第2号)	・強制執行手続 ※債務名義がある場合のみ
	訴訟手続による履行請求 (同条第3号)	・訴訟手続により履行請求を行い、債務名義を取得

45 平19.3.27 総税企第55号、各道府県税務主管部長、東京都総務・主税局長あて 総務省自治税務局企画課長。

ア) 担保権の実行

「担保権の実行」とは、担保の設定されている債権又は保証人の保証がある債権に対して、その債権の内容に従って、その担保を処分するか、又は保証人に対して履行を請求することである。強制競売と異なり、債務名義が不要な点が特徴である。

「債務名義」とは、強制執行手続をとる場合に必要なので、権利の存在を公に証明（公証）し、強制執行手続の内容や範囲を明らかにするものであり、確定判決、仮執行宣言を付した判決、仮執行宣言を付した支払督促、強制執行認諾文言付公正証書、和解調書等が挙げられる（民事執行法第22条）。

ただし、保証人による保証以外に担保が供されているのは、債権額が大きい場合に限られるため、実施されるケースはあまり多くない。ここでいう「担保」とは、民法に定める担保物権（留置権、先取特権、質権及び抵当権）及び保証のほか、民法以外の法律に基づくものを含む⁴⁶。主な担保権の実行方法としては、以下のようなものがある。

図表 3-3 主な担保権の実行方法

実行方法	概 要	特 徴
担保不動産の競売	<ul style="list-style-type: none"> 担保不動産を競売にかけることにより、換価代金から債権の満足を受ける手続。 民事執行法第188条の強制競売に関する規定が準用され、強制競売と基本的に同一の手続で進められる。 	<ul style="list-style-type: none"> 強制競売と異なり、債務名義が不要である。
抵当権に基づく賃料への物上代位	<ul style="list-style-type: none"> 抵当権者が、債務者が得ているアパート等の月々の賃料を差し押さえて直接賃借人から支払を受け、回収に充てる手続。 	<ul style="list-style-type: none"> 担保不動産競売手続や担保不動産収益執行手続よりも簡易である。
担保不動産収益執行	<ul style="list-style-type: none"> 裁判所が選任した管理人が賃料の回収、契約解除、契約締結等を行い、抵当不動産の収益から優先弁済を受ける制度。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成16年4月から導入された制度。 賃借人が特定できない、不法占拠者がいる、といった理由で賃料への物上代位が難しい場合に有効であるが、管理コストがかかる。
保証人に対する請求	<ul style="list-style-type: none"> 保証人に保証能力がある場合には簡便に弁済が受けられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 任意に保証債務が履行されない場合は、訴訟手続が必要となる。

イ) 強制執行手続

「強制執行手続」とは、債務名義のある債権に対して、「裁判所の力を借りて、強制的に債権の内容を実現する手続」⁴⁷である。金銭債権に対する強制執行は、基本的に「差押え→競売等による換価→配当」という順序に従って進められる。金銭債権に対する強制執行は、その対象となる財産の種類によって次の3種類に分けられる。

図表 3-4 強制執行手続の概要

不動産執行	対 象	・土地や建物等の不動産
	メリット	・換価金額が大きい。
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 費用や時間がかかる。 抵当権等が設定されていると配当が回ってこない場合がある。 少額債権では、過剰差押として執行が認められない。
	対 象	・家財道具や社債等
動産執行	メリット	・迅速、簡便。
	デメリット	・換価金額が小さい。
債権執行	対 象	・預金、給与等
	メリット	・確実な金銭債権があれば迅速、簡便に債権回収が可能。
	デメリット	・確実な金銭債権を発見することが必要。

46 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、932頁。

47 『自治体のための債権管理マニュアル』、133頁。

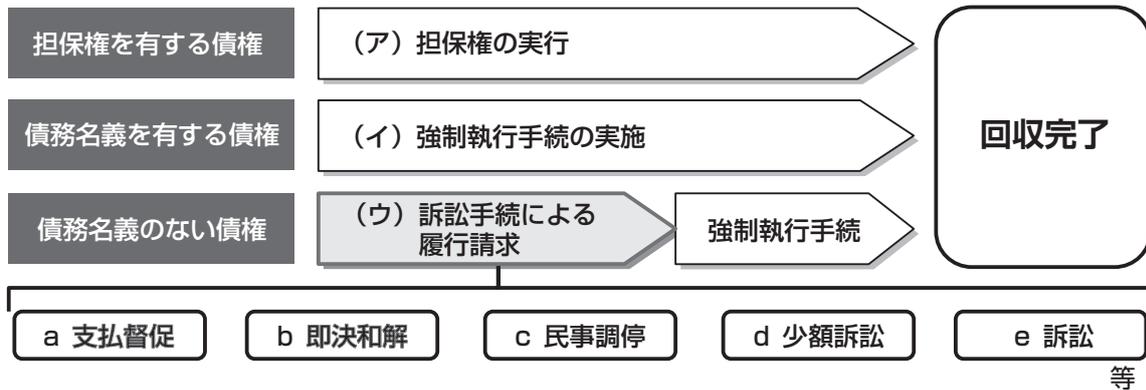
(ウ) 訴訟手続による履行請求

担保権や保証人が設定されておらず、かつ債務名義が取得されていない債権については、まずは訴訟手続による履行請求を行い、債務名義を取得することが必要になる。

訴訟手続による履行請求には、給付の訴えの提起(民事訴訟法(平成8年法律第109号)第133条)、支払督促(民事訴訟法第383条)、起訴前の和解(民事訴訟法第275条)、民事調停(民事調停法第2条)等各種の申立てがある。

強制執行等の概要として、以上の(ア)、(イ)、(ウ)をまとめたものが次の図である。

図表 3-5 強制執行等の概要と訴訟手続による履行請求



また、強制執行等の概要のうち、(ウ)訴訟手続による履行請求の具体的な内容を以下に示す。

図表 3-6 主な訴訟手続による履行請求

a. 支払督促	
意義	・債権者の一方的な申立てに基づき、その主張が真実か否かについて、実質的な審査は行わず、書類の審査のみで簡易裁判所の書記官が支払督促を発する手続
メリット	・請求金額の制限がない。 ・書類の提出のみで、裁判所に出頭する必要がない。
デメリット	・金銭の支払、代替物・有価証券の給付請求に限られる。 ・公示送達が認められないので、所在が不明の債務者に対しては申立てができない。 ・管轄が債務者の住所地等の簡易裁判所に限られる。
効果	・仮執行宣言付支払督促の送達日の翌日から2週間が経過すると、支払督促は確定判決と同一の効力をもつ債務名義となる(民事訴訟法第396条)。
留意点	・債権の存否に争いがなく、かつ債権額が多額でない場合は、異議が出される可能性が低く、支払督促が適している。 ・債務者が督促異議を述べると支払督促は失効するが、債務者から分割払を求める形で異議が出される場合が多い。 ・債務者の住所が遠隔地である場合には適していない。 ・支払督促には議会の議決が必要ないが、支払督促に対して債務者から異議申立てが成された場合は支払督促の申立てのときに遡って訴えの提起があったものとみなされる(民事訴訟法第395条)ため、議会の議決が必要になる(自治法第96条第1項第12号)。 ・異議が出されると、後の和解等の手続のために期日指定が必要になる。 ・不在がちな債務者に対しては、所在不明ではないことを明らかにするために、支払督促の送達に訴状の送達と同じ調査が必要になる。

b. 即決和解（起訴前の和解）	
意義	<ul style="list-style-type: none"> ・裁判上の手続をとる前に、当事者双方が裁判所に出頭して、予め当事者間で合意した和解規定について裁判所の判断を求め、裁判所による和解勧告で和解をする手続
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・手数料が一律2,000円 ・請求金額の制限がない。 ・非公開で審理される。 ・金銭の支払請求だけでなく、土地や建物の明渡請求でも申立て可能。 ・解決までの期間が短い（通常1回程度の和解期日で終了）。 ・短期消滅時効の対象となる債権も、和解調書が作成されることにより、時効は一律に10年となる。
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・当事者間で事前に話し合いが出来ない状態であれば、事実上利用が不可能
効果	<ul style="list-style-type: none"> ・和解が成立すると和解調書が作成され、これは確定判決と同一の効力をもつ債務名義となる（民事訴訟法第267条）。
留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・予め債務者との合意が可能であり、かつ費用をかけないで債務名義を得たい場合に適している。 ・公正証書よりも、①請求金額が一律であること、②請求が金銭債権に限られないこと、等の面でメリットがある。 ・予め議会の議決が必要である（自治法第96条第1項第12号）。

c. 民事調停	
意義	<ul style="list-style-type: none"> ・裁判所の調停室において、裁判官又は5年以上の弁護士経験者から選任される民事調停官と民事調停委員2人で構成される調停委員会の仲介により、当事者双方の話し合いで一定の合意をすることにより紛争を解決する手続
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・手数料が訴えの提起の手数料よりも少額である。 ・請求金額の制限がない。 ・非公開で審理される。 ・双方が納得するまで話し合うことが基本なので、当事者の納得度が高い。 ・一般的に、通常の訴訟よりは解決までの期間が短い。 ・短期消滅時効の対象となる債権も、和解調書が作成されることにより、時効は一律に10年となる。
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・相手方が期日に出頭しなければ、手続が進まない。 ・話し合いがまとまらない場合は不成立となり、訴訟等の手続が必要
効果	<ul style="list-style-type: none"> ・調停が成立すると調停調書が作成され、これは確定判決と同一の効力をもつ債務名義となる（民事調停法第16条）。
留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・相手方が裁判所へ出頭する見込みがあり、話し合いによっては任意支払に応じる可能性がある債務者に対しては適している。 ・予め議会の議決が必要である（自治法第96条第1項第12号）⁴⁸。

48 民事調停を求めること自体は「訴えの提起」には該当せず、申立て時には議決は不要、と考えることもできる。ただし、最終的に調停を締結する際には議会の議決が必要になるため、調停を締結する専決権限を得ておくことが望ましい。

d. 少額訴訟	
意義	・少額の金銭請求について、審理手続を簡易化して迅速な裁判を実現する手続
メリット	・手続が簡易で、裁判は原則として1回で終了し（民事訴訟法第370条）、その場で判決が出される（民事訴訟法第374条）。 ・支払猶予や分割払の判決も可能（民事訴訟法第375条） ※通常訴訟ではできない。 ・仮執行宣言が裁判所の職権で付され、必ず仮執行宣言が付くため、即時に強制執行が可能（民事訴訟法第376条）
デメリット	・60万円以下の金銭債権に限られる（民事訴訟法第368条第1項）。 ・公示送達が認められないので、所在が不明の債務者に対しては申立てができない（民事訴訟法第373条第3項第3号）。 ・同一の簡易裁判所に対する利用回数は、同一年に10回まで（民事訴訟法第368条、民事訴訟規則（平成8年最高裁判所規則第5号）第223条）。
効果	・仮執行宣言の付された判決が得られる。
留意点	・利用回数が制限されているため、多数の債務者を有する債権者にとっては使いにくい制度となっている。 ・予め議会の議決が必要である（自治法第96条第1項第12号）。

e. 訴訟	
意義	・裁判所へ訴えを提起することにより確定判決を得、当事者間の法律関係に関する問題を強制的に解決する手続
メリット	・判決により決着をつけることができる。 ・勝訴判決が下されれば債務名義となり、強制執行ができる。 ・時効中断の効力が生じる。 ・裁判の途中でも、訴訟上の和解が可能である。 ・所在が不明な債務者に対しても訴えを提起することができる。
デメリット	・一般的に、費用や時間等のコストが他の方法よりも大きい。 ・強行手段であるがゆえに、債務者との関係が悪化する。
効果	・勝訴判決により債務名義が得られる。
留意点	・支払督促に対して異議が申し立てられる可能性が高い場合や、債務者が裁判所へ出頭して調停に応じる見込みのない場合等は、費用対効果を考慮し、訴訟を提起することが望ましい。 ・予め議会の議決が必要である（自治法第96条第1項第12号）。

自治法第96条第1項第12号の規定により、訴えの提起、和解、あっせん、調停及び仲裁に関することは、議会の議決を受けなければならない。ただし、自治法第180条第1項の規定により、「普通地方公共団体の議会の権限に属する軽易な事項」については、議決で指定することにより、長の専決処分とすることができることから、一定金額以下の債権についてはこれを専決処分としておくことにより、議会の議決を経ることなく、訴えの提起や和解等を行えるようにしている場合もある。ただしこの場合でも、自治法第180条第2項の規定により、議会への報告は必要である。

②あるべき姿と現状の課題

アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、強制執行等においては、以下のような課題があると考えられる。

(ア) 強制執行等へ移行するタイミング

滞納発生後、強制執行等の措置に移行するまでの期間は、自治法等には具体的な定めがないことが、措置への移行を、所管課における他の業務より後回しにさせる一つの理由として考えられる。既存の債権管理条例等では、滞納処分等と同様、おおむね督促から1年を経過した後としている場合が多いようである。ただし、滞納処分等と同様、移行するタイミングは個別に判断されるようである。

(イ) 強制執行等に関するノウハウの不足

強制執行等に特有の事情としては、自治体職員は強制執行等に関する民事法は自治法等に比べて触れる機会が少なく、十分に理解されていないことが挙げられる。

強制執行等の対象となる私債権等では、滞納処分としての財産調査に比べて調査の範囲が狭いほか、地方税法の制約により、滞納処分としての財産調査で得られた情報の提供を受けることができないため、滞納処分に比べて必要な情報が不足しがちなことも理由として考えられる。

(ウ) 訴えの提起等と議会の議決

自治法第96条第1項第12号の規定により、訴えの提起等を行う場合には、事前に自治法第180条第1項の規定に基づく専決を受けている場合を除き、議会の議決を得なければならないことから、強制執行等を実施するタイミングが限られてしまうことも考えられる。

3-3 債権の保全

(1) 履行期限の繰上げ

①概要

地方自治法施行令（抜粋）

（履行期限の繰上げ）

第171条の3 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。ただし、第171条の6第1項各号の一に該当する場合その他特に支障があると認める場合は、この限りでない。

保証債務の履行請求、相殺、不動産競売申立てがあった場面等、債務者に信用不安が生じた場合には、期限の利益を喪失させて全額請求できるようにしておき、分割金の期限未到来分も含め、可能な限り回収を図ることが重要である⁴⁹。

自治令は、履行期限の繰上げについて第171条の3に規定を設けている。同条にいう「履行期限を繰り上げることができる理由」の例としては、以下のようなものが挙げられる。

■自治令第171条の3にいう「履行期限を繰り上げることができる理由」⁵⁰

- ・債務者が破産手続開始の決定（破産法（平成16年法律第75号）第30条）を受けたとき（民法第137条第1項）
- ・債務者が担保を滅失させたとき等（民法第137条第2項、第3項）
- ・会社の解散に伴い条件付債権等の弁済があるとき（会社法（平成17年法律第86号）第501条、第662条）
- ・相続について限定承認があったとき（民法第930条）
- ・財産分離の請求があったとき（民法第947条第2項、第3項）
- ・相続財産法人が成立したとき（民法第957条）
- ・契約により期限の利益を喪失したとき（民法第136条第2項）

等

条文の規定から、強制徴収公債権、非強制徴収公債権及び私債権の全てに適用される。しかし、強制徴収公債権は、督促後は地方税法第329条又は自治法第231条の3第3項の規定により滞納処分が可能なほか、履行期限の繰上げについても地方税法の規定によることになるので、実際に自治令第171条の3が適用される場合はほとんどない⁵¹。

②あるべき姿と現状の課題

アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、実際に履行期限の繰上げが実施されている場合はあまりないようであった。その理由としては、上記の法令で定められた履行期限の繰上げ理由は、適用できる場面が限られているため、実際には、例えば「未払いが複数回続いた場合」等、必要に応じて期限の利益の喪失条件を契約で定めておくことが求められるが、事前に契約等で定めておかなかったため、実際に履行期限を繰り上げることができる場合がほとんどないことが考えられる。

49 『自治体のための債権管理マニュアル』、22頁。

50 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、933頁。

51 『自治体のための債権管理マニュアル』、82頁。

(2) 債権の申出等

①概要

地方自治法施行令（抜粋）

（債権の申出等）

第171条の4 普通地方公共団体の長は、債権について、債務者が強制執行又は破産手続開始の決定を受けたこと等を知った場合において、法令の規定により当該普通地方公共団体が債権者として配当の要求その他債権の申出をすることができるときは、直ちに、そのための措置をとらなければならない。

2 前項に規定するもののほか、普通地方公共団体の長は、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をとる等必要な措置をとらなければならない。

(ア) 債権の申出

債務者が支払い不能の事態に陥った場合、他の債務者が先んじて強制執行の手続をとったり、債務者自らが破産を申し立てたりすると、自らの有する債権が十分に弁済されなくなる可能性がある。そのような場合に行うのが、債権の申出である。

第1項にいう「配当の要求その他債権の申出」としては、主に以下のようなものがある。

■自治令第171条の4第1項にいう「配当の要求その他債権の申出」の例⁵²

- ・強制競売の開始決定あるいは差押えがあったときにおける配当要求（民事執行法第51条ほか）
- ・担保権の実行としての競売等があったときにおける配当要求（民事執行法第188条）
- ・債務者が破産手続開始の決定を受けたときに裁判所に対して行う債権の届出（破産法第111条）
- ・企業担保権の実行があったときにおける配当の要求（企業担保法（昭和33年法律第106号）第51条の2）
- ・債務者である法人が解散したときにおける債権の申出（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（平成18年法律第48号）第233条）
- ・財産相続があり、相続人が限定承認をしたときにおける請求の申出（民法第927条）
- ・相続財産の分離命令があったときにおける配当加入の申出（民法第941条第2項）
- ・相続人の不在のときにおける請求の申出（民法第957条）
- ・会社更生手続開始の決定があったときの申出（会社更生法（平成14年法律第154号）第138条第1項）
- ・民事再生手続開始の決定があったときの申出（民事再生法（平成11年法律第225号）第94条第1項）

等

また、条文の規定から、本条は強制徴収公債権、非強制徴収公債権及び私債権の全てに適用される。しかし、強制徴収公債権は、督促後は自治法第231条の3第3項の規定により滞納処分が可能なほか、履行期限の繰上げについても地方税法の規定によることになるので、実際に自治令第171条の3が適用される場合はほとんどない⁵³。

52 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、934頁。

53 『自治体のための債権管理マニュアル』、85頁。

(イ) 担保の提供、仮差押え、仮処分

債務者に信用不安が生じた場合の対応として、自治令は債権の申出のほか、担保の提供、仮差押え、仮処分等を定めている。代表的な債権の保全方法である「担保の提供」の例は以下のとおりである。なお、保証人の設定は「担保の提供」に含まれる⁵⁴。

図表 3-7 物的担保の請求、保証人の設定等の概要

方法	留意点
物的担保の請求	<ul style="list-style-type: none"> ・民法に定めがある場合を除き、その旨が契約で明示されている必要がある。 ・既に担保が設定されている場合、債務者が担保を滅失等させた場合には、期限の利益を喪失させることができる（民法第137条第2号）。
保証人の設定	<ul style="list-style-type: none"> ・民法に定めがある場合を除き、その旨が契約で明示されている必要がある。
保証人の変更	<ul style="list-style-type: none"> ・保証人が弁済能力を有しなくなった場合に可能 ・債務者が請求に応じない場合は、代担保の提供も可能（民法第451条）。 ・いずれにも保証人も変更せず、代担保も提供しない場合は、期限の利益を喪失させることができる（民法第137条第3号）。

②あるべき姿と現状の課題

アンケート調査結果や実態調査結果も勘案すると、そもそも所管課において、債務者に信用不安が生じた場合に債権の申出をしなければならないという意識が十分にもたれていないこともあるようである。

また、実際に債務者が破産を申し立てた場合等において、破産管財人から個別の債権の所管課に対して通知がされることはほとんどないため、関係所管課で情報を共有する仕組みが整っていないと、債権の申出が必要となる事実の発生を把握できず、結果的に債権の申出が行われないことも多いようである。

54 『自治体のための債権管理マニュアル』、87頁。

3-4 債権回収の停止等

(1) 徴収停止

①概要

地方自治法施行令（抜粋）

（徴収停止）

第171条の5 普通地方公共団体の長は、債権（強制徴収により徴収する債権を除く。）で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、これを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) 法人である債務者がその事業を休止し、将来そ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額が強制執行の費用をこえないと認められるとき。
- (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額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。
- (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。

徴収停止とは、法人である債務者が事業を休止し、将来そ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額が強制執行の費用をこえないと認められるとき等、事実上徴収ができない場合に「債権者が特定の要件に該当する債務者に対しての債権の保全及び取立てを停止すること」を指す⁵⁵。

徴収停止の条件及び停止後の効果は、図表3-8のように強制徴収公債権と私債権等とで異なる。

図表 3-8 強制徴収公債権と私債権等における徴収停止の違い

	強制徴収公債権	私債権等
条文	地方税法第15条の7	自治令第171条の5
条件	<ol style="list-style-type: none"> 1 滞納処分をすることができる財産がないとき。 2 滞納処分をすることによってその生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき。 3 その所在及び滞納処分をすることができる財産がともに不明であるとき。 	<ol style="list-style-type: none"> 1 法人である債務者がその事業を休止し、将来そ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額が強制執行の費用をこえないと認められるとき。 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額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。 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。
停止後の効果	執行の停止が3年間継続したときは消滅する。	規定なし

自治令第171条の5に定める徴収停止の判断基準の例としては、以下のようなものが考えられる。

■第1号「法人が事業を休止し将来再開する見込みがない」

- ・破産（法的清算…官報・商業登記簿）
- ・解散（商業登記簿）
- ・倒産（不渡り、任意整理等）
- ・その他上記に類する状況にあると認められる事情があるとき。

55 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、934頁。

- 第1号、第2号「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とき」
 - ・財産の価値がない、又は価値があっても売却が困難な場合
 - ・預貯金に対して金融機関の反対債権がある場合
 - ・不動産に評価額を上回る担保権が設定されている場合
 - ・債務者が給与生活者であって、民事執行法に定める給与の差し押えを実行すると生活困窮の状態になると判断される場合（民事執行法第152条第2項、同施行令第2条）
- 第2号「債務者の所在が不明」
 - ・個人の場合
住民票・戸籍謄本の附票・外国人登録等の照会及び居住地・勤務先への現地調査（近隣住民等から聴取り調査）をしても所在が判明しない場合
 - ・法人の場合
商業登記簿から役員の住所を調べ、聴取り調査等により現況の把握に努め、その結果、商号変更・本店移転の事実等が確認され、その事実が登記簿に記載されていない状況にある場合
- 第2号「その他これに類する」
 - ・債務者が外国人で日本を出国し、再入国する見込みがないとき。
 - ・無財産である債務者が死亡し、相続人が不存在なとき、又は全ての相続人が相続を放棄したとき。

徴収停止は内部的な行為に過ぎず、債務の内容を変更するものではないため、徴収停止をした旨を債務者に通知する必要はないとされている。

また、債務者が自発的に債務を履行する場合は、債権者はその弁済を受けることができる。ただし、徴収停止後に債務者の経済状況等が好転した場合には、徴収停止の措置を撤回しなければならない⁵⁶。

また、徴収停止とは、本来回収されるべき債権の回収を例外的に停止する手続であることを考えれば、適正な債権管理手続の執行の観点からすれば、内部的な決裁を経た上で、債権管理台帳等に記録を残しておくことが必要である。

②あるべき姿と現状の課題

アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、徴収停止が行われている例はあまり多くないようであった。その理由としては、以下のようなものが考えられる。

ア) 適用条件の判断が難しい

まず、自治体職員にとって、特に第1号にいう法人の活動状況や資産状況を把握することが難しい、というものが考えられる。

イ) 職員の意識不足

実態調査結果によれば、事実行為としての「徴収停止」は、所管課において頻繁に行われているようであった。しかし、それが自治令の規定に基づく手続だということが、職員に十分に理解されておらず、アンケートによる実施割合はあまり多くない結果となったようである。これは言い換えると、債権は自治法等の規定に従って回収されるのが原則であり、例外的な場合のみ、自治令第171条の5の規定に従って徴収を停止する、という原則が職員に十分に理解されていない、という課題を示しているともいえる。

56 『自治体のための債権管理マニュアル』、58頁。

(2) 履行延期の特約

①概要

地方自治法施行令（抜粋）

（履行延期の特約）

第171条の6 普通地方公共団体の長は、債権（強制徴収により徴収する債権を除く。）について、次の各号の一に該当する場合においては、その履行期限を延長する特約又は処分をすることができる。この場合において、当該債権の金額を適宜分割して履行期限を定めることを妨げない。

- (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従つ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、第1号から第3号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。

履行延期の特約とは、「債権の履行期限を延長する特約の事由が生じた場合に適用される特約」を指し⁵⁷、債務者が無資力やこれに近い状態にあるとき等に適用される。条文では強制徴収公債権は適用対象より除外されているため、非強制徴収公債権と私債権のみに適用される。また、履行延期の特約は、債権が契約により発生したときは契約により、行政処分により発生したときは行政処分によらなければならない⁵⁸。

履行延期の特約の判断基準の例としては、以下のようなものが考えられる。

■第1号「債務者が無資力又は無資力に近い状態」

・「無資力」の判断基準

資産がないか、あっても他の債務の担保に充てられており、無価値に等しいこと、かつ、収入が生計若しくは事業を維持するのに足りないことと認められること。

・「無資力に近い状態」の判断基準

収入が少ないため、当該債権を約束どおりに返済させると生計若しくは事業を維持できなくなると認められること。

■第2号「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こと」

・「当該債務の全部を一時に履行することが困難」の判断基準

収入、資産の両面からみて、当該債務を一時に支払うことが困難であると認められる場合

・「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こと」の判断基準

資産があっても他の債務の担保に充てられており、強制執行をしても債権の一部しか回収できず、強制執行をすると債務者が生活や事業を維持できなくなり、その結果、支払を猶予したり、分納に応じたほうが徴収上有利な場合

57 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、933頁。

58 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、936頁。

②あるべき姿と現状の課題

アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、履行延期の特約が行われている例はあまり多くないようであった。

しかし、実態調査の結果等を勘案すると、徴収停止と同様、事実上、分割納付等の形で履行延期の特約は行われているが、それが自治令の規定に基づく手続であることが、職員に十分に理解されていない、という面もあるものと思われる。

3-5 債権の消滅

(1) 債務免除

①概要

地方自治法施行令（抜粋）

（免除）

第171条の7 普通地方公共団体の長は、前条の規定により債務者が無資力又はこれに近い状態にあるため履行延期の特約又は処分をした債権について、当初の履行期限（当初の履行期限後に履行延期の特約又は処分をした場合は、最初に履行延期の特約又は処分をした日）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 前項の規定は、前条第1項第5号に掲げる理由により履行延期の特約をした貸付金に係る債権で、同号に規定する第三者が無資力又はこれに近い状態にあることに基づいて当該履行延期の特約をしたものについて準用する。この場合における免除については、債務者が当該第三者に対する貸付金について免除することを条件としなければならない。

3 前2項の免除をする場合については、普通地方公共団体の議会の議決は、これを要しない。

債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、履行延期の特約又は処分をした債権については、履行延期の特約後10年を経過してもなお無資力で納付の見込みがない場合は、債務を免除することができる。また、第3項の規定により、この免除は議会の議決は不要である。

また、民法第97条第1項の規定により、免除の意思表示は相手方へ到達しなければ効力を生じないため、債務者若しくは保証人の所在が不明の場合を除き、債務者若しくは保証人に通知しなければならない。

さらに、本条の規定により債務を免除することは、債権管理においては例外的な位置付けであることを鑑みれば、徴収停止の場合と同様、内部的な決裁を経た上で、債権管理台帳等に記録を残しておくことが望ましい。

②あるべき姿と現状の課題

アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、債務免除の課題として、債務者の資力を理由とした免除を実施する際には、履行延期の特約後10年を経過することが必要なほか、債務者の所在が不明なことを理由とした債務免除はできない等、必ずしも使い勝手のよい規定ではないことが挙げられる。本来、自治体債権は回収されることが原則であり、安易な免除は認められるべきではないが、例えば上に示したような債務者の所在が不明の場合等、今後も回収の見込みがほとんどない一部の債権も消滅させることができないため、結果的に債権管理が非効率にならざるを得ない可能性もある。

(2) 債権放棄

①概要

地方自治法（抜粋）

第96条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

(10) 法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること。

債権放棄とは、自治法第96条第1項第10号の規定に基づき、議会の議決を経て権利を放棄することである。ただし、条例に別の定めがある場合には、議会の議決を得る必要はない。

また、放棄も免除と同様、民法第97条第1項の規定により、相手方に対して意思表示が到達しなければ効力を生じないため、相手方の所在が不明の場合を除き、通知を発送することが必要である。

②あるべき姿と現状の課題

アンケート調査結果や実態調査結果を勘案すると、債権放棄の課題として、債権放棄の前提として取り組んでおくべきことが不明確であることが挙げられる。債権は回収されるのが原則であり、回収に至らず放棄されるのは例外的な扱いとすべき、という前提に立てば、債務免除（自治令第171条の7）と異なり、法令に判断基準がない債権放棄（自治法第96条第1項第10号）においては、放棄の前に然るべき対応が実施され、債権を放棄せざるを得ないことが明らかであることが求められる。しかし実際には、所管課の職員にとって、債権放棄の前にどのような対応しておくべきかが明確でないため、事実上、もはや回収の見込みがない債権も放棄されずに管理され続けており、債権管理業務が非効率になることも多いようである。

(3) 不納欠損

①概要

不納欠損とは、自治法等に規定はなく、行政実例によって「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」⁵⁹であり、時効により消滅した債権や、免除・放棄等がされた債権に対して行われるもの、という考え方が示されている。

つまり、不納欠損とは、法人の破産等によって債務が消滅した場合や、私債権において時効完成后に債務者から時効の援用があった場合等、「消滅した債権」に対して実施される。

②あるべき姿と現状の課題

不納欠損は「消滅した債権」に対して行われるものであり、不納欠損することによって債権が消滅するものではないことに留意する必要がある。しかし、実務上はこうした不納欠損の意義が十分に理解されていない場合がある。例えば私債権において、時効期間が経過したが時効の援用がない債権について、自治令第171条の7に基づく債務免除や、自治法第96条第1項第10号に基づく債権放棄をせず、債権そのものが消滅しないままに不納欠損を実施している例もある。こうした処理は必ずしも適切なものとはいえないため、不納欠損のルールを明確にしておく必要がある。

59 昭27.6.12 地自行発第161号 三原市監査委員あて 行政課長回答。

コラム2：アンケート調査からみられる各債権の特徴

本調査研究では、自治体の債権管理の実態を把握するためにアンケート調査を実施した。ここでは調査対象とした自治体債権について、アンケート結果からみられる特徴を紹介する。

(1) 継続して発生する債権

保育料債権、公営住宅使用料債権、学童クラブ育成料債権、在宅高齢者給食サービス利用料債権等は、特定の債務者に対して、定期的・継続的に発生するのが特徴である。これらの債権は、1件当たりの金額はそれほど大きくはないが、一度支払いが滞ると累積的に滞納額が蓄積してしまうため、結果的に債務者が支払えなくなってしまうことが多い。

また、特に保育料債権や学童クラブ育成料債権は、特に繁忙期には督促等の対応が所管課における他の業務の後回しになりがちである。

またこれらの債権は、滞納が生じてもそのことに対してペナルティが課されていないことや、債務者側のモラルが低下しがちなことも課題として挙げられていた。

こうした債権に対しては迅速に督促や催告を行い、必要に応じて納付相談を行い分割納付とする等、滞納額が蓄積する前の対応が重要である。

(2) 貸付金返還金債権

奨学資金貸付金償還金債権、生活一時資金貸付金返還金債権等の債権は、民事上の債権に準じて、貸付時の十分な審査や、契約書に期限の利益の喪失規定を設けておくこと、弁済計画書の受領等、債権発生時に必要な対応が十分でないため、債権回収時に問題が顕在化する例が多い。

こうした債権については、債権の発生から日常の債権管理にかけて、後の債権回収のフェーズを視野に入れた対応を整えておくことが重要である。

(3) 債務者が十分な資力を有していない場合が多い債権

公営住宅使用料債権及び生活一時資金貸付金返還金債権等は、福祉的性格の強い債権であり、そもそも債務者が十分な資力を有していないことが多い。そのため、滞納処分や強制執行等のような手段を用いても債権を回収できない場合も多く、債権の性質上、厳格な回収が必ずしも好ましくない場合もある。

こうした債権については、自治法の規定に基づく債権管理だけでなく、納付相談等の機会を通じて、債務者の生活再建に関する支援等も併せて実施していくことが重要である。

(4) 債権回収が委託されていることが多い債権

下水道使用料債権は、債権回収を水道部門に委託している場合が多く、滞納債権の実態が十分に把握できないほか、下水道部門に債権管理に関するノウハウが蓄積しないようである。

また下水道使用料債権については、水道料金債権と法的性質が異なっているため、債権の管理方法も異なり、煩雑であることも課題として挙げられていた。

こうした債権については、まずは担当職員が、債権の法的性質の違いを十分に理解することが重要である。そして同時に、日常の債権管理における情報の蓄積及び共有の推進等、所管課間の連携を充実させることも必要である。

アンケート調査結果により、債権によって管理の課題は様々であることが明らかになった。債権管理は、債権の回収フェーズだけでなく、債権の発生や日常的な管理フェーズから適正化を考え、それぞれの所管課で管理している債権の特徴をよく踏まえた上で、対応を進めることが求められる。

第4章

債権管理の

適正化に向けた方向性



第4章 債権管理の適正化に向けた方向性

4-1 適正化に向けた方向性の整理

ここでは、第3章で整理した課題を踏まえた上で、今後、債権管理を適正化していくために、どのような方向性をとるべきかについて具体的に検討する。

(1) 4つの視点からみた課題の整理

第3章で債権のライフサイクルの各フェーズにおいて指摘された課題を4つの視点から整理すると、以下のようになる。

図表 4-1 自治体の債権管理における課題

	制 度	組 織	情 報	人 材
発 生	・標準書式の整備等、債権発生時の運用手順が未整備			・担当職員に後の債権回収の意識がない。
日 常 管 理	・台帳整備等の日常管理の基準が未整備			
回 収	・督促や強制執行等の運用手順が未整備	・人事異動により回収のノウハウが組織に蓄積されない。 ・回収に当たる職員が不足している。	・他部門との間で債務者の情報が共有できていない。 ・債務者の資力情報が十分に把握できない。	・所管業務が忙しく、継続的に債権回収を実施できない。 ・強制執行等を実施するためのノウハウが不足している。
保 全	・連帯保証人への請求等の手順が未整備	・他部門と連携して債権の保全に当たることができない。	・債務者の資力情報が十分に把握できない ・他部門との間で債務者の情報が共有できていない。	・担当職員に債権保全の必要性の意識がない。
停 止 等	・徴収停止の判断が難しい		・債務者の資力情報が十分に把握できない。	・担当職員に債権保全の必要性の意識がない。
消 滅	・債務免除の適用条件が厳しい。 ・債権放棄の前提として取り組んでおくべきことが不明確 ・徴収停止後にとるべき措置が不明確			

①制度の視点からみた課題

制度の視点からみた課題としては、債権の発生から消滅に至るまで債権のライフサイクル全体を通じて、債権管理において実施すべき手順や標準的な書式等がルール化されていないことが挙げられる。その結果、それぞれのフェーズにおいて実施されるべき手順が徹底されず、適正な債権管理が難しくなっている。

②組織の視点からみた課題

組織の視点からみた課題としては、債権のライフサイクルのうち、特に滞納債権の「回収」や「保全」のフェーズにおいて課題がある。具体的には、債権の回収や保全に関するノウハウが蓄積されていないこと（ノウハウ不足）、滞納者に対して複数部門で連携して対応できていないこと（連携不足）、等が挙げられる。その結果、債権の所管部門では債権の回収・保全が十分に実施できなくなってしまう。

③情報の視点からみた課題

情報の視点からみた課題としては、債権のライフサイクル全体を通じて必要となる債務者情報や交渉記録等が十分に蓄積されておらず、かつ、他部門との間で、必要な情報が共有できていないことが挙げられる。その結果、債務者の状況に応じた債権保全や債権回収、徴収停止等の対応が行えなくなってしまう。

④人材の視点からみた課題

人材の視点からみた課題としては、所管課の職員に、そもそも債権の発生時点において、後の回収等までも視野に入れた、債権管理に対する職員の意識が十分ではないため、債権回収のほか、履行期限の繰上げ等に支障が生じる場合が多くなっている。また、特にノウハウと人手が必要となる債権の回収・保全等のフェーズにおいて、職員の専門知識及び人手が不足していることが挙げられる。その結果、滞納者への対応が、担当職員の業務の繁忙に左右されがちになり、適時適切な対応が行えないほか、強制執行等の法的措置が十分に行うことができなくなってしまう。

(2) 適正化に向けた方向性の基本的な考え方

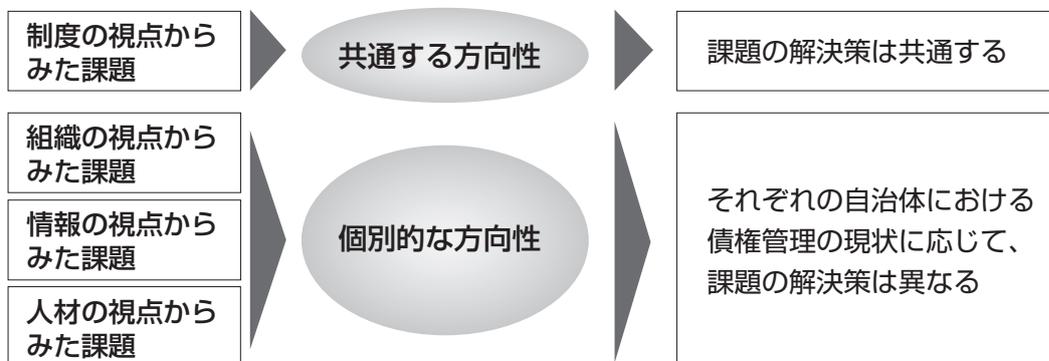
①全ての自治体に共通する方向性：制度面の課題解決に向けた方向性

制度の視点からみた課題は、債権のライフサイクル全般に影響する重要な課題である。また、自治体の債権管理に係る自治法等の規定から生じる課題であるため、解決の方向性も共通したもののになると考えられる。

②個別的な方向性：組織面、情報面及び人材面の課題解決に向けた方向性

一方、組織、情報及び人材の視点からみた課題は、自治体の現状に応じて、解決の方向性が異なるものになると考えられる。そのため、これらの視点からみた課題に対する方向性は、それぞれの自治体における債権管理の現状に応じて、その必要性を個別に判断して取り組むべき方向性になると考えられる。

図表 4-2 債権管理の適正化に向けた方向性の基本的な考え方



(3) 適正化に向けた方向性

以上の4つの視点からみた課題と、それらの課題の解決策及び方向性として、図表4-3のようものが考えられる。

図表4-3 自治体の債権管理における課題と解決の方向性

視点		課題	方向性	課題の解決策
制度	共通する方向性	債権のライフサイクル全体を通じて、債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	債権管理に関する基準の整備	・債権のライフサイクル全体を通じて、適正に業務を執行するための基準をつくる。
		債権の回収に関するノウハウが不足している。	債権回収の委託	・自治体内に不足しているノウハウを、外部のノウハウを活用することによって補う。
組織	個別的方向性	債権回収の一元化	債権回収の一元化	・債権の回収に関するノウハウを、一元的に効率的に蓄積させる仕組みをつくる。
		滞納者に対して複数部門で連携して対応できていない。	組織の横断化	・複数部門が連携して債権回収に取り組む仕組みをつくる。
情報	個別的方向性	他部門との間で、必要な情報が共有できていない。	情報の共有化	・債権管理に必要な情報を共有するための仕組みやルールを整える。
人材		債権管理に対する職員の意識が不十分である。	人材の育成	・研修等を通じて、債権管理に関する職員の意識を向上させる。
	職員の専門知識が不足している。	人材の育成	・研修等を通じて、専門知識を有した職員を育成する。	
	職員数が不足している。	債権回収の委託	・外部のノウハウ・専門知識を活用する。	
			債権回収の一元化	・債権回収業務の一元化により効率化を進め、不足を補う。

以下では、4-2において、全ての自治体において共通して取り組むべき方向性として「債権管理に関する基準の整備」について検討する。さらに、それぞれの自治体の債権管理の現状に応じて個別に判断して取り組むべき方向性として、4-3で「債権管理の適正化に向けた個別的方向性」について検討する。個別的方向性の取組み事例は、(1)債権回収の一元化、(2)債権回収の委託、(3)情報の共有化、(4)人材の育成について具体的に検討する。

4-2 債権管理に関する基準の整備

(1) 債権管理に関する基準が必要とされる背景

債権管理に関する基準の代表例として、債権管理条例及び規則（以下「債権管理条例・規則」という。）が挙げられる。アンケート調査結果によれば、債権管理条例の制定状況は、全154件のうち、「施行済み」とするものが22件（14.3%）、「現在検討中」とするものが24件（15.6%）、「条例以外で規定している」とするものが9件（5.8%）となっている。これらの自治体は、債権管理条例を制定することにより期待する効果として、「事務処理の効率化」（回答55件中42件、複数回答方式）、「回収率の向上」（同55件中35件、複数回答方式）を挙げている。

多くの債権管理条例は、債権放棄のみにとどまらず、広く債権管理の「適正化」、すなわち法律による行政の原理に従った債権管理を行うことを目的としている。

また、債権管理条例では債権放棄に関する規定のみを重点的に定めている自治体でも、条例の形式はとっていないが、規則又は実務運用上の取扱基準となる要領・マニュアル等（以下「マニュアル」という。）が整備されており、債権管理条例・規則及びマニュアル（以下「債権管理に関する基準」という。）を整備することを通じて、債権管理の「適正化」を目指している点は一致している。

以上のような認識に基づき、以下では、多くの自治体において制定されている債権管理条例・規則を中心に分析し、債権管理条例・規則及びマニュアルを含めた「債権管理に関する基準」全体として定めておくべき事項について整理する。

(2) 債権管理条例・規則の分析

債権管理条例・規則の分析は、既存の債権管理条例・規則を素材として、①債権管理条例・規則の対象債権、②債権管理条例・規則に盛り込む規定、の2点について行う。

① 債権管理条例・規則の対象債権

債権管理条例・規則の対象債権は自治体によって異なっている。アンケート結果によれば、55団体のうち、債権管理条例の対象となっている債権としては、公営住宅使用料（回答55件中39件、複数回答方式）、奨学資金貸付金返還金（同55件中31件、複数回答方式）、保育料（同55件中30件、複数回答方式）、廃棄物処理手数料（同55件中29件、複数回答方式）等が多く挙げられている。

ア) 対象債権のパターン

債権管理条例・規則は、対象債権により、自治体債権全てを対象とする全債権パターン、非強制徴収公債権と私債権を対象とする私債権等パターン、私債権を対象とする私債権パターンに分類される。

全債権パターンは債権管理条例・規則のみで統一的な債権管理に関する基準とすることができるが、盛り込まれる規定が相対的に多くなり、構成が複雑になりがちである。一方、対象を私債権に限れば、盛り込まれる規定は相対的に少なくなり、構成が簡素になるが、債権の種類ごとに参照すべき法令等が異なるため、実務処理が複雑になりがちである。

イ) 対象債権の定義方法

債権管理条例・規則では、特に債権放棄に関して、私債権が対象とされることが多い。しかし、全ての私債権を厳密に定義することは事実上不可能であり、最終的には、裁判所の判断に委ねざるを得ない。

例えば東京都新宿区では、「公法上の債権を除くことと、民事上の債権であっても例外的な債

権を除外するため」⁶⁰に、個別列挙方式を用いている。この方式だと、対象となる私債権は明確というメリットがある。これを条例で規定すると、修正する際の改正の手續が煩雑になるため、規則にて列挙している。

また、例えば東京都江戸川区のように、対象債権を「私法上の原因に基づいて発生する債権」と積極的に定義する方式が挙げられる。ただしこの場合でも、個別の債権が私債権に該当するかどうかを具体的に判断することは難しい、というデメリットがある。

そこで、債権管理条例・規則上は、個別法に根拠規定があり、定義が容易な強制徴収公債権について具体的な定義を設け、私債権等については「強制徴収公債権以外の債権」のような控除的な定義としておき、個別の規定ごとに、必要に応じて「時効の援用を要しない債権を除く」といった形で、私債権としての範囲を限定することが、運用上の柔軟も高く、効果的であると考えられる。

②債権管理条例・規則に盛り込む規定

次に、既存の債権管理条例・規則が具体的に設けている規定について分析する。

アンケート調査によれば、債権管理条例・規則が具体的に設けている規定として最も挙げられたのは、「時効援用のない債権の放棄に関する規定」(回答55件中35件、複数回答方式)であった。次いで多かったのは「徴収停止後の債権の放棄に関する規定」(同55件中30件、複数回答方式)であり、債権放棄に関する規定を設ける例が多い。

一方、回答が少なかったのは「専決処分に関する規定」(同55件中14件、複数回答方式)であった。

債権管理条例・規則に設けられている規定は、その性質により複数のパターンに分類できる。

60 今井雄二「新宿区の債権の整理に関する条例」『法令解説資料総覧』新宿区総務部財務課250号、82頁

(ア) 債権管理条例・規則に盛り込まれている規定の分類

既存の債権管理条例・規則に盛り込まれている規定は、図表 4-4 のように分類できる。

図表 4-4 債権管理条例・規則に盛り込まれている規定の分類

分類	定義	代表例
確認規定	自治法等の規定をそのまま引き写している規定	・強制執行等、履行期限の繰上げ、債権の申出等
補足規定	自治法等の規定の不足部分を補っている規定	・督促、徴収停止等
独自規定	自治法等に規定のない事項を定めている規定	・債権放棄、専決処分等

既存の主な債権管理条例・規則で盛り込まれている規定について、図表 4-4 の分類にならって整理したものが図表 4-5 である。

図表 4-5 債権管理条例・規則に盛り込まれている規定の分類

規定	関連条文等	確認規定	補足規定	独自規定
督促	自治令第171条	○	○	
滞納処分等	自治法第231条の3	○		
強制執行等	自治令第171条の2	○	○	
履行期限の繰上げ	自治令第171条の3	○		
債権の申出	自治令第171条の4	○		
徴収停止	自治令第171条の5	○	○	
履行延期の特約	自治令第171条の6	○	○	
債務免除	自治令第171条の7	○	○	
期限の利益の喪失	期限の利益の喪失に係る規定			○
債権放棄	自治法第96条第1項第10号			○
訴えの提起に係る専決	訴えの提起を専決処分とする旨の規定			○
検討組織等の設置	債権管理本部等の検討組織の設置根拠規定			○
計画等の策定	徴収計画等の策定を要する旨の規定			○
保証人の設定	必要に応じて保証人の設定を求める旨の規定			○
台帳の整備	台帳の整備を要する旨の規定			○
情報の共有	必要に応じて債務者情報の共有を可能とする旨の規定			○

以下では、これらの規定について具体的に検討する。

(イ) 確認規定の検討

既に制定されている債権管理条例・規則をみると、自治法等の規定を引き写した「確認規定」を盛り込んでいる例は多い。

確認規定を設けることについては、職員に、自治法等の規定に従って債権管理を実施するよう促す効果を期待する見解と、自治法等の規定を引き写した確認規定であれば債権管理条例・規則に盛り込む必要性はないという見解があり得る。

確認規定である以上、それらの規定は法的な効果を付加するものではない。確認規定を設ける意義は、一つには外部的な側面として、債権管理の適正化に向けて取り組んでいく姿勢を市民に対して明確に示すことが考えられる。もう一つには内部的な側面として、職員の債権管理に関する意識を啓発したり、動機付ける効果が考えられる。

確認規定を盛り込むか否かは、債権管理条例・規則にこうした効果を期待するかによって判断されるべきものと考えられる。

(ウ) 補足規定の検討

a. 督促（自治令第171条）に係る補足規定

地方自治法施行令（抜粋）
（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。

自治令第171条は、地方税法と異なり、督促の実施期限等を具体的に定めていない。督促に関する補足規定には、こうした督促の実施期限を定めるもののほか、督促を文書により行うものとした上で、督促状に記載する履行期限を定めるものがある。

・督促の実施期限を補うもの

練馬区：原則として履行期限後30日以内（練馬区の債権の管理に関する条例（平成14年練馬区条例第73号）第6条）

豊田市：納期限の翌日から起算して20日以内（豊田市債権管理規則（平成21年豊田市規則第4号）第3条）

青森県黒石市：原則として納期限経過後20日以内（黒石市債権管理条例施行規則（平成21年黒石市規則第13号）第5条）

・督促状に記載する履行期限を補うもの

練馬区：当該督促を発した日から10日以内（練馬区の債権の管理に関する条例施行規則（平成20年練馬区規則第53号）第4条）

豊田市：督促状を発する日から起算して15日以内（豊田市債権管理規則第3条）

黒石市：発した日から10日以内（黒石市債権管理条例施行規則第5条）

b. 強制執行等（自治令第171条の2）に係る補足規定

地方自治法施行令（抜粋）
（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きをとり、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、強制執行の手続きをとること。
- (3) 前2号に該当しない債権（第一号に該当する債権で同号の措置をとつてなお履行されないものを含む。）については、訴訟手続（非訟事件の手続きを含む。）により履行を請求すること。

自治令第171条の2は、督促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執行等をとらなければならない旨を定めているが、この「相当の期間」については規定がない。

自治令第171条の2にいう「相当の期間」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」であり、「一般的にはおおむね1年を限度とすべき」とされている。⁶¹

61 『新版 逐条地方自治法（第5次改訂版）』、937頁。

強制執行等に関する補足規定には、この督促後に強制執行等に移行するまでの「相当の期間」を補うものがある。

浜松市：1年を超えない期間（浜松市債権管理条例施行規則（平成19年浜松市規則第133号）第3条）
練馬区：1年（練馬区の債権の管理に関する条例施行規則第5条）
豊田市：1年を超えない期間（豊田市債権管理規則第4条）
宮崎県宮崎市：1年（宮崎市債権管理条例施行規則（平成21年宮崎市規則第14号）第4条）
黒石市：1年を超えない期間（黒石市債権管理条例施行規則第6条）

このように、補足規定には自治法等では定められていない「期限」を補うものが多い。

また、督促に係る期限については、督促をすべき旨を条例で定め、実施する期限は規則で定める形式をとっているものが多い。具体的な期限は、地方税法等の他の法律の規定を参考にして定められているものと思われ、これらの関連法規との関係で著しく不合理な期限が設定されていないければ、問題はないものと考えられる。

c. 徴収停止（自治令第171条の5）に係る補足規定

地方自治法施行令（抜粋）

（徴収停止）

第171条の5 普通地方公共団体の長は、債権（強制徴収により徴収する債権を除く。）で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、これを履行させることが著しく困難又は不相当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) 法人である債務者がその事業を休止し、将来そ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額が強制執行の費用をこえないと認められるとき。
- (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額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。
- (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。

自治令第171条の5は、徴収停止の条件を定めるのみで、徴収停止の期間や、徴収停止後の債権の取扱い等は定めていない。

徴収停止に関する補足規定には、履行期限後、徴収停止を実施するまでの期間を補うものや、徴収停止後に債権放棄に移行するまでの期間を補うものがある。

・徴収停止を実施するまでの期間

練馬区：履行期限後1年（練馬区の債権の管理に関する条例施行規則第6条）
宮崎市：履行期限後1年（宮崎市債権管理条例施行規則第5条）

・徴収停止後の債権放棄までの期間

秦野市：消滅時効の期間が2年の債権については1年
5年又は10年の債権については3年
（秦野市債権の管理等に関する条例施行規則（平成20年秦野市規則第1号）第4条）
※上記の期間経過後、債権は消滅すると定めている（条例第18条第2項）
静岡県浜松市：1年を下回らない期間（浜松市債権管理条例施行規則第4条）
練馬区：1年（練馬区の債権の管理に関する条例施行規則第7条）
豊田市：1年を下回らない期間（豊田市債権管理規則第5条）
宮崎市：履行期限後1年（宮崎市債権管理条例施行規則第6条）
黒石市：1年以上（黒石市債権管理条例施行規則第16条）

d. 履行延期の特約（自治令第171条の6）に係る補足規定

黒石市債権管理条例施行規則（抜粋）

（履行延期の特約等の手続き）

第12条 条例第11条の規定による履行延期の特約等は、債務者からの申請書による申請に基づいて行うものとする。

2 課長は、履行延期の特約等をしたときは、債権管理簿に記載するものとする。

（履行延期の特約等に付する条件）

第13条 市長は、履行延期の特約等をする場合には、次の各号に掲げる趣旨の条件を付するものとする。

- (1) 当該債権の保全上必要があるときは、債務者又は保証人に対し、その業務又は資産の状況に関して質問し、帳簿書類その他の物件を調査し、又は参考となるべき報告若しくは資料の提出を求めること。
- (2) 次の場合には、当該債権の全部又は一部について、当該延長に係る履行期限を繰り上げることができる。
 - ア 債務者が市の不利益にその財産を隠し、損ない、若しくは処分したとき、若しくはこれらの恐れがあると認められるとき、又は虚偽の債務を負担する行為をしたとき。
 - イ 当該債権の全額を分割して履行期限を延長する場合において、債務者が分割された弁済金額について履行を怠ったとき。
 - ウ 条例第9条第1項の措置の原因が生じたとき。
 - エ 債務者が前号の条件その他当該履行延期の特約等に付された条件に従わないとき。
 - オ その他債務者の資力の状況その他の事情の変化により、当該延長に係る履行期限によることが不適当となったと認められるとき。

（履行期限を延長する期間）

第14条 市長は、履行延期の特約等をする場合には、履行期限（履行期限後に履行延期の特約等をする場合には、当該履行延期後に履行延期の特約等をする日）から5年（条例第11条第1項第1号又は第5号に該当する場合は10年）以内において、その延長に係る履行期限を定めなければならない。ただし、更に履行延期の特約等をするものを妨げない。

黒石市債権管理条例施行規則では、履行延期の特約について、手続を具体的に明記している。特に第13条で、履行延期の特約を実施する際に、期限の利益の喪失条件を付するように定めている点は注目に値する。

また、アンケート調査の回答で、自治令第171条の6にいう履行延期の特約の問題点として「履行期限の限度の定めが法律にない」というものが挙げられていたが、黒石市ではこれについて5年以内という一定の限度を設けている点も特徴である。

e. 債務免除（自治令第171条の7）に係る補足規定

黒石市債権管理条例施行規則（抜粋）

（免除）

第15条 条例第12条の規定による債権等の免除は、債務者からの申請書による申請に基づいて行うものとする。

- 2 課長は、債務者から前項の規定により債権の免除の申請書の提出を受けた場合において、条例第12条の規定に該当し、かつ、当該債権を免除することがその管理上やむを得ないと認められるときは、その該当する理由及びやむを得ないと認める理由を記載した書類に当該申請書又はその写しその他の関係書類を添え、市長に送付して債権を免除することの承認を受けなければならない。
- 3 課長は、前項の承認を受けた場合には、債権管理簿に記載するものとする。
- 4 市長は、債権の免除をする場合には、免除する金額、免除の日付及び条例第12条第2項に規定する債権にあっては、同項後段に規定する条件を明らかにした書面を債務者に送付しなければならない。

黒石市債権管理条例施行規則は、債務の免除についても具体的な手続を定めている点が特徴である。

自治令第171条の7にいう債務の免除を民法第519条に定める免除と同様と解した場合、この債務の免除は、その旨の意思表示が債務者に到達することにより効力が生じる。黒石市が、債務の免除をする場合には書面を債務者に送付しなければならないとしているのは、この点に配慮しているためと考えられる。

(エ) 独自規定の検討

次に、自治法等では定められていない事項について定める独自規定について検討する。検討対象とする独自規定は、a. 期限の利益の喪失規定、b. 債権放棄に関する規定、c. 専決処分に関する規定及びd. 日常の債権管理方法に関する規定、の4つである。

a. 期限の利益の喪失規定

■期限の利益の喪失とは

「期限の利益」とは、「期限がいまだ到来しないことによって当事者が受ける利益」⁶²のことをいう（民法第135条）。「期限の利益の喪失」とは、一定の事情が生じた場合に、債務者が有しているこの「期限の利益」を喪失させ、一括して債務の弁済を求められるようにすることである。

期限の利益の喪失規定は、特に貸付金債権の回収において有意義であるとされている。期限の利益の喪失規定がない場合、債務者が債務不履行を継続していても一括請求ができず、迅速な債権回収が困難になるおそれがある。

■民法の規定に基づく期限の利益の喪失事由

期限の利益の喪失事由は、民法第137条に定められている。

民法（抜粋）

（期限の利益の喪失）

第137条 次に掲げる場合には、債務者は、期限の利益を主張することができない。

- (1) 債務者が破産手続開始の決定を受けたとき。
- (2) 債務者が担保を滅失させ、損傷させ、又は減少させたとき。
- (3) 債務者が担保を供する義務を負う場合において、これを供しないとき。

この条件に該当する場合は、期限の利益を喪失させ、履行期限を繰り上げることができる。ただし、これらの条件により、期限の利益を喪失させられる場合はそれほど多くはないため、債権の保全を図るためには、この条件以外にも、契約等において期限の利益の喪失事由を定めておくことが望ましい。

■その他の期限の利益の喪失事由の例

民法の規定以外に、個別の契約等において期限の利益の喪失事由を定める場合の例として、「国の債権の管理等に関する法律（昭和31年法律第114号）」及び「銀行約定書」における例を取り上げる。

・「国の債権の管理等に関する法律」の例

国の債権の管理等に関する法律では、履行期限の繰上げを可能とする条件として、以下のようなものが示されている。

■国の債権の管理等に関する法律における期限の利益の喪失事由

- (1) 債務者が国の不利益にその財産を隠し、そこない、若しくは処分したとき、若しくはこれらのおそれがあると認められるとき、又は虚偽に債務を負担する行為をしたとき。（第27条第2号イ）
- (2) 当該債権の金額を分割して履行期限を延長する場合において、債務者が分割された弁済金額についての履行を怠つたとき。（第27条第2号ロ、第35条第2号）

62 『自治体のための債権管理マニュアル』、21頁。

- (3) 債権の申出が必要な事由が生じたとき。(第27条第2号ハ)
- (4) 債務者が当該履行延期の特約等に附された条件に従わないとき。(第27条第2号ニ)
- (5) その他債務者の資力の状況その他の事情の変化により当該延長に係る履行期限によることが不相当となつたと認められるとき。(第27条第2号ホ)
- (6) 債権の保全上必要な業務又は資産の状況に関する質問等の要求に従わないとき。(第35条第5号)
- (7) 債務者が貸付金を貸付の目的に従って使用しないとき。(第36条第4号)
- (8) 債務者が契約に従って誠実に事業等を実施しないとき。(第36条第5号)

・「銀行取引約定書」の例

銀行取引約定書における期限の利益の喪失事由は以下のとおり⁶³である。

■銀行取引約定書における期限の利益の喪失事由（抜粋）

当然失期（期限の利益が当然に失われるもの）

- ・支払い停止又は破産・民事再生・会社更生・会社整理開始若しくは特別清算開始の申立てがあったとき。
- ・手形交換所の取引停止処分を受けたとき。
- ・債務者又は保証人の預金その他の銀行に対する債権について仮差押え、保全差押え又は差押えの命令、通知が発送されたとき。
- ・住所変更を怠る等債務者の責めに帰すべき事由によって、銀行に債務者の所在が不明になったとき。

請求失期（一定の自由が生じたことに加えて、債権者からの請求によって期限の利益が失われるもの）

- ・債務者が銀行に対する債務の一部でも履行を遅滞したとき。
- ・担保の目的物について差押え、又は競売手続の開始があったとき。
- ・債務者が銀行との間の取引約定に違反したとき。
- ・その他債権の保全を必要とする相当の事由が生じたとき。

■期限の利益の喪失規定の定め方

期限の利益の喪失規定として民法第137条の規定以外の条件を設ける場合は、債権管理条例・規則により一括して期限の利益の喪失条件を定めておく形式もあり得る。しかし、①債権管理条例・規則により一括して条件を定めた場合、特に貸付け等において、個別の事情に応じた柔軟な運用が難しくなることや、②民事上の契約に基づいて発生する個別の法律関係に対して、期限の利益の喪失に関し、債権管理条例・規則によって一方的に権利関係を変動させる仕組みを設けるのは合理性を欠くこと等から、望ましくないものと考えられる。

以上のことから、債権管理条例・規則において期限の利益の喪失規定を設ける場合は、以下のような概括的な規定を定めるにとどめておくことになるが、より具体的な条件は、個別の債権の特性に応じて定める必要がある。

■債権管理条例・規則における期限の利益の喪失規定の定め方

- ・債務者が債務の一部でも履行を遅滞したとき。
- ・担保の目的物について差押、又は競売開始の手続があったとき。
- ・債務者が契約等に附された条件に違反したとき。
- ・その他債権の保全を必要とする相当の事由が生じたとき。

63 『自治体のための債権管理マニュアル』、23頁。

■自治体における期限の利益の喪失規定の例

今回分析の対象とした債権管理条例・規則の中では、秦野市条例が、期限の利益の喪失規定を設けている。

秦野市債権の管理等に関する条例（平成19年秦野市条例第25号）(抜粋)

（納期限の利益の喪失）

第11条 市税に準じる債権以外の債権に係る納付金の納付が分割納付（確定した債権に係る納付金を分割する場合をいう。以下同じ。）で行われる場合において、民法第137条の規定によるもののほか、債務者において次の各号のいずれかに該当するに至ったときは、その債務者は、残額の全部に係る納期限の利益を失う。

- (1) 納付遅滞し、本市が督促をしても納付しなかったとき。
- (2) 差押え、仮差押え、仮処分、強制執行又は滞納処分を受けたとき。
- (3) 破産、民事再生手続又は会社更生手続の申立てが行われたとき。

2 前項に規定する納期限の利益喪失に関する事項は、本市の債権が発生したことを証する書面において残額の全部に係る納期限の利益が失われる旨を明記することにより、その効力が生じるものとする。

（納期限の利益喪失に係る特約）

第23条 市長は、私法上の債権に係る納付金の納付が分割納付とされる場合の特約として、本市が保有する債権として発生したことを証する書面において、債務者において次の各号のいずれかに該当するに至ったときにその債務者が残額の全部に係る納期限の利益を失う旨を定める。

- (1) 納付遅滞し、本市が督促をしても納付しなかったとき。
- (2) 差押え、仮差押え、仮処分、強制執行又は滞納処分を受けたとき。
- (3) 破産、民事再生手続又は会社更生手続の申立てが行われたとき。

秦野市条例では、「市税に準じる債権以外の債権」(私債権等)における期限の利益の喪失について第11条で定めている。また、第23条では「私法上の債権」が発生したことを証する書面において、期限の利益が失われる旨を定めることを定めている。この第11条第2項及び第23条の規定から、期限の利益を喪失させるためには、予め債権が発生したことを証する書面において、その旨を明記しておくことが条件となる。特に私債権の場合は、債権が「私法上の原因に基づいて発生」するものであるため、債権管理条例・規則の規定のみで一方向的に期限の利益を喪失させるべきではなく、個別の契約時の書面においてその旨を明記しておくことが必要と考えられる。

また前述のように、黒石市債権管理条例施行規則では、履行延期の特約に付する条件として、期限の利益の喪失規定を設けている点が注目に値する。

b. 債権放棄に関する規定

■債権放棄の意義

債権を放棄するためには、自治法第96条第1項第10号の規定により、議会の議決が必要である。ただし、法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合には、議会の議決は不要となる。

地方自治法（抜粋）

第96条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

- (10) 法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること。

債権放棄は、民法第97条第1項の規定により、相手方に対して意思表示が到達しなければ効力を生じないため、相手方の所在が不明の場合を除き、通知を発送することが必要である。

■債権放棄の制約条件：「債権管理に必要な手続が適正に行われていること」

自治法第96条第1項は、「地方公共団体の立法、財務その他に関する重要な事項についての意思を議会の議決によって民主的に決定するために、諸項目を制限列挙することにより、議決事件としている」⁶⁴。そのため、条例に定めれば、あらゆる債権を議会の議決を受けることなく放棄することが可能と解するのは不適切であり、そこには一定の制約があるものと考えることが妥当である。

特に自治令が第171条から第171条の7までにかけて、私債権等の管理において必要な事項に関して具体的に定めていること等を勘案すると、債権放棄の制約条件としては、少なくとも、「自治法等において定められている債権管理に必要な手続が、適正に行われていること」が必要になると考えられる。

この観点からすれば、条例で金額を定めて、それ以下の金額の債権について議会の議決を要しないものとするのは、一定額以下の債権に対してこの制約条件が適用されなくなることになり、適当でないと考えられる。

また、一定額以下の債権に対して、議会の議決を要せず債権放棄を可能とするためには、自治法第180条の専決処分を根拠として行う方が妥当⁶⁵とされている。ただし、債権管理に係る手続の適正さを確保するためには、そもそも「少額である」という理由のみで債権放棄を可能とする運用は望ましくないと考えられる。東京都墨田区や黒石市の条例は、放棄が可能な債権の上限額を定めているが、一定額以下の債権の全てを放棄可能としているわけではなく、その他にも一定の条件を満たすことが必要となっている。

以下では、具体的な債権放棄の条件について検討するが、いずれの条件により債権を放棄する場合でも、こうした債権放棄の制約条件があることに留意することが必要である。

■具体的な債権放棄の条件の検討

次に、既存の債権管理条例・規則において定められている具体的な債権放棄の条件を確認する。

ア) 国のみなし消滅規定に準じた条件

国の有する債権に関しては、債権管理事務取扱規則（昭和31年大蔵省令第86号）が、以下のような「みなし消滅規定」を設けている。自治体の債権管理において問題となる「時効期間が経過した私債権」は、債権者が国であった場合、この規定により「みなし消滅」することになる。

債権管理事務取扱規則（昭和31年大蔵省令第86号）(抜粋)

（債権を消滅したものとみなして整理する場合）

第30条 歳入徴収官等は、その所掌に属する債権で債権管理簿に記載し、又は記録したのについて、次の各号に掲げる事由が生じたときは、その事の経過を明らかにした書類を作成し、当該債権の全部又は一部が消滅したものとみなして整理するものとする。

- (1) 当該債権につき消滅時効が完成し、かつ、債務者がその援用をする見込があること。
- (2) 債務者である法人の清算が終了したこと（当該法人の債務につき弁済の責に任ずべき他の者があり、その者について第1号から第4号までに掲げる事由がない場合を除く。）。
- (3) 債務者が死亡し、その債務について限定承認があつた場合において、その相続財産の価額が強制執行をした場合の費用並びに他の優先して弁済を受ける債権及び国以外の者の権利の金額の合計額をこえないと見込まれること。
- (4) 破産法（平成16年法律第75号）第253条第1項、会社更生法（平成14年法律第154号）第204条第1項 その他の法令の規定により債務者が当該債権につきその責任を免かれたこと。

64 杉村敏正他『コンメンタール 地方自治法』勁草書房、219頁。

65 『新版 地方自治法』、349頁、『自治体のための債権管理マニュアル』、255頁、昭38. 12. 19自治庁行発第93号、各都道府県総務部長あて 行政課長通知。

- (5) 当該債権の存在につき法律上の争がある場合において、法務大臣が勝訴の見込みがないものと決定したこと。

第1号「消滅時効が完成したとき」について

時効期間の経過した私債権においては、「時効の完成後は、たとえ国が履行の請求をしても、当然時効を援用しその履行に応じないものと考えられる」⁶⁶ことから、これを消滅したものとみなす、と解説されている。この条件を認めないと、債務者の所在が不明な時効期間の経過した私債権を消滅させられないため、ほぼ全ての債権管理条例で用いられている条件である。

第2号「法人の清算が終了したとき」について

この条件は、「法人の清算が終了すれば法人格は消滅する。法人格が消滅した以上、その責任(債務)も消滅する」⁶⁷ために設けられているものと思われる。既存の債権管理条例・規則においては、この条件を設けている例は極めて限られている。その理由として、「法人格が消滅した時点で債務は消滅しているとしており、不納欠損処分ができるから」⁶⁸あえて条件として設けていないのではないかと推測することもできる。

しかし、「合名会社や合資会社の債務はその法人の社員又は無限責任社員に対して履行の請求ができる」ことから、法人の清算が終了していることのみをもって債権放棄することは、回収可能な債権まで放棄してしまいかねないおそれもあるので、注意が必要である。

さらに、清算手続においては、知っている債権者に対しては各別に催告が行われることになっているので(会社法第499条)、債権管理が適正になされていれば、この号に該当する事態は避けられる点に留意すべきである。

第3号「債務者の死亡後に限定承認があり、十分な弁済が見込めないとき」について

この条件は、相続財産から弁済を受ける見込みがない場合は、相続財産の換価、配当を待つまでもなく処理できるようにする⁶⁹ものである。これにより、管理の効率化を図ることができる。

第4号「破産等により債務者がその責を免れたとき」について

この条件は、「免責による債務の消滅は、直ちに債権の消滅を意味するものではないが、権利行使の実効性がない」⁷⁰ため、設けられている条件と考えられる。

ただし、例えば会社更生法第204条に基づいて債務者が責任を免れる場合には、債権者が会社更生手続において債権の届出を怠った場合も含まれる。この場合、自治令第171条の4に定める債権の届出等を怠ったことを理由として債権を放棄することも可能となるため、注意が必要である。

第5号「法律上の争いにおいて勝訴の見込みがないとき」について

この条件は、「実際に訴訟で債務の不存在が確認されたものだけでなく、証拠書類その他関係資料を検討して勝訴の見込みがない」⁷¹債権を対象としていると解されている。

66 福田淳一編(2007)『債権管理法講義』大蔵財務協会、193頁。

67 『債権管理法講義』、194頁。

68 青田悟朗「債権管理条例について」『自治体法務NAVI』第一法規、vol.32、22頁。

69 『債権管理法講義』、195頁。

70 『債権管理法講義』、195頁。

71 『債権管理法講義』、195頁。

ただし、そもそも訴訟の当事者は、勝訴の見込みがあった上で訴訟に臨むものと思われるとともに、実際に自治体職員が「勝訴の見込みがない」ことをどの程度判断できるかについても課題が残ると考えられる。この条件により、恣意的な債権放棄が行われないよう注意する必要がある⁷²とともに、勝訴の見込みの有無の判断方法・基準の設計について、具体的に検討することが重要である。

イ) 債務者の無資力を理由とする条件

- (例) ・債務者が著しい生活困窮状態にあるとき。
 ・債務者が無資力のため、強制執行後も弁済の見込みがないとき。
 ・債務者が徴収停止後も引き続き無資力のため、弁済の見込みがないとき。

この条件は、自治令第171条の7で定められている「債務免除」の条件との関係が問題になる。自治法第96条第1項第10号は、債権放棄ができる条件として「a. 議会の議決がある場合」、「b. 法律若しくはこれに基づく政令に特別の定めがある場合」、「c. 条例に特別の定めがある場合」の3つの場合があることを示したものであり、債権放棄を可能とする要件については、特に制約を課していないと考えられる。このように解すると、自治令第171条の7は上記b. の場合に当たる場合であり、c. の場合として、条例でこれとは異なる債権放棄の条件を定めることは可能と考えられる。

ウ) 債務者の所在が不明なこと等を理由とする条件

具体的な条件としては、「所在不明」、「失踪」、「死亡」及びこれに準ずる事情、が考えられる。「所在不明」については、国の債権管理事務取扱規則では、第30条第1項第1号における時効が完成した債権に含めると解釈されている⁷³。しかし、適用される時効期間にもよるが、時効が完成するまでには最長で10年間を要することもあり、もはや居所判明の見込みがない債権について、この債権を時効完成まで管理し続けることは非効率でもあることから、これを債権放棄の条件とすることには、債権管理事務の効率化の面から見て、一定の合理性が認められる。

一方、「失踪」及び「死亡」の場合は、通常は相続人への請求が必要になると考えられるため、これらの事由のみをもって債権放棄の事由とするのではなく、国の債権管理事務取扱規則第30条第1項第3号のような明確な条件が必要と考えられる。

また、この条件は、自治令第171条の5第2号で定められている「徴収停止」の条件と同一と解される可能性がある。そのため実務処理上は、この条件によって債権を放棄する前に、自治令第171条の5に基づく徴収停止の手続をとっておくことが望ましい。

72 例えば、住民訴訟の提起後になされた、請求に係る権利の放棄について、違法な財務行為を是正する住民訴訟制度の仕組みと趣旨からして、当該請求権の放棄は疑問であり実体法・手続法上の要件があつてしかるべきである、とする見解もある。(『注釈地方自治法(全訂)』、1535頁。)また、下級審判例は、かかる放棄を有効とするもの(東京高判平18. 7. 20)と無効とするもの(大阪高判平21. 11. 27)に分かれている。

73 『自治体法務NAVI』、vol.32、23頁。

■債権を放棄する際の議会への報告の必要性

また、債権管理条例・規則では債権放棄後に議会への報告を必要とする規定を設けているものが多い。ただし、自治法第96条第1項第10号の規定には、権利を放棄するに当たってそのような条件は付されていないため、放棄後に議会への報告を必要とする規定を設ける必要性は、少なくとも法解釈上はないものと考えられる。

ただし、既存の債権管理条例・規則の中には、「■具体的な債権放棄の条件の検討」で示した条件に加えて、債権放棄が可能な上限額を定めている場合がある。特にこのような場合、債権放棄の根拠を、自治法第96条第1項第10号と、自治法第180条に基づく専決処分のどちらに求めるか、という問題がある。自治法第180条を根拠として行う場合には、自治法第96条を根拠として行う場合と異なり、議会への報告が必要になる。

この点については、行政実例において上記のような自治法第180条に基づく債権放棄も可能とする見解が示されていることから⁷⁴、制度設計上、債権放棄後に議会への報告を必要とする規定を設けておくほうが望ましい。

c. 専決処分に関する規定

■専決処分の意義

自治法第180条第1項は、普通地方公共団体の議会に属する軽易な事項について、その議決により特に指定したものを長の専決処分にすることができるとしている。ここでいう「軽易な事項」は、その認定は議会が行うが、客観的にみても軽易なものでなければならない⁷⁵、とされている。

地方自治法（抜粋）

第180条 普通地方公共団体の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。

2 前項の規定により専決処分をしたときは、普通地方公共団体の長は、これを議会に報告しなければならない。

債権管理においては、債権放棄に関すること（自治法第96条第1項第10号）及び訴えの提起に係る事項（自治法第96条第1項第12号）を専決処分とすることが可能か、という問題がある。債権放棄と専決処分に関する整理は前述のとおりなので、ここでは訴えの提起に係る事項の専決処分について整理する。

■訴えの提起の専決処分について

例えば、江戸川区の条例では、一定金額以下の私債権について議会の議決を要せずに、区長の判断で訴えを提起し、あるいは和解や調停を行うことができるようにしている。

江戸川区の私債権の管理に関する条例（平成18年江戸川区条例第13号）（抜粋）

（専決処分）

第8条 訴訟手続等により履行を請求する場合において、その目的の価額が500万円以下のものについては、訴えの提起、和解及び損害賠償額の決定に関する区長の専決処分について（平成16年3月17日付け江戸川区議会議決）により処理することができる。

2 前項の規定により専決処分をしたときは、区長は、これを議会に報告しなければならない。

※同様の規定として、墨田区の債権の管理に関する条例（平成18年墨田区条例第52号）第8条、豊田市債権管理条例第9条

自治法第180条の規定により、軽易な事項については議会の議決で専決処分とすることが可能であることから、同様に軽易な事項について条例で専決処分とすることも可能と考えられる。

なお、江戸川区の条例の場合、専決処分とする根拠を「訴えの提起、和解及び損害賠償額の決定に関する区長の専決処分について（平成16年3月17日付け江戸川区議会議決）」としているため、

74 前掲 昭38.12.19 自治庁行発第93号。

75 『自治体のための債権管理マニュアル』、255頁。

自治法第180条第2項の規定により、専決処分後に議会への報告が必要となる。

d. 日常の債権管理方法に関する規定

その他、債権管理条例・規則における個別規定としては、自治法等では定められていない、日常の債権管理方法に関する規定が複数確認できた。以下では、その代表的な例を示す。

日常の債権管理方法に関する規定の例

■ 検討組織の設置に関する規定

まず、豊田市のほか、浜松市、秦野市等では全庁的な債権管理の検討組織を設置する規定を設けている例が複数見られた。

豊田市債権管理規則（抜粋）
（債権管理本部）

第6条 市の債権の管理に関し重要な事項について検討するため、債権管理本部を置く。

また新宿区では、「新宿区債権管理委員会」(設置根拠自体は別の規定による)において、規則に定める区分に債権を分類した上で、必要な措置をとることを定める等、検討組織において債権の管理方針を設定している。

新宿区債権の整理に関する条例施行規則（平成14年新宿区規則第39号）(抜粋)
（債権の分類等）

第3条 区長は、区の債権を次の各号に掲げる区分に分類するものとする。

- (1) 法令等の規定に基づき、なお一層の徴収の努力を要する債権
 - (2) 地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「施行令」という。）第171条の2に規定する強制執行等を行う債権
 - (3) 施行令第171条の5に規定する徴収停止を行う債権
 - (4) 施行令第171条の7に規定する免除を行う債権
 - (5) 消滅時効に係る時効期間が経過した債権
 - (6) 債務者が死亡し、その相続について限定承認があった場合において、その相続財産の価額が強制執行の費用の額を超えないと見込まれる債権
- 2 前項に規定する分類は、別に定める新宿区債権管理委員会の議を経た上で、行うものとする。
- 3 区長は、第1項の規定により区の債権を分類したときは、次条の債権管理台帳に分類された区分を記載するとともに、その区分に従って必要な措置を講じなければならない。

■ 債権管理に関する計画に関する規定

債権管理に関する計画等については、兵庫県芦屋市が、徴収計画を毎年度定める規定を設けている。各所管課では、この徴収計画に従って、毎年度の債権管理を進めている。

芦屋市債権管理に関する条例（平成21年芦屋市条例第13号）(抜粋)
（徴収計画）

第6条 市長は、市の債権を計画的に徴収するため、毎年度徴収計画を策定するものとする。

芦屋市債権管理に関する条例施行規則（平成21年芦屋市規則第21号）(抜粋)

（徴収計画）

第3条 条例第6条に規定する徴収計画は、課長及び主幹が毎年度6月末日までに年度徴収計画書（様式第1号）により策定し、部長が統括するものとする。

■連帯保証人の設定等に関する規定

秦野市では、私法上の債権にかかる納付金を担保するために必要がある場合は、連帯保証人を設定することを定める規定を設けている。

秦野市債権の管理等に関する条例（抜粋）

（連帯保証人の設定等）

第24条 市長は、私法上の債権に係る納付金を担保するために必要があると認めるときは、別に条例で定めがあるものを除き、債務者に、その債務者と連帯してその債務を保証する連帯保証人を付けさせるものとする。この場合において、その連帯保証人は、主たる債務者とは別の生計を営む者であることを要する。

2 市長は、私法上の債権に係る納付金を担保するために必要があると認める場合において、債務者に前項の連帯保証人を付けることが困難であると判断するときは、債務者が所有し、又は保有する財物又は権利に担保を設定するように、債務者に求めるものとする。

3 前2項に定めるもののほか、市長は、私法上の債権に係る納付金を回収するために必要があると認めるときは、本市が債権者として債務者に代位して、債務者が保有する債権を行使するものとする。

■台帳の整備に関する規定

ここでは秦野市条例を引用しているが、債権管理に必要な情報を管理するための台帳の整備について定める独自規定は、ほぼ全ての債権管理条例において設けられている。

秦野市債権の管理等に関する条例（抜粋）

（債権管理台帳の整備）

第5条 市長は、本市が保有する債権を適正に管理するため、納付遅滞に係る債権の性質に応じた内容を記載した債権管理台帳（電子的方式、磁気的方式等人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録を含む。）を整備する。

■情報の共有に関する規定

また秦野市条例では、債務者に係る情報（市税情報）を相互に利用できる規定を設けている。構成及び条文からは、滞納者が市税を同時に滞納していた場合、強制徴収公債権のみならず、私債権等においても税情報を利用できるような仕組みになっている。この場合、個人情報保護条例のほか、地方税法第22条に基づく徴税担当職員の守秘義務との関連について整理する必要がある。この点については、コラム5にて整理する。

秦野市債権の管理等に関する条例（抜粋）

（滞納者情報の相互利用）

第6条 本市が保有する債権に係る納付金について納付遅滞となった債務者が同時に市税を滞納している場合においては、その債務者に係る事務相互に、市税に関する情報を利用し、又は市税に関する情報に利用することができる。

（調査権の行使）

第9条 市長は、市税に準じる債権に係る納付金が納付遅滞となったため督促状を発行した場合において、指定した期限までに納付がなかったときは、遅滞なく、地方税法により例によることとされている国税徴収法第141条の規定又は地方税法第20条の11の規定の例により、その債務者についての実情、財産状況等の調査を行わなければならない。

2 前項の調査を実施する権限を有する職員は、徴収職員証を携帯し、関係者から求めがあったときは、速やかに提示しなければならない。

(3) あるべき「債権管理に関する基準」の全体像

以下では、債権管理条例・規則の素材を中心とした分析結果を踏まえ、今後あるべき「債権管理に関する基準」の全体像について整理する。

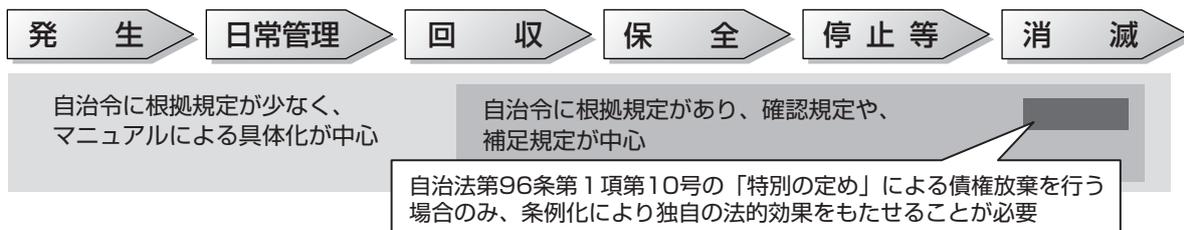
①基本的な考え方

これまでの検討から、債権管理の適正化を図るためには、本来は債権放棄のみに着目するだけでは不十分であり、債権の発生から消滅までに至るライフサイクル全体を対象とすることが必要である。そのため、債権管理に関する基準も、債権のライフサイクル全体が対象となるようにする必要がある。

以下では、債権管理条例・規則及びマニュアルといった基準の形式にこだわらず、自治体の債権管理においてあるべき「債権管理に関する基準」の体系を整理する。それぞれの規定が条例・規則やマニュアルのどの形式をとるかは、各自治体における債権管理の現状に応じて判断されるべきものである。

ただし、個別の規定の具体的な法的効果に着目すると、債権管理に関する基準は、自治法等の規定を引き写した「確認規定」や、自治法等の規定の不足事項を補う「補足規定」が大半であり、かつそれで足るものが多い。条例で定めることにより、独自の法的効果を有するのは、主に債権放棄に係る自治法第96条第1項第10号にいう「特別の定め」に該当する規定に限られるものと思われる。

図表 4-6 債権のライフサイクルからみた債権管理に関する基準の位置付け



債権のライフサイクルからみた、債権管理に関する基準に定めるべき事項の体系は図表 4-7 のとおりである。

図表 4-7 債権管理に関する基準の体系と定める際の留意点

	主な内容	性格及び定める際の留意点
発生	<ul style="list-style-type: none"> 審査に関する事項 必要書面の取得に関する事項 	<ul style="list-style-type: none"> 特に貸付金返還金債権に関わる事項 自治法及び自治令に根拠規定がないため、マニュアルで具体化しておくことが必要
日常管理	<ul style="list-style-type: none"> 台帳等による管理に関する事項 	<ul style="list-style-type: none"> 全ての債権に関わる事項 自治法及び自治令に根拠規定がないため、マニュアルで具体化しておくことが必要
回収	<ul style="list-style-type: none"> 督促・催告に関する事項 納付相談に関する事項 滞納処分等に関する事項 強制執行等に関する事項 	<ul style="list-style-type: none"> 全ての債権に関わる事項 自治法及び自治令に根拠規定があるため、確認規定又は補足規定が主となり、職員に対して、自治法等の規定に従った管理をするよう意識付ける意味合いが強い
保全	<ul style="list-style-type: none"> 債権の申出に関する事項 履行期限の繰上げに関する事項 	<ul style="list-style-type: none"> 主に私債権等に関わる事項 自治法及び自治令に根拠規定があるため、確認規定又は補足規定が主となり、職員に対して、自治法等の規定に従った管理をするよう意識付ける意味合いが強い
停止等	<ul style="list-style-type: none"> 徴収停止に関する事項 履行延期の特約に関する事項 	<ul style="list-style-type: none"> 私債権等に関わる事項 自治法及び自治令に根拠規定があるため、確認規定又は補足規定が主となり、職員に対して、自治法等の規定に従った管理をするよう意識付ける意味合いが強い
消滅	<ul style="list-style-type: none"> 債務免除に関する事項 債権放棄に関する事項 不納欠損処理に関する事項 	<ul style="list-style-type: none"> 主に私債権に関わる事項 議決を要せず債権放棄をする場合のみ、条例を定める必要がある

あるべき「債権管理に関する基準」のうち、特に債権管理条例として定められる場合が多い事項については、条例で定めることにより独自の法的効果を有する場合は限られている点に留意する必要がある。実際に条例を策定する際は、4-2.(4)にモデル条例案をとりまとめているので、参考にされたい。

②債権管理に関する基準として記載しておくべき事項の体系

図表 4-7の体系に従い、具体的にルール化しておくべき規定は図表 4-8のとおりである。それぞれの規定の具体的な内容は、第3章を参考に、各自治体の債権管理の現状に応じて定めることが必要である。

また、各規定のうち、特に債権管理条例として定められる場合が多いものについては、モデル条例案における条文との対応を示している。

なお、モデル条例の対象としない事項も、債権管理の実務上の基準となる規定が不足している点は同様である。そのため、モデル条例の対象としていない事項についても、規則、マニュアル等において、定めておくことが必要である。

図表 4-8 債権管理に関する基準として記載しておくべき事項の体系

	項目	対象債権	モデル条例条文
債権の発生・日常管理に関する事項	【審査に関する事項】 (第3章3-1.(1)参照)		
	本人確認に関すること	私債権	
	申請者の返済能力の確認に関すること	私債権	
	保証人の確認に関すること	私債権	
	保証人に対する説明に関すること	私債権	
	【必要書面の取得に関する事項】 (第3章3-1.(1)参照)		
	期限の利益の喪失に関すること	全債権	第11条(確認規定)
	住所異動の届出義務に関すること	全債権	
	個人情報の利用に係る同意に関すること	全債権	
	【日常管理に関する事項】 (第3章3-1.(2)参照)		
	台帳等による情報の管理方法に関すること	全債権	第5条(独自規定)
	管理する情報に関すること	全債権	
	紙媒体で管理する情報に関すること	全債権	
	債権管理に関する検討組織の設置に関すること	全債権	
徴収計画の策定に関すること	全債権	第6条(独自規定)	
債権の回収に関する事項	【督促・催告に関する事項】 (第3章3-2.(1)参照)		
	督促の実施に関すること	全債権	第7条(確認規定)
	督促を発する期限に関すること	全債権	
	督促状に記載する履行期限に関すること	全債権	
	督促方法に関すること	全債権	
	催告に関すること	全債権	
	督促及び催告の実施記録に関すること	全債権	
	【納付相談に関する事項】 (第3章3-2.(2)参照)		
	納付相談の実施方法に関すること	全債権	
	納付相談の実施記録に関すること	全債権	
	納付相談時の留意事項に関すること	全債権	
	納付相談後の対応に関すること	全債権	
	【滞納処分等に関する事項】 (第3章3-2.(3)参照)		
	滞納処分の実施に関すること	強制徴収公債権	第8条(確認規定)

	項目	対象債権	モデル条例条文
債権の回収に関する事項	滞納処分の実施における「相当の期間」に関する事	強制徴収公債権	
	財産調査に関する事	強制徴収公債権	
	主な財産調査の方法に関する事	強制徴収公債権	
	滞納処分ができる者に関する事	強制徴収公債権	
	【強制執行等に関する事項】 (第3章3-2.(4)参照)		
	強制執行等の実施に関する事	私債権等	第9条(確認規定)
	強制執行等の実施における「相当の期間」に関する事	私債権等	
	強制執行の種類と特徴に関する事	私債権等	
	専決処分に関する事	私債権等	第10条(独自規定)
	担保権の行使に関する事	私債権等	
債権の保全に関する事項	【履行期限の繰上げ】 (第3章3-3.(1)参照)		
	履行期限の繰上げの実施に関する事	全債権	第11条(確認規定)
	履行期限を繰り上げることができる理由に関する事	全債権	
	【債権の申出に関する事項】 (第3章3-3.(2)参照)		
	債権の申出等に関する事	全債権	第12条(確認規定)
	債権の申出事由に係る情報の共有に関する事	全債権	
	具体的な債権の申出事由に関する事	全債権	
債権回収の停止等に関する事項	【機能停止】 (第3章3-4.(1)参照)		
	徴収停止の実施に関する事	私債権等	第13条(確認規定)
	第1号「法人が事業を休止し将来再開の見込みがない」の判断基準に関する事	私債権等	
	第1号、第2号「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とき」の判断基準に関する事	私債権等	
	第2号「債務者の所在が不明」の判断基準に関する事	私債権等	
	第2号「その他これに類する」の判断基準に関する事	私債権等	
	徴収停止の手続に関する事	私債権等	
	【履行延期の特約】 (第3章3-4.(2)参照)		
	履行延期の特約の実施に関する事	私債権等	第14条(確認規定)
	第1号「債務者が無資力又は無資力に近い状態」の判断基準に関する事	私債権等	
	第2号「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こと」の判断基準に関する事	私債権等	
	債権の消滅に関する事項	【債務免除】 (第3章3-5.(1)参照)	
債務免除の実施に関する事		私債権等	第15条(確認規定)
債務免除の手続に関する事		私債権等	
【債権放棄】 (第3章3-5.(2)及び4-2.(2)②(エ)b参照)			
債権放棄の実施に関する事		全債権	
条例による債権放棄の条件に関する事		私債権等	第16条(独自規定)
【不納欠損処理】 (第3章3-5.(3)参照)			
不納欠損処理の取扱に関する事		全債権	
不納欠損処理の手続に関する事	全債権		

(4) 債権管理条例 モデル条例案の検討

ここでは、あるべき「債権管理に関する基準」の姿から、視察を行った自治体における債権管理条例及び逐条解説を参考に、モデルとなる債権管理条例案を提示している。

債権管理条例・規則を定める際は、4-2.(3)で整理した債権管理に関する基準の全体像から、各自治体の債権管理の実情に応じて、必要な規定を条文として取り入れていくことになる。

その際に、具体的にどの債権を対象とし、どのような規定を設けるかについては、債権管理条例・規則を定める「目的」によって異なる。既存の債権管理条例・規則の傾向等から、債権管理条例・規則の目的と内容との関係について、以下のような整理ができる。

図表 4-9 債権管理条例の目的と条例タイプの考え方

目的	条例タイプ	留意点
法的効果を有する債権放棄基準を重視し、法的効果を付加しない確認規定等を除いた簡素な条例としたい場合	債権放棄特化型条例	・条例以外によって、債権放棄以外の基準を整備し、債権管理全般の適正化が進められていることが必要
債権放棄に係る法的効果だけでなく、確認規定も含めることで、債権管理に関する基準の一覧性を向上させたい場合	私債権等対象型条例	・実務上は確認規定のみでは不十分な場合が多いため、自治令の規定を補う補足規定の必要性を勘案し、必要に応じてマニュアルを策定することが必要
債権放棄に係る法的効果、規定の一覧性のほか、職員における債権管理の適正化に向けた意識付けとしたい場合	総合型条例	・実務上は確認規定のみでは不十分な場合が多いため、自治令の規定を補う補足規定の必要性を勘案し、必要に応じてマニュアルを策定することが必要

モデル条例案は「総合型条例」としてとりまとめているため、私債権等対象型条例及び債権放棄特化型条例とする場合には、モデル条例案から適宜必要な規定を参照していただきたい。

なお、資料編にはモデル条例案の逐条解説を付している。

①モデル条例案 概要

図表 4-10 モデル条例案の構成

条文	内容	対象債権	備考
(目的) 第1条	債権管理条例を定める目的について ・債権の管理の「適正」を期すること 定めている内容について ・債権管理事務に必要な事項	—	独自規定
(定義) 第2条	条例が適用される債権の定義について ・「市の債権」「市税」「公課」「その他の債権」の定義	—	独自規定
(法令等との関係) 第3条	法令等との適用関係について ・一般ルールとしての条例 ・法令等に特別の定めがある場合は、そちらが優先される	—	独自規定
(市長の責務) 第4条	市長の責務について ・市長の責務の確認 ・体制の整備の必要性	—	独自規定
(台帳の整備) 第5条	台帳を整備することについて	市の債権	独自規定

条文	内容	対象債権	備考
(徴収計画) 第6条	徴収計画を策定することについて ・計画的な徴収のために、徴収計画を策定すること	市の債権	独自規定
(督促) 第7条	督促を行うことについて ・債権を期限までに履行しない者があるときは、督促を行うこと	市の債権	確認規定 (自治令第171条)
(滞納処分等) 第8条	滞納処分を行うことについて ・市税及び公課の滞納処分等については、法令の規定に従い、滞納処分を行うこと	市税及び公課	確認規定 (地方税法等の規定)
(強制執行等) 第9条	強制執行を行うことについて ・督促後、相当期間を経過しても債権が履行されないときは、強制執行、訴訟手続等の措置を行うこと	その他の債権	確認規定 (自治令第171条の2)
(専決処分) 第10条	訴えの提起等に関する専決処分について ・専決処分の確認 ・議会への報告の必要性	その他の債権	独自規定
(履行期限の繰上げ) 第11条	履行期限を繰り上げることについて ・履行期限を繰り上げる理由が生じたときは、遅滞なく債務者に通知すること	市の債権	確認規定 (自治令第171条の3)
(債権の申出等) 第12条	債権の申出を行う場合について ・債務者が強制執行を受けたことを知った場合等には、直ちに配当の要求等を行うこと	市の債権	確認規定 (自治令第171条の4)
(徴収停止) 第13条	債権の徴収を停止する場合について ・債務者が所在不明で、かつ、差し押さえる財産がない場合等には、取立てをしないと する徴収停止の手続をとること	その他の債権	確認規定 (自治令第171条の5)
(履行延期の特約) 第14条	履行延期の特約を行う場合について ・債務者が無資力の場合等には、履行期限を延長する特約等を行うことができること	その他の債権	確認規定 (自治令第171条の6)
(免除) 第15条	債務を免除できる場合について ・履行延期の特約後、10年経過後も債務者が無資力の場合等には、債権を免除することができること	その他の債権	確認規定 (自治令第171条の7)
(放棄) 第16条	議会の議決を経ずに、債権を放棄できる場合について ・債務者が著しい生活困窮状態や、失踪等の事情にあるときは、債権を放棄できること ・債権を放棄した場合には、議会へ報告すること	その他の債権	独自規定
(委任) 第17条	細目的事項は、規則等に委任すること		独自規定

②モデル条例案 全文

(目的)

第1条 この条例は、市の債権の管理に関する事務の処理について一般的基準その他必要な事項を定めることにより、市の債権の管理の適正を期することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市の債権 金銭の給付を目的とする市の権利をいう。
- (2) 市税 市の債権のうち、地方税法（昭和25年法律第226号）の規定に基づく徴収金に係るものをいう。
- (3) 公課 市税以外の市の債権のうち、国税又は地方税の滞納処分の例により処分することができるものをいう。
- (4) その他の債権 市の債権のうち、市税及び公課以外のものをいう。

(法令等との関係)

第3条 市の債権の管理に関する事務の処理については、法令又は他の条例若しくはこれに基づく規則等に特別の定めがある場合を除くほか、この条例の定めるところによる。

(市長の責務)

第4条 市長は、法令又は条例若しくはこれに基づく規則等の定めに従い、市の債権の適正な管理に努めなければならない。

2 市長は、市の債権の管理に関する事務の状況を的確に把握するとともに、市の債権を適正に管理するための体制を整備するものとする。

(台帳の整備)

第5条 市長は、市の債権を適正に管理するため、規則等で定める事項を記載した台帳を整備するものとする。

(徴収計画)

第6条 市長は、市の債権を計画的に徴収するため、毎年度徴収計画を策定するものとする。

(督促)

第7条 市長は、市の債権について、履行期限までに履行しない者があるときは、法令の定めるところにより、期限を指定してこれを督促しなければならない。

(滞納処分等)

第8条 市長は、市税及び公課の滞納処分並びに徴収猶予、換価の猶予及び滞納処分の停止については、法令の規定によりこれを行わなければならない。

(強制執行等)

第9条 市長は、その他の債権について、第7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、次に掲げる措置をとらなければならない。ただし、第13条に規定する徴収停止の措置をとる場合又は第14条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、この限りでない。

- (1) 担保の付されているその他の債権（保証人の保証があるその他の債権を含む。）については、当該その他の債権の内容に従い、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) 債務名義のあるその他の債権（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号に該当しないその他の債権（第1号に該当するその他の債権で同号の措置をと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（非訟事件の手続を含む。）により履行を請求すること。

(専決処分)

第10条 市長は、その他の債権について訴訟手続等により履行を請求する場合において、その目的の価額がXXX円以下であるときは、市長において専決処分することを得る事項（XX年XX月XX日議決）(仮称)により処理することができる。

2 市長は、前項の規定により専決処分をしたときは、これを議会に報告しなければならない。

(履行期限の繰上げ)

第11条 市長は、市の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。ただし、第14条第1項各号のいずれかに該当する場合その他特に支障があると認める場合は、この限りでない。

(債権の申出等)

第12条 市長は、市の債権について、債務者が強制執行又は破産手続開始の決定を受けたこと等を知った場合において、法令の規定により市が債権者として配当の要求その他債権の申出をすることができるときは、直ちに、そのための措置をとらなければならない。

2 前項に規定するもののほか、市長は、市の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をとる等必要な措置をとらなければならない。

(徴収停止)

第13条 市長は、その他の債権で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、次の各号のいずれかに該当し、これを履行させることが著しく困難又は不相当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) 法人である債務者がその事業を休止し、将来その事業を再開する見込みが全くなく、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とき。
- (2) 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ときその他これに類するとき。
- (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。

(履行延期の特約等)

第14条 市長は、その他の債権について、次の各号のいずれかに該当する場合においては、その履行期限を延長する特約又は処分をすることができる。この場合において、当該債権の金額を適宜分割して履行期限を定めることを妨げない。

- (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その他の債権について、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) 貸付金に係るその他の債権について、債務者が当該貸付金の用途に従って第三者に貸付けを行った場合において、当該第三者に対する貸付金に関し、第1号から第3号までのいずれか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、当該債務者がその当該債務の全部を一時に履行することが困難であるとき。
- 2 市長は、履行期限後においても、前項の規定により履行期限を延長する特約又は処分をすることができる。この場合においては、既に発生した履行の遅滞に係る損害賠償金その他の徴収金（以下「損害賠償金等」という。）に係るその他の債権は、徴収すべきものとする。

(免除)

第15条 市長は、前条の規定により債務者が無資力又はこれに近い状態にあるため履行延期の特約又は処分をしたその他の債権について、当初の履行期限（当初の履行期限後に履行延期の特約又は処分をした場合は、最初に履行延期の特約又は処分をした日）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、当該その他の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 前項の規定は、前条第1項第5号に掲げる理由により履行延期の特約をした貸付金に係るその他の債権で、同号に規定する第三者が無資力又はこれに近い状態にあることに基づいて当該履行延期の特約をしたものについて準用する。この場合における免除については、債務者が当該第三者に対する貸付金について免除することを条件としなければならない。

(放棄)

第16条 市長は、その他の債権について、次の各号のいずれかに該当する場合においては、当該その他の債権及びこれに係る損害賠償金等を放棄することができる。

- (1) 当該その他の債権（当該その他の債権の時効消滅について、時効の援用を要するものに限る。）について、消滅時効に係る時効期間が満了したとき。
- (2) 債務者である法人の清算が結了したとき。ただし、当該法人の清算につき弁済の責に任ずべき他の者があり、その者について第1号から第7号までに掲げる事由がない場合を除く。
- (3) 債務者が死亡し、その債務について限定承認があった場合において、その相続財産の価額が強制執行をした場合の費用並びに他の優先して弁済を受ける市の債権及び市以外の者の権利の金額の合計を超えないと見込まれるとき。
- (4) 第9条に規定する強制執行等の手続又は第12条に規定する債権の申出等の措置をとっても、なお完全に履行されない当該その他の債権について、強制執行等の手続又は債権の申出等の措置が終了したときにおいて、債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められるとき。
- (5) 第13条に規定する徴収停止の措置をとった当該その他の債権について、徴収停止の措置をとった日から相当の期間を経過した後においても、なお債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められるとき。
- (6) 債務者が著しい生活困窮状態（生活保護法（昭和25年法律第144号）の適用を受け、又はこれに準ずる状態をいう。）にあり、資力の回復が困難で、当該その他の債権について弁済することができる見込みがないと認められるとき。
- (7) 債務者が失踪、所在不明その他これに準ずる事情にあり、徴収の見込みがないとき。

2 市長は、前項の規定によりその他の債権を放棄したときは、これを議会に報告しなければならない。

(委任)

第17条 この条例に定めるもののほか、必要な事項は、市長が別に定める。

コラム3：行政サービスの制限

自治体債権の収納率を向上させ、債務者間の負担の公平性を確保するための取組みとして、債権の滞納者等に対して行政サービスを制限する例がある。

自治体による行政サービスの制限は、平成9年に給付の根拠となる要綱に規定を設けた群馬県太田市の事例が初めてといわれている⁷⁶。その後も、全国の市町村で条例・要綱による行政サービス制限の動きがみられ、制限する行政サービスの範囲を拡大する自治体も出てきている。さらに、神奈川県小田原市のように対象となった個人名の公開を規定している自治体もある。

(1) 概要

①根拠・規定の形態

行政サービスの制限の根拠としては、一般規定として行政サービス制限条例・要綱を策定した後、施行規則や要領に制限対象となる行政サービスのリストを定めるパターン、あるいは個別の行政サービスに関する条例・要綱等に行政サービス給付の条件として盛り込むというパターン等がみられる。そのほか、条例ではなく要綱で制限を規定している自治体もある。

②対象とする債権

対象となる債権は、市税・町税（市民税・町民税、固定資産税・都市計画税、軽自動車税、国民健康保険税等を含む。）をはじめとして、住宅使用料、保育料等である。

③対象者

対象者は、対象債権の滞納者や未申告者のみとする自治体から、滞納者や未申告者と個人と生計を一にする家族まで含むものもある。また、対象債権を滞納していたり、申告していないことを理由にして直ちに制限が加えられるわけではなく、資力がありながら納付を行わない、納付相談に応じない等「悪質」な滞納者に限って制限を行うことにしている自治体が多いようである。

④制限内容

行政サービスの制限内容には、市営住宅の入居や補助金の交付、業務委託に関すること等がある。個々の事例をみると、行政サービスの制限内容と関係のない債権が行政サービスの制限事由として設定されている事例がみられる。（例えば、保育料の滞納によって市営住宅の入居制限が予定される等。）

⑤効果

行政サービス制限の実施後の効果として、行政サービス申請時に滞納や未申告を指摘することで債務に関する相談が増えたこと、最終的に完納や分納誓約につながったことが挙げられる。行政サービス制限の実行というより、市民からの分納相談を目的に制限を導入した自治体もあるようであり⁷⁷、そのためか実際に行政サービスの制限を実行した例はごく少ないようである。

76 提中富和也（2009）『自治体職員のための政策法務入門(1)』第一法規、175頁。

77 「自治体Express interview 市役所を市民へのサービス創造企業に(上) 行財政改革のポイントは意識改革」『法律文化』東京リーガルマインド、2004年10月号、28頁。

(2) 問題

①法律とサービス制限条例・要綱の関係

立法論としては行政上の義務違反に対する制裁として、行政サービス、許認可等の拒否が認められないわけではないが、法律との関係で、行政上の義務履行確保の手段として行政サービスの給付を停止することが違法とならないか、個別に検討する必要がある⁷⁸。

例えば、保育料に関して、市町村長は保育に欠ける児童の入所措置義務があり（児童福祉法第24条）、滞納等を条件に行政サービスを制限することは認められない。

また、行政サービスの制限は住民生活に深く関係する事柄であるから、議会の議決を経た条例ではなく、要綱で定めることの可否についても問題になると考えられる。

②サービスの性質によるサービス制限の限界

滞納等があれば、いかなる行政サービスであっても制限の対象としてよいのだろうか。例えば、人間の最低限の生活に必要な生活必需サービスの提供は、広い意味における行政の最も基本的な責務であり、それを義務履行確保の手段として利用することは、生存権侵害となるおそれがあるため、制限の対象外と考えられる⁷⁹。また、「生活必需サービスの制限は住民生活を直接脅かすことになりかねず、現実的な施策としては採用できないであろう」という意見もある⁸⁰。実際、前述の太田市では、行政サービスの制限対象を決めるに当たり、①社会的弱者を対象としたものでないこと、②市の単独事業による行政サービスであることの2点を基準として定めている。

③個人情報保護の問題

小田原市のように制限対象者の氏名を公表することについては、「条例で一定の行為を義務づけ、その義務履行確保の手段として氏名等の公表制度を設けることは、直接強制、執行罰とは異なり、可能である」⁸¹。しかし、「税金の滞納については、市税条例、地方税法に基づく滞納処分が用意されているところであり、これらの手続とは別に、見せしめ的に滞納者の氏名を公表する制度を設けることは、法律違反のおそれがある」⁸²とされている。

(3) 結論

そもそも行政サービスの制限がどこまで許されるかは、法的にみても十分に検討されていないものと思われる。そのため、債権回収率を向上させるために安易に行政サービスを制限するのは妥当ではなく、まずはその前段階における債権管理の適正化を進めることが重要であろう。

78 『行政法（第2版）』、184頁。

79 『行政法（第2版）』、184頁。

80 山下稔（1998）「地方公共団体における納税義務の履行確保：三段階徴収システムの提案」『法制研究』第65巻第1号、170頁

81 『行政法（第2版）』、183頁。

82 『行政法（第2版）』、183頁。

4-3 債権管理の適正化に向けた個別的な方向性

債権管理の適正化のためには、債権管理に関する基準を整備することが、どの自治体においても共通して求められる方向性である。一方、組織面、情報面及び人材面の方向性は、自治体ごとに債権管理の現状が異なるため、全ての自治体において共通した方向性を明示することが難しい。

ここでは、各自治体の債権管理の現状に応じて個別的に判断されるべきものとして、「(1) 債権回収の一元化」、「(2) 債権回収の委託」、「(3) 情報の共有化」、「(4) 人材の育成」の4つについて検討する。

(1) 債権回収の一元化

① 債権回収の一元化の概要

自治体の有する債権の特徴として、自治体の業務は多岐にわたるため、複数の債権が様々な部門で分散して発生することが挙げられる。各部門で発生した債権は、それぞれの部門で個別に管理されていることが多く、例えば同一の債務者に対して連携して回収に当たれない等、自治体全体としての債権管理が非効率になってしまっている場合が多い。

この問題に対処するために、債権の回収を一元化することにより、債権管理の効率化や回収率の向上を図っている自治体がみられる。

アンケート結果によれば、債権回収の一元化を実施しているのは、全154団体のうち16件(10.4%)、検討中なのが12件(7.8%)である。ここでは、浜松市、広島県呉市、福岡県北九州市の事例を紹介する。

②事例紹介

ア) 浜松市における債権回収の一元化の事例

経緯・目的

浜松市では、平成17年12月に行財政改革推進審議会から、債権回収対策課を設置すべきとの提言があった。それを受けて平成19年に債権回収対策課が設置され、回収一元化に取り組むこととなった。債権回収対策課は、市税の中でも高額な滞納を扱う市税回収グループ20人とそれ以外の債権を取り扱う債権回収グループ9人より構成されている。債権回収対策課の概要は、図表4-11のとおりである。

図表4-11 浜松市の債権回収対策課の概要

項目	具体的な内容
取扱い債権	・市税 ・公課(国民健康保険料、保育料、下水道使用料、道路占用料、児童扶養手当返納金) ・その他の債権(母子寡婦福祉資金貸付金償還金、水道料金)
移管基準	・高額事案 ・収納困難事案
移管期間	・原則1年
業務内容	・電話催促、訪問催促、催告書送付、分納誓約、滞納処分 ・滞納処分事務のノウハウの主管課への助言
システム	・移管されてきた情報を基にデータベースを構築 ・市税システムにも他債権の滞納情報の項目を追加し、情報共有
個人情報の扱い	・租税・公課同士で知り得た個人情報は共有が可能としている ・その他の債権には、公課との個人情報の相互利用はしていない
その他	・職員は各債権の徴税吏員証を重複して所有 ・債権の処理に関する決裁権は主管課が保有 ⁸³

考察

浜松市における債権回収一元化の特徴としては、まず、強制徴収公債権と私債権等を組み合わせている点が挙げられる。これにより、強制徴収公債権と私債権等を一体として「取扱い債権について専門的に研究することができ」⁸⁴、債権管理に関する総合的なノウハウの蓄積が期待できるものと思われる。

また、市税システムに他債権の滞納情報の項目を追加する等して、組織面での債権回収の一元化と同時に、必要な情報を共有していることも、債権回収の効率化に貢献しているものと考えられる。

一方、債権回収を一元化した場合、債権の所管課における債権回収意欲の低下が懸念される。浜松市では、債権回収対策課への債権の移管期間を原則1年間に限定するとともに、最終的な決裁権限は所管課に残している。これにより、債権回収の最終的な責任は所管課にあることを明確にし、所管課における債権回収意欲の低下を避けているものと考えられる。

83 例えば、保育料の滞納者に対して差押等を実施する際には、保育課の決裁が必要となり、債権回収対策課単独の決裁では実施できない。

84 大阪府岸和田市人事課(2007)『平成19年度 行政課題実践研修報告書』105頁。

(イ) 呉市における債権回収一元化の事例

経緯・目的

呉市においては、平成16年当時、収納課以外では滞納処分のノウハウを有している職員も少なく、差押え件数が上がっていない現状であった。そのため、収納率向上対策委員会で協議し、平成17年に「債権回収対策室」を設立するに至った。債権回収対策室は収納課内にある独立した組織であり、室長以下5人（滞納処分経験者3人含む。）で構成されている。

図表 4-12 呉市の債権回収対策室の概要

項目	具体的な内容
取扱い債権	市税及び公課の4債権（市税・国民健康保険料・介護保険料・保育料）
移管基準	滞納額が著しく高額なもの 分割納付の額が生活実態から見て著しく低額であるもの 詳細な財産調査が必要と思われるもの 財産を公売することにより徴収できるもの その他対策室での取扱いが望ましいと判断されるもの
移管期間	原則1年
業務内容	滞納者への移管通知の送付 分納誓約・財産調査・滞納処分 主管課が行う滞納処分についての助言
システム	主管課にあるシステムを共用 システムの統合は実施していない。
個人情報の扱い	租税・公課同士で知り得た個人情報は共有が可能
その他	職員は各債権の徴税吏員証を重複して所有 決裁権は対策室が保有

実績

平成20年度における債権回収対策室の実績は、収納徴収額が226,578千円であり、件数（繰越件数と引継ぎ件数の合計）は780件である。うち、件数が最も多いのが市税で531件、次いで国民健康保険料が126件、保育料が113件、介護保険料が10件となっている。

平成20年度の収納率は、保険年金課、介護保険課、子育て施設課、収納課いずれにおいても平成16年度より向上している。

考察

呉市における債権回収一元化の特徴としては、以下のような点が挙げられる。

まず、債権回収対策室のメンバーの選定に当たり、他の課からは国民健康保険料の賦課・徴収に精通している職員や、滞納処分における不動産公売等も考慮し、不動産の評価・取得等に詳しい職員を充てる等、ノウハウを有した職員を配置できるよう配慮している点である。これにより、納付相談等の交渉においても、差押えを前提とした交渉が可能になる等のメリットが得られているようである。さらに、複数の滞納債権の存在を把握した上で納付相談に応じることができるため、トータルな納付相談が可能、といったメリットも挙げられている。

また、所管課でも、困難案件の回収を債権回収対策室に依頼できる、というメリットだけでなく、滞納者に対して債権回収対策室にて回収を行う旨の通知をすることで、早急な納付を促す効果がある、というメリットも得られているとのことであった。例えば、平成20年度には473件の「移管予告通知書」を送付したが、そのうち89件が納付、87件が納付誓約につながっており、約

37.2%で移管予告通知の効果が認められているようである。

一方、今後の課題としては、債権回収対策室が所管課に対して実施している徴収事務研修会の成果がまだ十分に発揮されておらず、所管課職員のスキルアップがまだ十分でないことが挙げられていた。

(ウ) 北九州市における債権回収の一元化の事例

経緯・目的

北九州市においては、国民健康保険料や介護保険料等の滞納額が年々増加していた。

強制徴収公債権では、国民健康保険料、介護保険料、保育料の滞納額は平成13年度から19年度までにかけて約1.6倍に達した。また、それら3債権の滞納者は、市税も重複して滞納しているケースが多いという特徴もあった。

また、徴収を主な業務としている税部門とは異なり、それ以外の債権管理の担当部署では徴収業務よりも資格認定等に係る業務量が多く、徴収業務に十分な人員を充てることができなくなっていたため、複数の債権の徴収を担当する専門組織の設立への機運が高まってきた。

こうした背景を受け、まず、市税の高額困難案件を処理する部署である「特別滞納調査室」において平成17年度より、国民健康保険料と保育料の中で徴収困難な滞納債権を移管し、平成18、19年度には、港湾使用料と母子寡婦福祉資金も対象に加えた。

さらに平成21年1月には、国民健康保険料と保育料、介護保険料の一部を「市税事務所」(東部と西部の2つの事務所)に移管し、これらの債権の重複滞納者への対応を一元化している。これにより、これまで特別滞納調査室が担っていた債権回収業務が市税事務所に移管されたため、特別滞納調査室は発展的に解消している。

図表 4-13 北九州市の特別滞納調査室・市税事務所による債権回収の概要

項目	具体的な内容
取扱い債権	<p>【特別滞納調査室】平成20年12月まで。以下同じ</p> <ul style="list-style-type: none"> 国民健康保険料、介護保険料、保育料、港湾使用料（強制徴収公債権）、母子寡婦福祉資金の一部 <p>【市税事務所】平成21年1月以降。以下同じ。</p> <ul style="list-style-type: none"> 市税（全て）、国民健康保険料、介護保険料及び保育料の一部
移管基準	<p>【特別滞納調査室】</p> <ul style="list-style-type: none"> 滞納債権のうち、ある程度の収入、財産があり差押え可能な案件 <p>【市税事務所】</p> <ul style="list-style-type: none"> 主に滞納繰越分
移管期間	<p>【特別滞納調査室】</p> <ul style="list-style-type: none"> 年度単位で受け入れ、出納閉鎖後に所管課へ戻す。 <p>【市税事務所】</p> <ul style="list-style-type: none"> 一度受け入れを行えば、完納するまで所管
個人情報の扱い	<ul style="list-style-type: none"> 市税等：市税事務所は、国民健康保険料、介護保険料、保育料について閲覧可能。国民健康保険等3債権については、自区分の3債権相互間及び、同じ債権間で他区分の閲覧が可能（税については、滞納額のみ閲覧可能） 私債権等：共有していない。
その他	<ul style="list-style-type: none"> 市税等滞納分の回収を市税事務所に一元化することにより、重複滞納者対策を充実 「税金・料金お知らせセンター」に電話による納付勧奨業務を委託し、徴収業務の機能分担をはかり、徴収強化と効率化を図っている。

考察

北九州市における債権回収の一元化の特徴としてまず挙げられるのは、重複滞納者の窓口を市税事務所に一元化している点である。これにより、市にとっても債務者にとっても納付相談が1度で済むほか、複数の債権を一括して分納管理できるなど、重複滞納者への対応の充実と効率化を実現している。

市税事務所へ移管する債権は過年度の滞納分が主であり、移管された債権は市税事務所において徴収し続けることになる。この点が、移管期間を原則1年間に限っている浜松市及び呉市との相違点である。

また、北九州市では、滞納債権の一部の回収を市税事務所に一元化するとともに、「税金・料金お知らせセンター」として民間企業に電話による納付勧奨業務を委託している点も特徴である。初期段階で納付を忘れていた滞納者に対して早期に納付勧奨を行うことにより、滞納額蓄積前の債権回収を進めることができる。北九州市の債権回収の一元化は、重複滞納者への対応に重点を置き、簡易な電話催告業務を民間企業へ委託して、組織の機能分化を進めているところに特徴がある。

また、平成22年7月稼働予定の総合滞納整理システムでは、滞納者情報の一元管理を可能にする点も、北九州市の特徴である。この点については4-3.(3)②(i)で改めて紹介する。

③メリット、デメリット及び留意点

以上の事例から、債権回収の一元化によるメリット、デメリット及び留意点として、以下のようものが挙げられる。

図表 4-14 債権回収一元化のメリット、デメリット及び留意点

	具体的な内容
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 債権管理の一元的な処理による効率化 ・ 所管課の債権回収業務負荷の軽減 ・ 専任によるノウハウの蓄積と活用 ・ 債務者に関する情報等の共有 ・ 重複滞納者への対応の充実と効率化
デメリット及び留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・ 所管課の回収意欲の低下のおそれがある。そのため、移管期間を設ける、決裁権限は所管課に残す等して、一元化部門に安易に回収を依存しないような仕組みを整えることが必要である。 ・ 強制徴収公債権と私債権等との間では、地方税法第22条により、情報の共有には制約がある。そのため、共有が可能な情報の範囲について、十分に検討することが必要である。

(2) 債権回収の委託

①委託の概要

自治体における債権回収では、ノウハウやマンパワーが不足しているために、全ての債権回収を職員のみで対応することが困難な場合もある。そうした場合に対処するため、債権回収業務を委託している事例がある。代表的な委託先として、債権回収会社（以下「サービス」という。）⁸⁵と弁護士がある。

サービスは、債権回収そのものを業務の柱としていることもあり、独自の回収ノウハウを有している。また、債権回収に充てることが可能な人員も多く、全国各地に幅広いネットワークを有しており、そのネットワークを活用して債権の回収に当たることができる企業もある。また弁護士は、法的措置についての高度な知識・ノウハウを有しているため、債権回収にかかる督促から訴訟までの一連のプロセスに一括して対応できる点が特徴である。

アンケート結果によれば、全154団体のうち、委託を実施済みであるのが47件（30.5%）、検討中なのが10件（6.5%）となっている。1団体で複数の債権を委託している場合もあり、委託業務として最も多いのが電話催告業務であり、複数回答全192件のうち86件である。次いで督促補助が多く、43件となっている。委託の相手方は民間企業が最も多く、複数回答全120件のうち90件である。弁護士は14件と少ない。

②事例紹介

ア) 伊勢崎市におけるサービスへの委託事例

経緯・目的

伊勢崎市では、全庁的に滞納債権の回収に力を入れ始めたこともあって、税以外の収入未済額の圧縮を進める一環として、市営住宅使用料の徴収にも力を入れるようになった。その一環として、訪問した滞納者に対して窓口にて納付を促すほか、督促・催告の頻度を増加させるとともに、法的措置の実施等を進めており、それらの取組みが実を結んで回収率を向上させてきている。

しかしその一方で、所在が不明な者については債権を回収するための有効な手立てがない等、伊勢崎市のみでは回収が困難な債権が残ってしまっていた。そのような債権について、全国的なネットワークや独自の債権回収ノウハウを有するサービスを活用して回収を図ることを検討し、債権回収を専門に行うサービスであるニッテレ債権回収株式会社に債権回収業務を委託するに至った。

委託の概要

ニッテレ債権回収株式会社への委託の概要は、図表 4-15のとおりである。伊勢崎市がニッテレ債権回収株式会社を選定した理由としては、自治体における債権回収業務受託の実績が多いことや、成功報酬型の支払制度が挙げられた。特に、成功報酬型の支払制度は、委託側にとっては無駄な委託費用の支出が避けられるため、大きなメリットである。

委託の対象債権は、使用料の支払能力があるにも関わらず支払っていない所在不明者や悪質な債権滞納者に対する滞納債権であり、支払意思があるにも関わらず、支払うことができない生活困窮者等に対する債権は対象としていない。市営住宅使用料債権のように、福祉的性格の強い債権においては、滞納債権を回収することよりも、滞納を生じさせている債務者の生活そのものを再建することが重要なため、市の職員が直接交渉に当たって計画的な返済を促している。このように、福祉政策的側面の強い市営住宅使用料の性格に応じた債権回収の委託を行っていることが

85 従来は弁護士にだけしか許されていなかった債権回収業務を行う民間企業。業務の実施に際しては、「債権管理回収業に関する特別措置法」の適用を受ける。

特徴となっている。

図表 4-15 伊勢崎市の委託の概要

項目	取引に関する事項
委託先	・ニッテレ債権回収株式会社
委託先の選定理由	・受託実績が多い。 ・全国規模で事業展開している。 ・プライバシーマークを取得している。 ・小口債権をメインに取扱っている。 ・成功報酬型の支払制度を採用している。
委託費用	・収納金額の40% + 消費税（成功報酬型）
委託範囲	・居住者調査、電話や文書による納付案内、滞納家賃の集金代行
個人情報の共有範囲	・滞納者の住所、氏名、生年月日、滞納金額
委託債務者の対象	・市営住宅退去滞納者のうち、長期の管理が必要とされる者
実績	・委託件数：32件、18,826千円 ・平成20年度回収実績：167千円、6件（実件数）

ニッテレ債権回収株式会社の概要

ニッテレ債権回収株式会社は、平成21年3月時点で1,175団体の顧客を有しており、そのうち官公庁は32団体となっている。自治体向け債権回収の主な取扱い対象債権は、住宅家賃、病院未収入金、母子寡婦貸付金、奨学金、貸付金であり、その中でも住宅家賃の取扱い件数が最も多い。

サービスの業務は大きく「本業業務」と「兼業業務」に分けられる。本業業務とは、貸付金を中心とした特定金銭債権の管理・回収の受託及び買取であり、兼業業務とは、特定金銭債権以外の正常債権の集金代行が該当する。自治体向けの本業業務としては貸付金の回収業務が該当する一方、兼業業務はそれ以外の債権の集金代行業務が該当する。今回、ニッテレ債権回収株式会社が伊勢崎市から受託している業務は「兼業業務」に該当する。

考察

伊勢崎市における委託の特徴としてはまず、転居により債務者の所在が不明になった債権等、市単独では回収が困難と思われる債権に限定して委託している点が挙げられる。市営住宅の入居者には十分な資力を有していない者も多く、そもそも市営住宅の福祉的な側面も鑑みれば、滞納債権を一律に回収することだけが望ましい方向性ではない。伊勢崎市では、滞納者との納付交渉や生活再建の支援等は市の職員が対応しており、サービスへの委託範囲を限定することにより、市営住宅事業における福祉的な側面を損なうことなく委託を実施できている。

また付随的な効果として、債権回収をサービスに委託したことが新聞で報道されたことにより、これを知った滞納者からも納付が増加する、といった「アナウンス効果」もみられた。

ただし、委託期間中は、回収を委託している債権に関しては、催告（お知らせ）の時期や内容等の詳細について、市は全く関与しない形となっており、市は債権回収の結果の報告を受けるのみで、後述の練馬区の事例のように、具体的な内容の報告を受けることはしていない。そのため、それらの債権に対する対応実績等の情報や対応方法等のノウハウは、委託者側である市には新たに蓄積されない点がデメリットとして考えられる。

その一方で、徴収困難な債権を委託しているため、委託により大幅な回収率の向上は期待できないという課題はある。この点については、伊勢崎市とニッテレ債権回収株式会社は「成功報酬

86 日本工業規格「JIS Q 15001個人情報保護マネジメントシステム—要求事項」に適合して、個人情報について適切な保護措置を講ずる体制を整備している事業者等を認定して、その旨を示すプライバシーマークを付与し、事業活動に関してプライバシーマークの使用を認める制度。

型」の契約にすることにより、十分な回収率の向上が見込めなかったとしても、「委託費用が回収金額を上回る」といった委託におけるコスト面でのデメリットを回避している点が特徴である。

また、全国規模で事業展開しているため、所在不明の債務者に対しては、自治体単独で行うよりも効果的かつ効率的な対応が期待できる。こうした点における費用対効果の高さは、弁護士に委託する場合と比べたメリットである。

ただし、サービサーへ委託する債権を、債務者が所在不明のような回収困難債権に限定する場合、委託規模は小さくならざるを得ない。委託の効果をより向上させるためには、例えば、委託を複数年度契約とする、複数の部門から複数の債権を一括して委託する、といった形で委託規模を拡大し、個別の債権だけでは効果が小さくても、市の有する債権全体で見ると一定の効果が見込めるよう、スケールメリットを拡大することを検討することが必要であろう。

(イ) 練馬区における弁護士事務所への委託事例

経緯・目的

練馬区においては、平成19年度に練馬区収納対策推進本部が設置され、税以外の収入未済額の圧縮を進めていた。また、練馬区の収納課に課外の債権管理・回収の支援を目的とした「徴収指導主査」が新設される等、債権管理全体に対しての取組みを強化していた。

しかし、区の職員にとっては、債権管理の強化に各部門の職員のみで対応するにはノウハウ・マンパワーにも困難な状況にあった。そのため収納対策推進本部において、債権回収業務を委託することにより、回収の充実を図る方向性が打ち出された。

委託の概要

弁護士への委託の概要は、図表 4-16のとおりである。まず、弁護士に委託した理由としては、サービサーと比較して、督促状の送付から法的措置の実施までの債権回収業務を一括して委託でき、比較的早期の解決を図ることが期待されたためである。

委託債権は、強制徴収公債権を除く債権の中でも滞納金額が高額である「練馬区生業資金貸付金返還金」や「応急小口資金貸付金返還金」が対象とされている。また、委託範囲は督促状の送付から訴訟までの一連の債権回収業務となっており、幅広い業務を委託していることが特徴である。

図表 4-16 練馬区の弁護士への委託の概要

項目	取引に関する事項
委託先	・ 弁護士事務所
委託先の選定理由	・ 督促状の送付から訴訟までの一連の債権回収業務を委託することが可能である
委託債権	・ 練馬区生業資金貸付金返還金（平成20年度） ・ 応急小口資金貸付金返還金（平成21年度）
委託債権の委託基準	・ 比較的金額が大きい債権
委託費用	・ 1,486千円（平成20年度）
委託内容	・ 文書による督促状の送付（弁護士名による督促） ・ 納付相談会の実施（平成20年度：半日×3日間） ・ 電話・郵送による相談 ・ 面接結果報告書及び電話聴取結果報告書の作成 ・ 合意書の徴収 ・ 訴訟の提起 ・ 強制執行の支援（ただし、実際に強制執行の実務を依頼する場合には別途契約が必要）
平成20年度の実績	・ 滞納額：49,311千円（28件） ・ 回収額：1,567千円

考察

練馬区における弁護士への委託の特徴はまず、督促から訴訟対応までの一連の流れを一括して委託している点である。弁護士は、多重債務者への対応に関する法的な知識も有している点が、サービスとの違いである。また、督促状の差出人名が弁護士名で送付される等、区長名で実施する場合よりも納付を促す効果が高いこともメリットとして挙げられる。

一方、現状の課題としては、納付相談は弁護士が対応しており、弁護士は仮合意書を作成してそれを区が確認し、最終的な分納額を決定した上で、区が合意書を作成しているため、仮合意書の分納金額が少ない場合等は再度相談が必要にならざるを得ず、二度手間が生じてしまう点が挙げられる。また、直接納付相談を行うのが弁護士のため、スキルが職員に十分に残らない、という課題にもつながるものと思われる。ただし練馬区では、職員が弁護士による納付相談を傍聴したり、面接や電話結果について報告書での納品を求めている等、職員に対するノウハウ移転の機会は多いものと思われる。

③メリット、デメリット及び留意点

以上のような事例から、委託によるメリット、デメリット及び留意点として、以下のようなものが挙げられる。

図表 4-17 委託のメリット、デメリット及び留意点

	具体的な内容
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 債権回収に関するノウハウの活用 <ul style="list-style-type: none"> ・ サービス：所在不明者への対応ノウハウ ・ 弁護士：法律の専門知識 ・ 債権回収に係る人件費等のコストの削減 ・ 成功報酬型の契約の場合、費用対効果の向上 ・ その他の滞納者に対する「アナウンス効果」
デメリット及び留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・ 債権の性質により、債権回収のみが好ましい方向性とならない場合もあり得る。必要に応じて、債権の福祉的な側面への配慮が必要である。 ・ 回収困難な債権のみの委託だと、大幅な回収率の向上は期待しにくい。その場合は、複数年度契約や複数債権の委託等の形で、スケールメリットを向上させることが必要である。 ・ 債権回収に係るノウハウや情報が自治体内に蓄積されにくい。そのため、報告書等による文書化や、相談現場への同席等によって、ノウハウ蓄積の仕組みを整えておくことが重要である。

コラム4：滞納整理機構の活用

(1) 滞納整理機構の概要

滞納整理機構とは、租税を中心とする債権の回収を行う組織を、自治体が共同で設立し、単独の自治体では解決が困難な高額滞納債権等の回収を行う組織である。

機構は主に都道府県単位で設立される場合が多く、組織の形態は、一部事務組合、広域連合、任意団体のいずれかの形態となっている。

また、回収を移管されている債権は、租税や国民健康保険税を中心とした強制徴収公債権が多いようであり、私債権等まで含めて回収に当たっている事例は確認できていない。

(2) 静岡地方税滞納整理機構の事例

滞納整理機構の取組み事例として、静岡県の静岡地方税滞納整理機構を取り上げる。静岡地方税滞納整理機構は静岡県と市町村にて共同で設立されており、関係自治体の出向者等17人の職員によって構成されている。静岡地方税滞納整理機構においては、自治体職員のみならず弁護士や国税庁OB等を活用することによって、人材の問題を克服している⁸⁷。

静岡地方税滞納整理機構のホームページによれば、平成20年6月から12月までにかけて地方税について、7億8,000万円の徴収実績を挙げている。

(3) メリット、デメリット及び留意点

滞納整理機構を活用した債権回収におけるメリット、デメリット及び留意点として、以下のようなものが考えられる。

まず、出向している各自治体の職員が互いのノウハウを共有することができる。さらに、出向期間終了後は、機構にて習得したノウハウを所属する自治体へと移転する効果も期待できる。

また、静岡県地方税滞納整理機構では弁護士や税理士等も活用しており、特に単独の自治体ではそのような人材を確保しづらい小規模な自治体においてメリットが大きい。

その他、特に小規模な自治体では、職員と住民との距離が近いため、地縁関係等から滞納処分も含めた債権回収に対して抵抗がある場合もありうる。自治体の職員が直接債権回収に当たらず、滞納整理機構が当たることにより、こうした抵抗感をなくす効果も期待できる。

一方、デメリットとしては、まずは機構の設立に向けて関係自治体の意思統一を図る必要があるほか、参加自治体においては設立のための財源を確保する必要がある。

また、現在は地方税を主な対象としているが、今後、私債権等も対象にする場合には、債務者情報の活用に当たり、地方税法第22条における情報面での制約について整理する必要がある。

多摩・島しょ地域において滞納整理機構を設置するメリットは、弁護士等の専門ノウハウの活用や、地縁関係による抵抗感の緩和等、特に島しょ地域のような小規模な自治体において大きいものと考えられる。

滞納整理機構の設置は、多摩・島しょ地域全体における債権管理の適正化の方向性の一つとして、中長期的な検討事項となろう。

87 総務省ホームページ掲載資料『広域連合「静岡地方税滞納整理機構」の設立』2、3頁
www.soumu.go.jp/iken/pdf/100125/7-06.pdf

(3) 情報の共有化

①情報の共有化の概要

浜松市、呉市及び北九州市の債権回収の一元化の事例は、各部門に分散している債権管理業務の一部を一元化することで効率化を図ろうとするものであった。

一方、債権回収業務は個別の所管課のままとしつつも、滞納情報を共有化している事例がある。ここでは滞納者情報の共有化を行っている八王子市、債権回収の一元化の効果を高めるために滞納者情報の共有化を行っている北九州市の事例を紹介する。

②事例紹介

ア) 八王子市における情報共有化の事例

経緯・目的

八王子市では、バブル崩壊に伴う経済環境の悪化のために市税等の収納率が減少傾向にあった。そのような中、複数の滞納債権の情報共有化によって債権回収業務を効果的に行い、収納率を向上させようとの機運が高まり、本部長、副本部長、本部事務局職員の合計150名で構成される「滞納解消対策本部」が平成13年に設置された。なお、メンバーについては所管課職員が本部員を兼務しているとともに、他に本部選任の職員もいる。

滞納解消対策本部の概要は図表4-18のとおりである。

図表4-18 八王子市の滞納解消対策本部の概要

項目	内容	
取扱い債権	市税、国民健康保険税、生活資金回収金、老人措置費負担金、介護保険料、保育運営費、学童保育所保育料、し尿処理手数料、市営住宅家賃、下水道受益者負担金	
本部の主な業務	納付促進活動	・全管理職と推薦を受けた一般職員が、債務者の戸別訪問を実施 ・現年度分又は現年度関連の比較的新しい債権、その中でも全体に占める比率の高い市税と国民健康保険税が主な対象
	共同臨戸訪問	・所管課と共同で、債務者の戸別訪問を実施。 ・学童保育所保育料、生活資金回収金を中心。その他重複する市税、国保税が主な対象
	研修	・講義形式及びロールプレイング形式の研修を実施 ・研修の内容は、滞納処分方法に関するもの
	重複債権の調整	・部門間での滞納者の滞納情報の共有化を図るために滞納検索システムを導入

八王子市の情報の共有化は、滞納解消対策本部における債権回収の取組みの一環として、システム上で部門間での滞納者の滞納情報を共有化する形で進められた。これにより、税と他債権との重複滞納に関する情報を本部員が共有できるようになった。

考察

情報共有化の効果としてはまず、重複滞納の情報が本部員を通じて共有されたことで、所管課間の連絡体制が強化された点が挙げられている。特に、八王子市の滞納解消対策本部は、浜松市、呉市、北九州市の債権回収の一元化事例のように、特定の債権について移管を受け、直接回収を行うわけではなく（共同臨戸訪問等は実施するが、回収に当たるのはあくまで所管課の職員）、本部はあくまで所管課を「支援」する立場にとどまる。しかし、本部の関わる債権の継続滞納繰越額は、平成17年度には7,684,686千円だったものが平成20年度には7,183,508千円まで減少しており、情報の共有化を進めることにより、一定の効果は期待できるといえる。

また、こうした滞納額の削減効果の他にも、滞納情報を検索する際の時間的ロスも削減され、効率化が進んだというメリットも挙げられる。

(イ) 北九州市における情報共有化の事例

情報共有化の概要

北九州市においては、債権回収の一元化とともに、債務者情報の共有化を進めている。北九州市の情報の共有化は、総合滞納整理システムにより、以下のような形で進められている。

図表 4-19 北九州市における総合滞納整理システムによる情報共有化の概要

項 目	内 容		
関連する債権	強制徴収公債権 ・国民健康保険料 ・介護保険料 ・保育料 等	非強制徴収公債権 ・老人保護措置費用負担金 ・身体障害者更生援護施設措置費用負担金 等	私債権 ・母子寡婦福祉資金償還金 ・ごみ処理手数料 ・市営住宅使用料 等
実施概要	・滞納者情報の管理 ・催告書、納付誓約、滞納処分等の書類作成及び管理 ・支払督促、履行延期の特約・処分、履行期限の繰上げ、徴収停止、支払督促等の書類作成及び管理 ・市税の延滞金、自治法に基づく延滞金、私法上の損害金・遅延金・違約金等の計算 ・時効中断・停止要件の管理、消滅時効の計算が可能		
個人情報保護の配慮	・市税の滞納者情報については、地方税の守秘義務に反しない範囲で、国民健康保険料、介護保険料、保育料所管課で閲覧可能 ・国民健康保険料、介護保険料、保育料の滞納者情報は、市税事務所で閲覧可能 ・同一区役所内については、国民健康保険料、介護保険料、保育料の所管課相互間でそれぞれの所管の滞納者情報を閲覧可能 ※いずれも北九州市情報セキュリティに関する規定に基づく手続を経て実施		

考察

北九州市は、滞納額だけでなく、催告書の発送記録等、日常の債権管理に関する情報も共有化している点が特徴である。八王子市の場合は、滞納解消対策本部を中心として職員の連絡体制を作ることが中心であり、システムによって共有化している情報は少ない。一方、規模の大きい北九州市においては、八王子市のように職員間の連絡体制を充実させることで情報の共有化を進めることは難しいと考えられるが、その分をシステムの機能を充実させることで補い、市税事務所における重複滞納者に対するきめの細かい納付相談等の対応を支えているものと考えられる。

③メリット、デメリット及び留意点

以上の事例から、情報の共有化によって得られるメリットとデメリットとして、以下のようなものが挙げられる。

図表 4-20 情報共有化のメリット、デメリット及び留意点

	具体的な内容
メリット	・重複滞納者への効率的な対応が可能。 ・回収の一元化よりも実施が容易であり、効果も期待できる。
デメリット及び留意点	・個人情報保護条例、地方税法等の制約により、全ての情報を共有することは難しいため、情報の共有に当たって、関連する制度の運用に係る基本的な考え方を整理しておくとともに、個人情報保護条例等に規定されている手続を遵守することが必要である。

コラム5：債権管理における情報共有の制約

自治体の債権管理においては、関係所管課間において情報の共有を進めることにより、債権管理をより効率的に実施できるものと期待される。しかし実務上は、同じ自治体内であっても、原則としては全ての滞納者の情報を共有することはできないと解されている。その主な根拠としては、各自治体が定める個人情報保護条例及び地方税法第22条の守秘義務が挙げられる。以下では、債権管理における情報共有の制約について整理する。

(1) 個人情報保護条例と情報の共有

情報の共有には、情報を「収集」する場面と、情報を「利用及び提供」する場面とがある。

まず、個人情報保護条例において情報を「収集」する場合は、「本人からの収集」が原則である。本人以外の者からの個人情報の収集が認められる場合の例としては、そのことについて本人の同意が得られている場合や、法令の定めがある場合⁸⁸が挙げられる。

一方、個人情報保護条例において個人情報を「利用及び提供」する場合は、「特定した利用目的のためにのみ認められる」のが原則である。目的外利用及び提供が認められる場合の例としては、そのことについて本人の同意が得られている場合や、法令の定めがある場合⁸⁹が挙げられる。

個人情報保護の制約の中で情報の共有を進め、より効率的な債権管理を行うためには、予め債務者から、本人以外からの個人情報の収集並びに個人情報の目的外利用及び提供について同意を得ておくことが必要である。これにより、例えば滞納が発生したとき等、関係所管課間で債務者情報を共有し、回収に当たることが可能になる。

(2) 地方税法第22条と情報の共有

情報の共有に当たっては、個人情報保護条例のほか、地方税に関する調査に従事する職員に対して守秘義務を課した地方税法第22条による制約が問題になる。

地方税法第22条は、地方公務員の守秘義務を定めた地方公務員法（昭和25年法律第261号）第34条の特別規定⁹⁰であり、地方税法の守秘義務は、地方公務員法の守秘義務に加えて課されている義務と解されている。すなわち、地方税に関する調査によって得られた情報の共有には、個人情報保護条例の条件に先立ち、地方税法第22条による制約を受ける。

地方税法第22条の具体的な制約としては、「収入額又は所得額、税額等は、地方公務員法第34条第1項及び地方税法第22条のいずれにも該当し、滞納者名及び滞納税額の一覧等は、地方税法に関する調査に関する事務に関して知り得たものではないので、地方税法第22条には該当しないが、地方公務員法第34条第1項に該当するもの」⁹¹と示されている。これら以外の「財産調査によらなければ得られない情報」は、地方税の所管課および強制徴収公債権の所管課の間で共有することは可能である⁹²が、私債権等の所管課との間で共有すると、地方税法第22条の規定に抵触するおそれがある。

このように、債権管理に関する情報の共有に当たっては、予め債務者から情報の共有について同意を得ておくとともに、地方税法第22条の制約の範囲内で実施すべきである。

88 例えば、地方税法第20条の11に基づく官公署等への協力要請、等がある。

89 例えば、地方税法第72条の63に基づく事業税にかかる質問検査への対応、等がある。

90 橋本勇（2009）『新版 逐条地方公務員法 第2次改訂版』学陽書房、637頁。

91 「地方税に関する事務に従事する職員の守秘義務について」昭49.11.19 自治府第159号。

92 前掲通知平19.3.27 総税企第55号。

(4) 人材の育成

自治体の債権管理の適正化のためには、いずれの自治体においても、債権管理に関する基準の整備が必要である。ただし、基準を整備したとしても、それを実際に運用する職員に十分な知識がなければ、債権管理の適正化は望めない。そのため、基準の整備とともに、基準をその目的に沿って適正に運用することができる人材を確保しておくことが重要である。ここでは、人材確保の手段として、職員研修による人材の育成について検討する。

①人材の育成の概要

人材育成の代表的な例として職員研修がある。研修を実施する際には、現在、職員において不足しており、研修によって補う必要がある能力について把握することが重要である。

アンケート調査結果によれば、債権管理担当職員に不足している能力として最も多く挙げられていたのが「民事法の知識」(学校給食費を除く各債権の所管課の回答1,216件中724件、複数回答方式)であり、次いで「債権に関わる個別業務の知識」(同586件、複数回答方式)、地方自治法の知識(同468件、複数回答方式)となった。

こうした現状を踏まえ、現在実施されている研修も、主に民事法の知識を補うカリキュラムを中心に設計されているようである。次に、具体的な債権管理に関する研修の実施事例として、東京都市町村職員研修所と江戸川区の事例を紹介する。

②事例紹介

(ア) 東京都市町村職員研修所における職員研修

東京都市町村職員研修所は、平成22年2月に、自力執行権のない債権(本報告書にいう「私債権等」に該当する。)の管理・回収に関する業務の担当職員(原則として実務経験1年未満の職員)向けに、必要な基礎知識の修得を目的とした「自治体債権管理回収入門」を実施した。

「自治体債権管理回収入門」の概要は、次の表のとおりである。

図表 4-21 東京都市町村職員研修所の研修の概要

項目	内容
講師	弁護士4名
カリキュラムの概要	(延べ2日間) ・自治体債権と債権管理回収 ・債権管理回収の具体的方法 ・訴訟等手続、強制執行、保全処分 ・破産手続、民事再生手続、私的整理、時効管理

(イ) 江戸川区における職員研修

江戸川区における弁護士との連携の概要

江戸川区は、債権管理を弁護士と連携して進めている。この取組みは、平成17年9月に各種私債権の管理・回収の強化対策の一環として「私債権の管理・回収に関する職員研修」を実施することになり、その講師として弁護士が選定されたことに始まる。平成18年度には弁護士の協力の下、私債権の管理に関する条例を制定するに至っている。

連携先として弁護士を選定した理由には、区がもつ債権の性質が深く関わっている。江戸川区では、平成16年2月の監査で「区の各種貸付金等の私債権の管理に関する現状と問題点」が指摘されたことから、債権の適正な管理と徴収の強化の取組みが始められたという経緯がある⁹³。

弁護士への委託の内容と成果は図表 4-22のとおりである。弁護士との連携に取り組む前は、

93 「債権管理条例制定の背景とその意義について」『自治体法務NAVI』第一法規、vol.21、32頁。

貸付金の収入未済額の増大、私債権の管理・回収に関するノウハウや法律上の知識不足等の問題を抱えていた。委託後は、生活一時資金貸付金等、債権の整理が進み、区の決算上も収入未済額が減少傾向を示しているのに加え、職員のスキルアップに伴い訴訟の提起等、今まで実施が困難だった債権への対応が可能になったこと等の効果があったようである。

図表 4-22 江戸川区の弁護士への委託の内容と成果

	内容	実績・成果
弁護士による債権回収	・ 弁護士名による督促状の送付、納付相談（分納合意を含む。）、訴訟の提起等	・ 平成20年200件、平成21年649件の生活一時資金貸付金の委託を行った。 ・ 平成20年度（全200件）への対応実績の内訳は以下のとおり。 ①全額納付・一部納付：13件（8.2%） ②分納合意：57件（19.8%） ③債権放棄・その他：13件（10.8%） ④訴訟：117件（61.2%）
職員研修	・ 債権管理部門の担当者及び係長級職員を対象とする。（適宜 年1回）	・ 職員のスキルアップが図られ、債権放棄の意思決定と議会報告、訴訟の提起等を実施できるようになった。
メール相談	・ メールによる職員からの法律相談への対応。 ・ 具体的な質問事項の中身としては、学校給食費や生活一時資金等、個別債権から、連帯保証人や時効の援用、債務者である法人の解散・破産への対応等がある。	・ 平成19年度及び20年度それぞれで、16件の相談があった。 ・ 納税課あるいは個別債権を担当する現場の具体的な質問に対応することができた。

江戸川区における研修の概要

江戸川区が、弁護士と連携して実施している職員研修の概要は以下のとおりである。

図表 4-23 江戸川区の研修の概要

項目	具体的な内容
講師	東京弁護士会に所属している弁護士9名
テーマ	債権管理部門の担当者及び係長級職員に対して、債権管理に関する知識習得を促進する。
カリキュラムの概要	<p>■基礎編（延べ2日間）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 債権の意義、債権の発生、担保の設定、債権管理に関する法令 ・ 法的手続前における催告と交渉方法 ・ 裁判所を通じた債権回収方法①（訴訟、調停、即決和解） ・ 裁判所を通じた債権回収方法②（支払督促） ・ 強制執行総論（強制執行の概要） ・ 強制執行①（債務名義による強制執行手続） ・ 強制執行②（不動産競売、抵当権の実行） ・ 破産、民事再生手続と私債権 <p>■応用編（0.5日間）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 法的手続の選択に関するケーススタディ ・ 時効管理に関するケーススタディ ・ 欠損処理に関するケーススタディ

③ 2つの事例の相違点

まず、東京都市町村職員研修所の研修及び江戸川区の研修のどちらも共通に言えることとして債権管理に関わる職員の意識の向上が期待できる点がある。

また、弁護士を講師に迎えている点も共通している。これは、法律の専門家である弁護士を講師に迎えることにより、自治体職員にとって不足している民事法に関する知識を重点的に習得するためと考えられる。

一方、東京都市町村職員研修所の研修は講義中心で構成されているが、江戸川区の研修は講義の他にケーススタディも取り入れている点が異なる。前者は実務経験1年未満の職員を対象としていることから、まずはこれらの職員が、民事法に関する基礎的な知識を修得することを主なねらいとして、講義中心のカリキュラムとしたものと考えられる。一方、後者は、受講者が実務経験が短い職員に限定されず、より実践的な知識を修得してもらう必要があったことから、ケーススタディをカリキュラムに組み込んでいるものと考えられる。

研修による人材育成を行う際には、受講者のレベルと研修のねらいに応じて、講義やケーススタディ等のカリキュラムを工夫することが望ましい。

コラム6：債権管理における弁護士の活用

東京都市町村職員研修所や江戸川区のような研修による人材育成の事例は、弁護士の協力を得ながら、庁内の職員に債権管理に必要な法律に関する知識を習得させる取組みであった。

これとは別に、債権管理に係る能力を有する人材を確保する取組みの例として、弁護士を直接職員として登用することで、直接その能力を内部に取り入れる方法がある。近年では、弁護士有資格者を自治体職員として登用する動きが進んできているが、自治体で法務担当の職員を特定任期付職員として迎えているのは、市町村としては全国的にも例が少なく、大阪市、名張市、逗子市（逗子市は一般職員として採用）等に限られている。

(1) 職員としての弁護士活用の事例

(ア) 逗子市における一般職員の採用

逗子市は、平成18年度に弁護士を一般職の職員として採用した。この職員の主な業務は、①庁内での法律相談業務、②各所管課の個別事案処理の支援（特に事実関係や法律関係が複雑で、所管の職員のみでは対応できないものや、相手方と深刻なトラブルが生じているもの等）、③例規審査、④訴訟対応、等である。

(イ) 町田市における任期付職員の採用

町田市は平成21年9月、法務の充実・強化を行い、行政運営をより向上させるため、法務部門に弁護士を特定任期付職員として迎えることとした。

町田市における特定任期付職員は、①訟務事務及び訟務事務の指導・人材育成や、②庁内弁護士としての法務相談・行政法規の解釈、等の職務に携わることが予定されている。

(2) 期待されるメリット

弁護士を自治体職員として登用することによるメリットとしては、以下のようなものが挙げられる。

(ア) 法令等の解釈の支援

自治体の債権管理は、法令等の規定に従って行われることが必要であり、自治法等のほか個別の根拠法令等の正確な解釈が求められる。自治体内部に法律専門家としての弁護士を登用することにより、的確な法令等の解釈に基づく債権管理が行われることが期待できる。

(イ) 庁内の身近な法律相談窓口

自治体の債権管理においては、日常の債権管理に関することから訴訟等の債権の回収に関することまで、様々な局面で法令等の解釈が求められる。債権管理と法令等の解釈の密接な関わりが意識されるようになれば、いわゆる「顧問弁護士」よりも日常的な法令等の解釈の相談先が求められるようになると思われる。庁内弁護士は、債権管理担当職員にとっての「身近な法律相談窓口」としての役割を果たすことが期待される。

(ウ) 訴訟事務の指導・人材の育成

特に私債権等の管理・回収においては、自治法等の規定のみならず、訴訟事務の実施に当たり、民事法の規定に関する知識が求められるが、自治体職員にとって、民事法はあまり身近ではなく、知識が不足している場合が多い。弁護士を職員として登用することにより、弁護士自らが訴訟事務を担当することでこうした弱みを補うとともに、実務を通じて職員に対して訴訟事務等の指導を行うことにより、自治体内の人材育成と職員全体の法務能力のレベルアップが期待される。

ま と め



ま と め

これまでみてきたように、自治体の債権管理においては、管理を適正に行うためのルールである「債権管理に関する基準」が十分に整備されていない、という課題がある。既に独自の債権管理に関する基準として条例やマニュアルの作成を進めている自治体もあるが、自治法等の規定のみでは基準が十分ではない以上、他の自治体においても条例やマニュアル等の形で、債権管理に関する基準を設けておくことが求められる。そしてその際には、第4章4-2の内容も参考にしつつ、基準を設ける目的に応じて、基準として定める内容の網羅性と妥当性が確保されることが重要である。

また、債権管理の適正化に向けては、基準の整備とは別に債権回収の一元化、債権回収のサービサーや弁護士への委託、債権管理に関する情報の共有及び債権管理に係る人材の育成を実施している事例もある。これらの事例は、基準の整備と異なり全ての自治体に当てはまるわけではないが、それぞれの自治体における債権管理の現状によっては、債権管理の適正化に向けた有効な方向性となることが期待される。事例調査を通じて整理したそれぞれのメリット・デメリット等も参考に、それぞれの自治体にとってより効果的な実施方法を検討することが重要である。

それぞれの自治体における適正な債権管理の姿を実現するためには、いずれの取組みを進める場合でも共通して踏まえておくべき「基本原則」がある。最後に、これまでの検討を通じて得られた、債権管理の適正化に向けた基本原則について整理する。

(1) 「法律による行政の原理」に基づく債権管理の徹底

第2章2-1で述べたように、法律による行政の原理は自治体の行政活動において最も基本的で重要な原則であり、債権管理においても例外ではない。

最判平16. 4. 23にて示されているように、自治体の債権管理においては原則として裁量は認められないことから、「債権管理の適正化」とは、「法律による行政の原理に則り、自治法等の規定に従って債権管理を行うこと」を意味している、と解すべきである。

しかし、自治法等に規定されている債権管理に関する規定は必ずしも十分ではないため、自治法等の規定に即した適正な債権管理がしにくくなっていると同時に、もはや回収が見込めない債権についても債権放棄を行わず、管理をし続けることにより、債権管理の非効率化に繋がっている。全ての自治体に共通する方向性として「債権管理に関する基準」の策定が求められているのは、そのような自治法等の規定の「空白域」を補うことで、「法律による行政の原理」に則った適正な債権管理を実現されると同時に、もはや回収の見込みのない債権の放棄が進むことで、債権管理の効率化が期待されるためである。

自治体の有する債権は、民間における債権と異なり、そもそも債務者が十分な資力を有していない場合も多く、全ての債権を一律に強制執行等によって回収することが、常に妥当な手段ではない場合もある。しかし、債務者への配慮を検討する場合であっても、自治法等の規定に従った「適正な債権管理」の範囲内で行われることが必要である。最判平21. 4. 28では、自治体が損害賠償請求権を行使しないことが「違法に怠る事実」と認定されており、法令の規定を踏まえずに債権の回収を停止していることが、法的なりスクにもなり得る点に留意する必要がある。

(2) 債権管理の適正化に向けた全庁的な方向性の明確化

自治体の有する債権は様々な所管課で発生するため、いわゆる組織の「タテ割り」の影響を受け、全庁的な債権管理の適正化や効率化を図ることが難しい。第4章4-3(1)①で示した債権回収の一元化の事例等は、この問題を解決するための方向性の一つである。

しかし、債権回収を一元化することはあくまで一つの「方法論」であり、より重要なのは、そもそも債権管理の適正化が個別の所管課の問題ではなく、全庁的な問題である、という意識を共有することである。

そのためには、債権管理の適正化を全庁的な取組み方針として位置付け、方向性を明確に示すことが求められよう。

(3) CAP-D サイクルによる債権管理の継続的な改善

それぞれの自治体において「適正な債権管理のあり方」を実現するためには、本報告書における方向性を参考にしながら、それぞれの自治体で継続的に債権管理の改善活動を続けていくことが求められよう。

債権管理の改善活動とはすなわち、それぞれの自治体において、

- ・これまでの債権管理の実態を、実態調査や監査等を通じて把握し、(Check)
- ・不適正な点があれば、その原因を把握した上で見直し、(Action)
- ・見直しの方向性を具体的な改善策として策定した上で、(Plan)
- ・具体的な方策として実施していく (Do)

ことである。

この「調査」から「改善策の実施」に至る一連の流れを「CAP-Dサイクル」として継続的に実施していくことを通じて、それぞれの自治体においてあるべき「適正な債権管理のあり方」が実現されていくことが期待される。

それぞれの自治体が、以上のような基本原則に基づいて債権のライフサイクル全体において継続的な取組みを進めていくことにより、法律による行政の原理に基づいた、「適正な債権管理の姿」が実現されてゆくであろう。

その他の参考文献

本文中で引用したもののほか、以下のような文献を参考にした。

- ・ 升田純、大塚康男編
『自治体法律顧問シリーズ Q&A地方公務員のための債権回収』
ぎょうせい、加除式
- ・ 小早川光郎、宇賀克也、交告尚史編
『別冊ジュリスト 行政判例百選Ⅰ・Ⅱ（第5版）』
有斐閣、平成18年
- ・ 国土交通省住宅局住宅総合整備課住環境整備室監修
『債権管理回収業務標準マニュアル（四訂版）』平成18年
- ・ 財団法人 大阪府市町村振興協会 おおさか市町村職員研修研究センター発行
『平成20年度共同研究報告書 債権管理と滞納整理の要点』
時事通信出版局、平成21年
- ・ 加藤正治編
『70の実務ポイントで理解する 地方税滞納整理と財産調査の進め方』
ぎょうせい、平成18年
- ・ 夏井高人、新保史生編
『個人情報保護条例と自治体の責務』
ぎょうせい、平成19年

おわりに

新たな段階へ向けて

これまで、地方公共団体は、行政活動を行うに際し、住民の負担が必要な場合であっても、住民の善意を前提として、住民の負担を積極的に履行させることを求めてこなかったし、また、住民に対し、生活資金や奨学金等を貸し付ける場合も、貸付金を積極的に回収することはしてこなかった。しかし、全国的な地方財政の逼迫は、地方公共団体が有する債権の適正管理に対する関心を生じさせた。ところが、いざ、債権管理を適正に行おうとしたとき、これまで、自治法240条を中心とする債権に関する法の規定に、地方公共団体の職員はもちろん、法律学者、法律実務家もあまりにも無関心であったため、適正管理の具体的な方策で深刻な悩みを抱えることとなった。

いくつかの地方公共団体は、債権管理の重要性に気づき、債権管理条例を制定したものの、自治法及び同法施行令の規定を確認する条項を規定するにとどまっていたと言っても過言ではない状況であった。

そのような状況下で、江戸川区の依頼を受けた東京弁護士会業務改革委員会自治体債権管理問題検討チーム（現在の東京弁護士会自治体等法務研究部の前身）が、文献もほとんどない状況で、試行錯誤の結果、自治体債権管理マニュアルを作成したことから、本格的な検討がいくつかの地方公共団体で行われるようになった。そのような団体については、今回の調査研究においても、先進団体として、その実績を調査させていただいたところである。

東京都内に存する市町村により、設立された財団法人東京市町村自治調査会が平成21年度の調査研究の一つのテーマとして債権管理を取り上げ、上記検討チームに所属していた私にも検討メンバーの一人として参加するようにとの要請があり、参加させてもらった次第である。

今回の調査研究においては、債権管理に実績を有するいくつかの市から職員の方が検討メンバーとして参加されており、皆さんの意識の高さに接し、一納税者の立場からは頼もしい限りであった。

今回の調査研究は、1年度という時間的制約、法律専門家の数が限られていたこと、調査研究の対象が国内に限られていたことから報告書としては、不十分な点があると言わざるを得ない。特に、国内に文献らしい文献が存在しないことが明らかな場合においては、日本と同様な地方団体を有する国の文献調査が必要であったと思われる。しかし、全国規模で、調査を行い、その結果をとりまとめた今回の報告書は、地方公共団体の債権管理にとっては、新たな段階への扉を開いたのではないかと考えている。すなわち、この報告書の内容が前提となり、さらなる検討が加えられ、将来的には、立法的解決も視野に入れた検討がなされる契機となるものではないかと考えている。

弁護士 伊東 健次

調査研究を終えて

債権管理あるいは債権回収は、融資を業とする金融機関はいうに及ばず、民間会社にあつては必要不可欠なものであり、書店に行けば、債権管理のノウハウといった類の書物がたくさん並んでいる。

ところが、地方自治体にあつては、その未収金の規模等をみると、果たして適切な「債権管理」がなされているのであろうかと疑問に思わざるを得ない。もちろん、自治体の徴収担当者がそれぞれに工夫を凝らし、徴収率を上げる努力を行っていることを否定するわけではない。しかし、自治体にあつては、これまで、どこかに、民間と自治体とは「違う」という意識があつたのではないだろうか。

自治体は、住民の福祉の増進を図ることを目的とするものであり、この目的をないがしろにすることはできない。しかし、住民には納税義務があるし、自治体から貸し付けを受けたならば返還する義務があるのであって、未収金そのまま放置されるということになれば、公平性が損なわれ、自治体財政が不健全なものとなることは明らかである。

近年、ようやく、自治体においても、債権回収という意識が強くなってきており、地方税については、インターネット公売等が象徴するように、様々な工夫や努力により徴収率の向上が図られているが、さらに、税にとどまらず、貸付金等の債権についても、管理・回収の重要性が意識され、債権管理条例を定める自治体も多くなってきている。

こうした中で、地方税以外の自治体の債権管理について調査研究がなされることは非常に有意義なことである。

とはいっても、実際に、検討してみると、自治体の債権は、地方税、地方税と同じ強制徴収権をもつ債権、私法上の債権とは異なる性格であると考えられる公債権、さらには私法上の債権と異ならない私債権といったぐあいに異なる性格をもつ債権が様々にあり、ある債権がこれらのどの分類の債権に区分されるのかが明らかでない等、難しい問題に直面した。

本研究会においては、債権管理条例を制定し、弁護士を活用して債権回収を図る等、債権管理において先進的な取組みを行っている自治体の実態調査を行うとともに、研究会において検討を重ね、これら問題に対応し、自治体における債権回収のありかたに検討を加えた。

自治体債権の分類案、債権管理条例のモデル案等は、非常に実践的なものであるし、組織づくりやマニュアル的な事項に至るまで多くの事項が盛り込まれているものと考えている。

もちろん、自治体の債権管理を実効性のあるものとするには、そのための組織づくりと自治体職員の意識・実践が何よりも重要である。

本報告書を十分利用・活用していただき、適正な債権管理によって、自治体財政の健全化が図られることを期待する。

弁護士 本多 教義

むすびにかえて

自治体の債権管理についての調査研究を実施するに至った背景には、公営住宅使用料や学童クラブ育成料、学校給食費といった自治体の有する債権の未納問題に注目が集まっていたことがありました。最近の状況を見ても、全国市長会が自治体には保育料等の未納問題があることから、子ども手当の実施にあたっては子ども手当額と未納の保育料等の徴収すべき子育て関係費用とを必要に応じて相殺できるように決議するなど、自治体にとって各種債権の未納問題は依然として大きな課題となっています。

また、新地方公会計モデルにおいて自治体は、未収金を回収の見込みに応じて分類して計上することが求められており、自治体には単に未納債権の回収を行うだけでなく、債権の回収見込みに応じた債権管理を行うことが必要になってきています。

本報告書では自治体債権を性質に応じて分類するための考え方を示し、続いて自治体債権の「発生」から「消滅」までに至るライフサイクルの視点からそれぞれの時点での自治体債権の状況に応じたあるべき姿と現状の課題を示しています。そして、現状の課題に対して自治体の「制度」、「組織」、「情報」及び「人材」の4つの視点から解決策を提案しています。具体的には、「制度」の視点からは自治体の債権管理に関する整備のあり方を示すことにより、「組織」、「情報」、「人材」の視点からは債権回収の一元化、債権回収の委託、情報の共有化、人材の育成について考察を行うことにより、自治体の債権管理について網羅的な分析を行っており、債権管理に関わる全ての自治体職員の方を対象としたものになっています。

調査研究を行って強く感じたことは、自治体職員の実践的な法務能力養成の必要性です。自治体職員に求められる法務能力はただ単に法令等に規定されていることを行うのみならず、適正な債権管理を怠ることにより「怠る事実」として責任が問われることになるなど、高いレベルに変化しているといえます。自治体職員の実践的な法務能力を養成していくためには、専門研修などにより基礎的な知識を習得するとともに、法的措置を行う際に弁護士などの専門家と連携を行うことにより実務で使える法務能力を伸ばさせていくことが必要と考えます。

自治体の債権管理は単に自治体内の一部署にとどまる課題ではなく、債権を有する全ての部署に共通する課題です。本報告書をきっかけに債権を有する多くの部署で債権管理の適正化に向けた取組みがなされれば幸いです。

最後に調査研究を進めるにあたり、研究会にご参加いただきました座長の駿河台大学法学部北原教授をはじめ研究会委員・オブザーバーの皆様、アンケート調査にご協力をいただきました自治体職員の皆様、実態調査にご協力をいただきました多摩地域の自治体職員の皆様、並びにヒアリング調査にご協力いただきました関係機関の皆様がこの場を借りて厚く御礼申し上げます。

平成22年3月

財団法人 東京市町村自治調査会

資料編

資料1	債権管理条例 モデル条例案 逐条解説	119
資料2	アンケート調査結果	139
資料3	ヒアリング調査記録	197

資料1 債権管理条例 モデル条例案 逐条解説

(目的)

第1条 この条例は、市の債権の管理に関する事務の処理について一般的基準その他必要な事項を定めることにより、市の債権の管理の適正を期することを目的とする。

【趣旨】

この条は、この条例の目的を明らかにしたものである。

【解釈と運用】

- ・「市の債権」とは、金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利をいう（自治法第240条）。
- ・「市の債権の管理」とは、督促、強制執行その他その保全及び取立てに関してとられる必要な措置（自治法第240条第2項）をいう。
- ・「一般的基準」とは、本条例が自治法及び自治令に基づく市の債権管理の基本的な基準となることを示す。ただし、各個別法（例えば地方税法、国税徴収法、介護保険法、母子及び寡婦福祉法等）や個別条例に債権管理に関する「特別の定め」がある場合は、それらの規定が優先して適用されることを意味する。
- ・「(事務の処理についての) その他必要な事項」とは、一般的基準のほかに、債権の発生から消滅に至るまでにおいて、市が適正な債権管理を行うために必要な「市長等の責務」(第4条)、「台帳の整備」(第5条)、「滞納処分等」(第8条)に関する定めをいう。
- ・債権管理条例の目的を債権放棄に特化する場合は、規定されている事項を「債権の整理に関する事務の処理」に限定するとともに、「一般的基準」の文言が除かれる。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市の債権 金銭の給付を目的とする市の権利をいう。
- (2) 市税 市の債権のうち、地方税法（昭和25年法律第226号）の規定に基づく徴収金に係るものをいう。
- (3) 公課 市税以外の市の債権のうち、国税又は地方税の滞納処分の例により処分することができるものをいう。
- (4) その他の債権 市の債権のうち、市税及び公課以外のものをいう。

【趣旨】

この条は、条例中における用語の意義について定めたものである。

【解釈と運用】

- ・「市の債権」(第1号)とは、「金銭の給付を目的とする市の権利」、すなわち金銭債権であり、「市税」、「公課」、「その他の債権」の全てを含む。
市の債権は、強制徴収の可否及び時効の援用の要否により、①強制徴収公債権（市税及び公課）、②非強制徴収公債権（使用料、手数料等）、③私債権（家賃、貸付金等）の3種類に分類される。
 - ・「市税」(第2号)とは、「地方税法（昭和25年法律第226号）の規定に基づく徴収金に係る債権」(自治法第240条第4項第1号)と同義である。
 - ・「公課」(第3号)とは、「滞納処分の例により徴収することができる債権のうち国税及び地方税以外のもの」(国税徴収法第2条第5号)と同義である。公課も、市が行政処分によって課す公債権で、強制徴収公債権である。
 - ・「その他の債権」(第4号)とは、市の債権から市税及び公課を除いたものをいう。非強制徴収公債権（使用料、手数料等）及び私債権（家賃、貸付金等）が「その他の債権」となる。「市税及び公課」と「その他の債権」の違いは、自力執行（強制徴収）できる債権であるかどうかである。
 - ・私債権を定義する場合は、以下のように規定することが考えられる。
例①：この条例において、私債権とは、市の有する金銭の給付を目的とする市の権利のうち、私法上の原因に基づいて発生する債権をいう。
例②：この条例において、私債権とは、市の有する金銭の給付を目的とする市の権利のうち、消滅時効について時効の援用を要する債権をいう。
- いずれも、具体的にどの債権が私債権に該当するかについては、最終的には裁判所の判断に委ねざるを得ない点に留意する必要がある。

(法令等との関係)

第3条 市の債権の管理に関する事務の処理については、法令又は他の条例若しくはこれに基づく規則等に特別の定めがある場合を除くほか、この条例の定めるところによる。

【趣旨】

この条は、「市の債権」の管理に関する事務について、他の法令等に、この条例と異なる定めがある場合の適用関係について定めたものである。

【解釈と運用】

- ・この条例は、基本的に自治法及び自治令に基づく市の債権管理の一般的ルールを定める条例である。ただし、他の法令等に特別の定めがある場合は、その定めが優先して適用されることとなる。
- ・他の法令等の規定が「特別の定め」に該当するかどうかの判断は、法令に明示がある場合を除き、法令ごとにその趣旨・目的等を解釈することが必要である。

(市長の責務)

第4条 市長は、法令又は条例若しくはこれに基づく規則等の定めに従い、市の債権の適正な管理に努めなければならない。

2 市長は、市の債権の管理に関する事務の状況を的確に把握するとともに、市の債権を適正に管理するための体制を整備するものとする。

【趣旨】

この条は、「市の債権」を適正に管理すべき市長の責務について定めたものである。また、併せて、適正な債権管理に必要な債務者情報の収集等について定めたものである。

【解釈と運用】

- ・「法令又は条例若しくはこれに基づく規則等」(第1項)とは、地方公共団体の債権管理の基本法規である自治法、自治令、個別法である地方公営企業法、地方税法、一般法である民法又は商法、市が定める条例やこれに基づく各種会計規則・規程等、債権管理に関係する全ての法令、条例及び規則等をいう。
- ・第1項は、予算の執行権限、市税等の賦課徴収権限、財産の管理権限等を有する市長の責務を確認的に定めたものである(自治法第149条第2号、第3号、第6号)。
- ・「市の債権の管理に関する事務の状況を的確に把握する」(第2項)とは、適正な債権管理を行うために市が実施している事務について把握することをいう。また、「体制を整備する」とは、把握した事項に基づいて、必要に応じて長としての指揮監督権を行使し、制度、組織等の体制を整えることをいう。

(台帳の整備)

第5条 市長は、市の債権を適正に管理するため、規則等で定める事項を記載した台帳を整備するものとする。

【趣旨】

この条は、「市の債権」を適正に管理するために台帳を整備することを定めたものである。

【解釈と運用】

- ・債権を適正に管理・回収していくためには、その記録の整備が重要であるため、条例中に「台帳の整備」を定めたものである。また、台帳を整備し、債権についての正確な記録をしておくことは、訴訟等を行う場合の証拠としても必要である。
- ・債権管理台帳に記載する事項は、債権の管理方法の変化に応じて柔軟に見直すことができるようにするため、別途「規則等で定める事項」とする。
- ・台帳は、債務者数、債権の内容、弁済期間・方法等、事業内容に応じて、その記載事項も含め、各所管課において、工夫し、使いやすいものとするのが重要である。

(徴収計画)

第6条 市長は、市の債権を計画的に徴収するため、毎年度徴収計画を策定するものとする。

【趣旨】

この条は、市が債権を計画的に徴収するために、毎年度徴収計画を策定することを定めたものである。

【運用】

- ・徴収計画は内部的な債権管理の取組みのために定めるものであり、必ずしも議会に報告する義務はない。ただし、今後の債権管理の方向性について議会との間で共通理解を深めるためには、議会に報告することが望ましい。
- ・債権管理における具体的な取組み状況やその成果を記載することにより、債権管理における問題点の把握や、今後の改善の取組みに資することが期待される。

(督促)

第7条 市長は、市の債権について、履行期限までに履行しない者があるときは、法令の定めるところにより、期限を指定してこれを督促しなければならない。

【趣旨】

この条は、「市の債権」を履行期限までに履行しない者に対する督促について定めたものである。自治令第171条の確認規定である。

【解釈と運用】

- ・「法令の定めるところにより」とは、債権ごとに、その根拠となる法令の規定に従って督促を行うべきことをいう。
 - 市税（根拠：地方税法第329条第1項ほか）
 - 強制徴収公債権（根拠：自治法第231条の3第1項）
 - 非強制徴収公債権（根拠：自治法第231条の3第1項）
 - 私債権（根拠：自治法第240条第2項、自治令第171条）
 - 個別法に定める債権（根拠：道路法第73条第1項等）
- ・「期限を指定してこれを督促しなければならない」とは、納期限までに履行しない者に対して、一定の期限内に督促をすべきことを明示したものである。
- ・具体的な運用に関しては、①督促の実施期限、②指定する納期限、③督促の実施方法等を具体的に定めておくことが必要である。
- ・督促には、時効中断の効力がある（自治法第236条第4項ほか）が、時効中断の効力があるのは、最初の督促のみと解されている。
- ・督促は、「市税」及び「公課」（強制徴収公債権）においては時効中断の効力とともに、滞納処分的前提条件となるほか、「その他の債権」においては時効中断の効力があるので、期限までに納付されない場合は、必ず督促をしなければならない。
- ・督促は時効中断の効力を有するので、規則以下で書面にて行われるべきことを明記する必要がある。
- ・督促しても納付されない場合は、いたずらに督促を繰り返すことはせず、以降の規定に従い、速やかに滞納処分や強制執行等の措置に移行すべきである。

(滞納処分等)

第8条 市長は、市税及び公課の滞納処分並びに徴収猶予、換価の猶予及び滞納処分の停止については、法令の規定によりこれを行わなければならない。

【趣旨】

この条は、「市税」及び「公課」の滞納処分等については、法令に定める要件に従い、的確に行わなければならない旨を定めたものである。

地方税法等の規定に従って行う旨を確認する、確認規定である。

【解釈と運用】

- ・「滞納処分」とは、租税債権の強制実現手続を総称するものであり、納税者等が自主納付しない場合に、債権者である市が自力執行を行うための強制換価手続をいう。
- ・「徴収猶予」とは、納税者が震災、風水害、火災等によって財産に損失を受けた場合や納税者、その家族が病気等になった場合等、法令に定める要件に該当した場合に、一定期間、徴収を猶予する（徴収を差し控える。）ことをいう。（地方税法第15条）
- ・「換価の猶予」とは、差し押さえた財産を直ちに換価（公売等により差押え財産を金銭に換えること。）することにより、滞納者の事業の継続や生活の維持を困難にするおそれがある場合等、法令に定める要件に該当した場合に、滞納者が納税について誠実な意思を有すると認められることを条件に、差押え財産の換価を一定期間、猶予することをいう。（地方税法第15条の5）
- ・「滞納処分の停止」とは、滞納処分をすることによって滞納者の生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき等、法令に定める要件に該当した場合に、滞納処分の執行を停止することをいう。（地方税法第15条の7）
- ・この条の趣旨は、「市税及び公課」の滞納に対しては、法令の定めに従い、滞納処分を行い、その確実な回収を図るとともに、市の債権の消長に影響を与える徴収猶予等については、法令の定める要件に従い、的確に行うことを確認するものである。

(強制執行等)

第9条 市長は、その他の債権について、第7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、次に掲げる措置をとらなければならない。ただし、第13条に規定する徴収停止の措置をとる場合又は第14条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、この限りでない。

- (1) 担保の付されているその他の債権（保証人の保証があるその他の債権を含む。）については、当該その他の債権の内容に従い、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) 債務名義のあるその他の債権（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号に該当しないその他の債権（第1号に該当するその他の債権で同号の措置をと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（非訟事件の手続を含む。）により履行を請求すること。

【趣旨】

この条は、「その他の債権」について、督促後も履行されない場合の強制執行等の措置をとる場合及び強制執行等の措置をとらなくてもよい場合について定めたものである。

自治令第171条の2の確認規定である。

【解釈と運用】

- ・「その他の債権」とは、非強制徴収公債権（使用料、手数料等）及び私債権（家賃、貸付金等）を指す。
- ・その他の債権は、市税や公課のように法令の規定により、市に自力執行権（強制徴収権）が付与されていないため、債務者が債務を履行しない場合には、最終的には、裁判所に履行の強制（強制執行）を求めなければならない。
- ・「督促をした後相当の期間」とは、督促しても履行がなされない場合、市が強制執行等に移行するまでの期間をいう。具体的な期間は規則で定めておくことが必要であるが、おおむね「1年を超えない期間」と定める事例が多い。
- ・「徴収停止の措置をとる場合又は…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」とは、督促後、履行されず1年を経過しても強制執行等の法的措置をとらなくてもよい場合をいう。具体的には、次のような場合をいう。
 - －徴収停止（自治令第171条の5及び条例第13条）が行われている場合
 - －履行延期の特約等（自治令第171条の6及び条例第14条）が行われている場合
 - －特別の事情があると認める場合
 （未だ上記の手続を行っていないが、債務者がそれらの要件に該当すると認められる場合、等）
- ・「担保」（第1号）とは、民法に定める留置権、先取特権、質権、抵当権等の担保物権のほか譲渡担保等も含むものである。
- ・「債務名義」（第2号）とは、強制執行によって実現される請求権の存在及び範囲を表示する証書をいう。債務名義には、①確定判決、②仮執行宣言が付いた判決、③仮執行宣言が付いた支払督促、④執行認諾文言の記載がある公正証書、⑤確定判決と同一の効力があるもの（和解調書、調停調書等）がある。強制執行を行うには、債務名義が必要となる。
- ・「強制執行の手続」（第2号）とは、裁判所の力を借りて、強制的に債権の内容を実現する手続をいう。

- ・「非訟事件」(第3号)とは、私人間の生活関係について、裁判所が通常の訴訟手続によらず、後見的に介入し、紛争の予防や除去を行う事件をいう。
非訟事件の例としては、「更生手続開始の申立て」(会社更生法第17条)、「民事再生手続開始の申立て」(民事再生法第21条)、「裁判所への調停の申立て」(民事調停法第2条)等がある。

(専決処分)

第10条 市長は、その他の債権について訴訟手続等により履行を請求する場合において、その目的の価額がXXX円以下であるときは、市長において専決処分することを得る事項(XX年XX月XX日議決)(仮称)により処理することができる。

2 市長は、前項の規定により専決処分をしたときは、これを議会に報告しなければならない。

【趣旨】

この条は、訴訟等により、一定額以下の「その他の債権」の履行を請求する場合は、議会の議決を要せず、専決処分により処理することができること及び専決処分を行った場合の議会報告について定めたものである。

【解釈と運用】

- ・「その他の債権について」(第1項)とは、「市税」及び「公課」は、強制徴収ができるので、強制執行のための訴訟手続等を行う必要がないため、訴訟手続等の対象となる債権を「その他の債権」に限定したものである。
- ・「訴訟手続等」(第1項)とは、自治法第96条第1項第12号に規定する訴えの提起、和解及び調停をいう。本来は議会の議決事件であるが、議会から市長の専決処分事項に指定されていれば、議会の議決を経ることなく、機動的にこれを行うことができる。
- ・「その目的の価額がXXX円以下」(第1項)とは、訴えの提起や調停の申立てにより請求する金額や和解により合意する金額をいう。「XXX円以下」とは、元本のみではなく、利息、違約金等も含めて、XXX円以下の場合、専決処分により処理できるということである。
- ・「市長において専決処分することを得る事項(昭和XX年XX月XX日議決)(仮称)」(第1項)とは、自治法第180条第1項の規定により、議会がその議決により、議会の権限に属する軽易な事項で、市長が専決処分することができるものを指定したものである。
- ・「議会に報告しなければならない」(第2項)とは、自治法第180条第2項の規定に基づき、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ことをいう。

(履行期限の繰上げ)

第11条 市長は、市の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。ただし、第14条第1項各号のいずれかに該当する場合その他特に支障があると認める場合は、この限りでない。

【趣旨】

この条は、「市の債権」について債務者の信用状態に不安が生じた場合等の履行期限の繰上げについて定めたものである。

自治令第171条の3の確認規定である。

【解釈と運用】

- ・「履行期限を繰り上げる」とは、履行期限を契約等に定める履行期限（支払期限）ではなく、市が指定する期日に早めることをいう。
- ・「履行期限を繰り上げることができる理由」としては、以下のようなものが挙げられる。
 - － 民法第137条による場合
 - (1) 債務者が破産手続開始の決定を受けたとき。
 - (2) 自ら担保を滅失させ、損傷させ、又は減少させたとき。
 - (3) 担保を供する義務を負う場合において、これを供しないとき。
- ・履行期限の繰上げは、民法の規定によるもののほか、個別の契約において期限の利益の喪失規定を設けている場合は、これに基づいて行うことも可能である。
- ・民法第137条による期限の利益の喪失は、適用できる場合が限られているため、債権保全のためには、必要に応じて補う必要がある。具体的な条件の例としては以下のようなものが考えられる。
 - －（銀行取引約定書を参考にした例）
 - (1) 債務者が債務の一部でも履行を遅滞したとき。
 - (2) 担保の目的物について差押、又は競売開始の手続があったとき。
 - (3) 債務者が契約等に附された条件に違反したとき。
 - (4) その他債権の保全を必要とする相当の事由が生じたとき。
- ・「第14条第1項各号のいずれかに該当する場合」とは、債務者が無資力又はこれに近い状態にあるとき等をいう。具体的には、履行延期の特約等の要件（第14条第1項各号）を参照。
- ・「その他特に支障があると認める場合」としては、以下のようなものが考えられる。
 - －未だ履行延期の特約等の手続を行っていないが、債務者が履行延期の特約等の要件（第14条第1項各号）に該当すると認められる場合
 - －未だ債権放棄の手続を行っていないが、債務者が債権放棄の要件（第16条第1項各号）に該当すると認められる場合

(債権の申出等)

第12条 市長は、市の債権について、債務者が強制執行又は破産手続開始の決定を受けたこと等を知った場合において、法令の規定により市が債権者として配当の要求その他債権の申出をすることができるときは、直ちに、そのための措置をとらなければならない。

2 前項に規定するもののほか、市長は、市の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をとる等必要な措置をとらなければならない。

【趣旨】

この条は、「市の債権」について、債務者が強制執行等を受けた場合の債権の申出及び「市の債権」を保全するための仮差押え等の措置について定めたものである。

自治令第171条の4の確認規定である。

【解釈と運用】

- ・ 条文の対象は「市の債権」であり（第1項及び第2項）、「その他の債権」のみではなく、「市税」及び「公課」についても適用される。
- ・ 「法令の規定により市が債権者として配当の要求その他債権の申出をすることができる」（第1項）とは、例えば「強制執行」や「担保権の実行として競売」があった場合等の「法令上、配当の要求等を行うことができる場合」という意味である。具体的には、以下のようなものがある。
 - － 強制執行
債務者の財産について、強制執行の開始決定、あるいは差押えあったときに行われる配当要求（民事執行法第51条等）
 - － 抵当権の実行
債務者の財産について、担保権の実行としての競売があったときにおける配当要求（民事執行法第188条）
 - － 破産手続開始決定
債務者が、破産手続開始決定を受けたときにおける債権の申出（破産法第111条）
 - － 民事再生手続開始決定
債務者が民事再生手続開始決定を受けたときにおける債権の申出（民事再生法第94条第1項）
 - － その他
法人の解散、相続人の限定承認、会社更生手続開始の決定があった場合
- ・ 第1項の趣旨は、債務者に対し他の債権者（市以外の債権者）が強制執行等の手続をとったり、債務者が破産の申立てを行ったりした場合には、市は裁判所等に対し、配当の要求等をする等、法令に定められた債権者としての権利を確実に行使し、債権を回収すべきことを定めたものである。
- ・ 「市の債権を保全するため必要があると認めるとき」（第2項）とは、第1項の債務者が強制執行又は破産手続開始の決定を受けたこと等を知った場合のみならず、債務者の信用不安の有無に関わらず、市が貸付けを行う場合等、確実な債権回収を確保するために必要がある場合をいう。
- ・ 「担保の提供（保証人の保証を含む。）を求め」（第2項）とは、国債、地方債等の有価証券を提供させたり、その不動産に抵当権を設定したり、保証人を立てさせたりすることを債務者に請求することをいう。そのためには、市と債務者との間の契約で、担保の提供や保証人を立てることを義務付けておく必要がある。

- ・「仮差押え若しくは仮処分の手続」(第2項)とは、金銭債権について債務者が財産を隠ぺいする等強制執行ができなくなるおそれがある場合に債務者の財産(不動産、動産、債権)を暫定的に差し押さえること(仮差押え)や、係争物(不動産等)について債務者が売り払う等、強制執行ができなくなるおそれがある場合に暫定的に債務者の財産の処分等を禁ずること(仮処分)を裁判所に求めるこという。
- ・第2項の趣旨は、市は債務者に対し、契約中で「担保の提供」や「保証人の保証」を義務付ける等して、予め市の債権の保全を図るとともに、債務者に信用不安が生じた場合には、「仮差押え」や「仮処分」の手続をとる等して、可能な限りの債権保全措置を講ずることを求めるものである。
- ・債務者の強制執行や破産手続の開始決定等の情報が通知された場合は、速やかに庁内の関連部門に対して通知し、情報共有を図ることが必要である。
また、全ての債権者に対して通知がなされるわけではないため、官報の「破産手続開始の公告」や債務者の不動産登記簿等を確認し、債務者の状況を把握しておくことが必要である。

(徴収停止)

第13条 市長は、その他の債権で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、次の各号のいずれかに該当し、これを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) 法人である債務者がその事業を休止し、将来その事業を再開する見込みが全くなく、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とき。
- (2) 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ときその他これに類するとき。
- (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。

【趣旨】

この条は、法人が事業を休止したり、債務者が所在不明になった場合の「その他の債権」の徴収停止について定めたものである。

自治令第171条の5の確認規定である。

【解釈と運用】

- ・「履行期限後相当の期間」は、規則で明示しておくことが望ましい。事例では、おおむね「1年を超えない期間」とする例が多い。これは実務上、条例第9条の規定により強制執行等の措置をとるかどうかを検討する際に、併せて徴収停止に該当するか否かを検討することが効率的なためである。
- ・「これを履行させることが著しく困難又は不適當」とは、第1号から第3号までのいずれかに該当する場合は、特段の事情がない限り、「これを履行させることが著しく困難又は不適當」と考えてよい。
- ・「法人である債務者がその事業を休止し、将来その事業を再開する見込みが全くな(い)」(第1号)とは、官報、商業登記簿、事務所の状況等から、法人の破産、解散、倒産、閉鎖等の実態を把握し、判断するものである。
- ・「財産の価額が強制執行の費用を超えない」(第1号及び第2号)とは、差し押さえることができる財産がない場合のほか、差し押さえることが経済合理性に欠ける場合をいう。
- ・財産が全くないときのほか、財産はあるが強制執行の措置をとっても「その他の債権」への配当が見込まれない場合。具体的には以下のようなものが考えられる。
 - －財産の価値がない、又は価値があっても売却が困難な場合
 - －預貯金に対して金融機関の反対債権がある場合
 - －不動産に評価額を上回る担保権が設定されている場合
 - －債務者が給与生活者であって、民事執行法に定める給与の差押えを実行すると生活困窮の状態になると判断される場合(民事執行法第152条第1項、同施行令第2条)
- ・「債務者の所在が不明」(第2号)の判断基準としては、以下のようなものが考えられる。
 - －個人の場合
住民票・戸籍謄本の附表・外国人登録等の照会及び居住地・勤務先への現地調査(近隣住民等から聴取り調査)をしても所在が判明しない場合
 - －法人の場合
商業登記簿から役員の住所を調べ、聴取り調査等により現況の把握に努め、その結果、商号変更・本店移転の事実等が確認され、その事実が登記簿に記載されていない状況にある場合

- ・「その他これに類するとき」(第2号)とは、債務者が所在不明の場合と同様の状況にある場合をいう。具体的には以下のような場合が考えられる。
 - －債務者が外国人で日本を出国し、再入国する見込みがないとき。
 - －無財産である債務者が死亡し、相続人が不存在なとき、又は全ての相続人が相続を放棄したとき。
- ・「債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たない」(第3号)とは、取立て方法により異なるが、債権金額が訴訟費用(印紙代、切手代)や弁護士費用等に満たない場合等をいう。
- ・「徴収停止」は、内部で行う処理に過ぎず、債務の内容を変更するものではないので、債務者へ徴収停止した旨を通知する必要はない。債務者が自発的に弁済するときは、受領するものとする。
- ・徴収停止を実施した場合は、その理由を記載した書面を作成し、決裁を得ておくことが望ましい。
- ・徴収停止後に債務者の資産状況が好転した場合や債務者の所在が判明した場合は、調査の上、徴収停止の撤回を検討する(第1号及び第2号)。
- ・徴収停止後、1年以上経過しても債務者の資産状況が変わらない場合は、債権放棄を検討する(条例第16条第6号)。
- ・保証人に支払い能力がある場合(第1号及び第2号)や保証人が支払の意思を示している場合(第3号)は、徴収停止は行わないものである。
- ・強制徴収公債権については、滞納処分の執行停止(地方税法第15条の7)の規定によることとなる。

(履行延期の特約等)

第14条 市長は、その他の債権について、次の各号のいずれかに該当する場合においては、その履行期限を延長する特約又は処分をすることができる。この場合において、当該債権の金額を適宜分割して履行期限を定めることを妨げない。

- (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その他の債権について、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) 貸付金に係るその他の債権について、債務者が当該貸付金の用途に従って第三者に貸付けを行った場合において、当該第三者に対する貸付金に関し、第1号から第3号までのいずれか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、当該債務者がその当該債務の全部を一時に履行することが困難であるとき。
- 2 市長は、履行期限後においても、前項の規定により履行期限を延長する特約又は処分をすることができる。この場合においては、既に発生した履行の遅滞に係る損害賠償金その他の徴収金(以下「損害賠償金等」という。)に係るその他の債権は、徴収すべきものとする。

【趣旨】

この条は、「その他の債権」について、債務者が生活困窮等の場合の履行期限の延長について定めたものである。

自治令第171条の6の確認規定である。

【解釈と運用】

- ・「(履行期限を延長する) 特約」とは、債権が市と債務者との間の契約(貸付契約等)により発生している場合(私債権の場合)は、履行期限の延長は契約により行われるため、「特約」という。
- ・「(履行期限を延長する) 処分」とは、債権が市の債務者に対する行政処分(生活保護費返還金の納付命令等)により発生している場合(非強制徴収公債権の場合)は、履行期限の延長は行政処分により行われるため、「処分」という。
- ・「適宜分割して履行期限を定める」とは、債務者の弁済能力等を勘案し、分納を認めることをいう。
- ・保証人に支払い能力がある場合や保証人が支払の意思を示している場合は、履行延期の特約等は行わないものである。
- ・履行延期の特約を行う場合は、分納誓約書等の書面を取得しておくとともに、期限の利益の喪失規定を設けておくべきである。
- ・「債務者が無資力」とは、資産がない(あっても無価値)かつ収入が生計や事業を維持するに足りないことをいう。
- ・「(債務者が無資力に) 近い状態」とは、債務を弁済すると生活や事業を維持できない等、上記「無資力」に準ずる状態をいう。
- ・「当該債務の全部を一時に履行することが困難」とは、収入、資産からみて債務を一時に支払うことができないことをいう。債務者に多額の負債がある場合でも、多額の収入がある場合等は、この要件には該当しない。
- ・「履行期限を延長することが徴収上有利」とは、強制執行を行うと債権の一部しか回収できず、

また、事業の継続が不可能となるため、支払猶予、分納を認めて事業を維持させたほうが債権回収上、市にとって有利である場合等をいう。

- ・「履行期限を延長することがやむを得ないと認められる」とは、単に災害、盗難その他の事故が生じただけでは足りず、災害等が、債務者が債務の全部を一時に履行できない原因となっていることが必要である。
- ・「損害賠償金」とは、債務不履行や不法行為によって他人に与えた損害をてん補することをいう（民法第709条）。通常は金銭賠償による。
- ・「不当利得」とは、法律上の原因なしに他人の財産又は労務によって利益を受け、そのため他人に損害を及ぼす行為をいう。不当利得は返還しなければならない（民法第703条、第704条）。
- ・第5号は、市から貸付けを受けた債務者が、その用途に従い第三者に貸付けをした場合、当該第三者に、無資力（第1号）、一時履行の困難（第2号）、災害、盗難等の事故（第3号）が生じたため、債務者が貸付金を回収できず、市に一括弁済できない場合を指している。
- ・第2項にいう「損害賠償金その他の徴収金（以下「損害賠償金等」という。）に係るその他の債権は、徴収すべきものとする」とは、滞納金について履行期限を延長する場合は、履行期限の延長の特約等が成立するまでに発生した損害賠償金等（延滞金、違約金その他の名称を問わない。）の支払を免除することはできないことをいう。

(免除)

第15条 市長は、前条の規定により債務者が無資力又はこれに近い状態にあるため履行延期の特約又は処分をしたその他の債権について、当初の履行期限（当初の履行期限後に履行延期の特約又は処分をした場合は、最初に履行延期の特約又は処分をした日）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、当該その他の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 前項の規定は、前条第1項第5号に掲げる理由により履行延期の特約をした貸付金に係るその他の債権で、同号に規定する第三者が無資力又はこれに近い状態にあることに基づいて当該履行延期の特約をしたものについて準用する。この場合における免除については、債務者が当該第三者に対する貸付金について免除することを条件としなければならない。

【趣旨】

この条は、債務者の無資力等により履行延期の特約等を行った債権の免除について定めたものである。

自治令第171条の7の確認規定である。

【解釈と運用】

- ・「弁済することができる見込みがない」(第1項)とは、「債務者が無資力又はこれに近い状態」のまま、その状況に変化がない場合（就職、転職、相続、贈与等債務者の資力が増加する要因がない。）は、弁済することができる見込みがないと判断するものである。
- ・この条の趣旨は、履行延期の特約等の後、10年経過してもなお、債務者が無資力等である場合には、弁済の可能性はないと考え、債権等を免除できることとしたものである。
- ・この条の規定により、債権等を免除する場合には、議会の議決は要さない（自治令第171条の7第3項）。
- ・「第三者が無資力又はこれに近い状態にあることに基づいて当該履行延期の特約をしたものについて準用する」(第2項)とは、債務者が第三者に貸し付けた場合の履行延期（第14条第1項第5号）の場合についても、10年経過してもなお、債務者が無資力等である場合には、債権等を免除できることをいう。
- ・「債務者が当該第三者に対する貸付金について免除することを条件としなければならない」(第2項)とは、債務者が市から債権等の免除を受ける場合には、債務者が第三者に貸し付けた貸付金を免除しなければならないことをいう。

(放棄)

第16条 市長は、その他の債権について、次の各号のいずれかに該当する場合においては、当該その他の債権及びこれに係る損害賠償金等を放棄することができる。

- (1) 当該その他の債権（当該その他の債権の時効消滅について、時効の援用を要するものに限る。）について、消滅時効に係る時効期間が満了したとき。
- (2) 債務者である法人の清算が終了したとき。ただし、当該法人の清算につき弁済の責に任ずべき他の者があり、その者について第1号から第7号までに掲げる事由がない場合を除く。
- (3) 債務者が死亡し、その債務について限定承認があった場合において、その相続財産の価額が強制執行をした場合の費用並びに他の優先して弁済を受ける市の債権及び市以外の者の権利の金額の合計を超えないと見込まれるとき。
- (4) 第9条に規定する強制執行等の手続又は第12条に規定する債権の申出等の措置をとっても、なお完全に履行されない当該その他の債権について、強制執行等の手続又は債権の申出等の措置が終了したときにおいて、債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められるとき。
- (5) 第13条に規定する徴収停止の措置をとった当該その他の債権について、徴収停止の措置をとった日から相当の期間を経過した後においても、なお債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められるとき。
- (6) 債務者が著しい生活困窮状態（生活保護法（昭和25年法律第144号）の適用を受け、又はこれに準ずる状態をいう。）にあり、資力の回復が困難で、当該その他の債権について弁済することができる見込みがないと認められるとき。
- (7) 債務者が失踪、所在不明その他これに準ずる事情にあり、徴収の見込みがないとき。

2 市長は、前項の規定によりその他の債権を放棄したときは、これを議会に報告しなければならない。

【趣旨】

この条は、「その他の債権」の放棄について定めたものである。特に私債権は、債務者からの時効の援用がないと消滅しないため、事実上徴収が不可能な債権が累積し、債権管理業務が非効率になりがちであることから、時効の援用がなされていない私債権であっても、回収の見込みがない場合には、債権を放棄することができることとし、債権管理業務の効率化を図ることが目的である。

自治法第96条第1項第10号にいう権利の放棄に関する特別の定めに該当する、独自規定である。

【解釈と運用】

- ・債権放棄の対象となる債権は「その他の債権」であり、「市税」及び「公課」は、この条の規定による債権放棄の対象ではない。
- ・「損害賠償金等」とは、契約違反等による損害賠償金その他の徴収金をいう。
- ・債務者が債権放棄の要件に該当している場合でも、保証人が支払うことができるときは、債権放棄はできない。債務者に対して債権放棄すると、保証債務の附従性により、保証人の保証債務も消滅してしまうためである。
- ・規定上、非強制徴収公債権についても債権放棄が可能である。ただし、非強制徴収公債権は、5年間の期間経過により援用を要せず時効消滅するため、債権放棄の手続をとるか否かについては、債務者の状況や時効期間経過との関係で検討が必要である。

・第1項第1号について

- 第1号にいう「時効の援用を要するものに限る」とは、「その他の債権」のうちの「私債権」を指す。
- 第1号にいう「消滅時効に係る時効期間が満了したとき」とは、私債権の種類により時効期間は異なる。個別の債権に適用される時効期間について、別途整理しておく必要がある。
- 第1号において、私債権について時効期間経過後に債務者から「時効の援用」の意思表示があったものについては、債権が消滅するので、債権放棄の手続を行う必要はない。債務者から時効を援用する旨の書面を提出してもらおう等して、不納欠損処理すれば足りる。
- 第1号において、私債権について時効期間の経過後に債務者が時効の援用をせず、支払意思を示す場合等は、債権放棄しないものとし、支払われた金銭は受領することができる。また、時効期間経過後に債務者が行う支払猶予の申出や一部支払いは、時効の利益の放棄となり、債権は消滅しない。

・第1項第2号について

- 第2号にいう「清算の結了」とは、清算が完了したことをいう。
- 清算の場合は、合名会社や合資会社においては、その法人の社員又は無限責任社員に対して履行の請求が可能のため、その責に任ずべき他の者がいないか確認した上で、債権を放棄すべきである。

・第1項第3号について

- 第3号にいう「限定承認」とは、相続人が相続により得た財産の限度で、被相続人（死亡した債務者）の債務を弁済すべきことを留保して行う相続の承認をいう（民法第922条）。相続財産による弁済後に残った債務は相続人が相続するが、責任を負わず、債権者は相続人の財産に強制執行することができない。
- 第3号にいう「限定承認」では、相続人は、相続財産の限度で債務を弁済すれば後は責任を負わないことから、債権を回収できる見込みがない場合がある。この場合は、市は債権放棄することができるが、相続人が任意に弁済する意思を示しているときは、債権を放棄できない。また、支払能力のある保証人が存在する場合も同様である。
- 第3号にいう「他の優先して弁済を受ける市の債権」とは、例えば、市が債務者に対して貸付金債権を有している場合、市が他にも法令上、貸付金債権に優先して弁済される市民税債権等を有していることをいう。
- 第3号にいう「(他の優先して弁済を受ける)市以外の者の権利」とは、例えば、市が債務者に対して貸付金債権を有している場合、先取特権により市の貸付金債権に優先して弁済される給料未払い債権等があることをいう。

・第1項第4号について

- 第4号は、市が強制執行等の手続や裁判所に対する債権の申出等、法的手段を尽くしても、なお回収できない債権については、他に回収の方法はないことから、債権放棄することができることとしたものである。

・第1項第5号について

- 第5号は、徴収停止後、1年以上の期間が経過しても、なお、債務者の状況が変わらない場合は、債権を回収できる見込みがないと考えられるため、債権放棄することができることとしたものである。

・第1項第6号について

- 第6号にいう「生活困窮状態」とは、生活保護を受給しているか、これに準ずる状態をいう。「これに準ずる状態」とは、生活保護を受給していないが、申請すれば受給が認められると推測される状態をいう。

- 第6号にいう「資力の回復が困難」とは、債務者との面談等により、収入や資産が増加する特段の事情（就職、転職、相続、贈与等）がうかがわれない場合は、資力の回復が困難と判断するものである。
- ・ 第1項第7号について
 - 第7号は、時効期間が経過する前に失踪宣告された場合等において、円滑な債権管理のために債権放棄ができることとしたものである。
- ・ 債権は、市の財産であるから、安易に放棄することは許されず、これを放棄する手続は、条例の趣旨、要件に則り、厳格に行うべきものである。第2項は、債権を放棄した場合は、それを議会に報告することを義務付け、議会の監視に係らしめることにより、債権放棄事務の適正を確保する趣旨である。
- ・ 第2項について、債権放棄を行った場合の議会への報告事項としては、次のものが想定される。債務者のプライバシーの問題等（※）、配慮すべき事項もあるため、報告事項については十分に検討が必要である。
 - 債務者の氏名、住所及び生年月日（※）
 - 連帯保証人の氏名、住所及び生年月日（※）
 - 放棄年月日
 - 放棄対象債権の種類
 - 債権放棄額
 - 放棄事由（債務者及び保証人）
 - 放棄を相当とした具体的理由

(委任)

第17条 この条例に定めるもののほか、必要な事項は、市長が別に定める。

【趣旨】

この条は、条例を施行するため必要な細目的事項の定めについては、市長に委任することを定めたものである。

【解釈と運用】

- ・この条の委任を受け、債権管理規則等を制定する。

資料2 アンケート調査結果

1 調査実施概要

①調査目的

自治体における債権管理の現状を把握することを目的に実施した。

②実施期間

平成21年8月17日から9月7日まで

③調査方法

郵送により調査票を送付、回収した。

④調査内容

債権管理担当課（主に財政担当課、納税担当課が該当）に対して全庁的な債権管理の現状について調査を行った。

個別の債権を所管する課に対して、当該債権の管理の現状について調査を行った。

個別の債権の概要は、図表資2-1のとおりである。

図表 資2-1 個別の債権の概要

種類	債権名	概要
強制徴収公債権	保育料債権	児童福祉法(昭和22年法律第164号)第56条第3項に基づき、児童の扶養義務者から徴収する費用
	下水道使用料債権	下水道法(昭和33年法律第79号)第20条に基づき、公共下水道を使用する者から徴収する使用料
私債権等	公営住宅使用料債権	公営住宅法(昭和26年法律第193号)に基づく公営住宅に居住することに対する対価として発生する債権(居住に対する債権のみ。駐車場使用料等は除く。)
	廃棄物処理手数料債権	廃棄物の処理及び清掃に関する法律第2条第2項の一般廃棄物の処理に関し、廃棄物を排出する者から徴収する手数料
	奨学資金貸付金償還金債権	経済的理由により修学困難な者等に対し学資金を貸し付けたものなどの償還金※貸付に基づく償還金のみを対象とする
	学童クラブ育成料債権	学童クラブに入会した児童の扶養義務者が支払う育成料及び間食費
	生活保護費返還金債権	生活保護法(昭和25年法律第144号)の規定による扶助のうち、金銭給付により実施したものに係る第63条又は第78条の規定による返還金債権
	児童手当返還金債権	児童手当法(昭和46年法律第73号)第14条の規定により徴収する返還金
	生活一時資金債権	一時的に生活資金の必要が生じた生活が困難な者に対し、生活資金を貸し付けるものに関する償還金
学校給食費	在宅高齢者給食サービス利用者負担金債権	在宅の高齢者に弁当を配達する方法により食事を提供し(例:独居高齢者給食サービス)、その原材料費等の一部を利用者が負担するもの(通所施設による提供を除く。)
	学校給食費債権	学校給食法(昭和29年法律第160号)第11条第2項の規定により扶養義務者が負担する学校給食に要する経費に関する債権

⑤調査対象団体

東京都内の全自治体(多摩地域(30団体)、島しょ地域(9団体)、23区(23団体))、多摩地域自治体の類似自治体・先進的な取組みを行っている自治体(138団体)の合計200団体とした。

⑥回収状況

団体別の回収状況は、図表資 2-2、2-3 のとおりである。

図表 資 2- 2 団体別の調査票配布数及び回収数(債権管理担当課対象)

種類	東京都									道府県			合計		
	多摩地域			島しょ地域			23区			類似団体・先進団体			配布数	回答数	回答率
債権管理担当課	30	29	96.7	9	9	100.0	23	18	78.3	138	98	71.0	200	154	77.0

図表 資 2- 3 団体別の調査票配布数及び回収数(個別債権対象)

種類	債権名	東京都									道府県			合計		
		多摩地域			島しょ地域			23区			類似団体・先進団体			配布数	回答数	回答率
強制徴収公債権	保育料債権	30	29	96.7	9	9	100.0	23	18	78.3	138	99	71.7	200	155	77.5
	下水道使用料債権	30	27	90.0	9	5	55.6	23	0	0.0	138	97	70.3	200	129	64.5
私債権等	公営住宅使用料債権	30	26	86.7	9	6	66.7	23	18	78.3	138	91	65.9	200	141	70.5
	廃棄物処理手数料債権	30	30	100.0	9	7	77.8	23	15	65.2	138	82	59.4	200	134	67.0
	奨学資金貸付金償還金債権	30	12	40.0	9	8	88.9	23	16	69.6	138	56	40.6	200	92	46.0
	学童クラブ育成料債権	30	28	93.3	9	1	11.1	23	18	78.3	138	73	52.9	200	120	60.0
	生活保護費返還金債権	30	26	86.7	9	0	0.0	23	18	78.3	138	88	63.8	200	132	66.0
	児童手当返還金債権	30	25	83.3	9	5	55.6	23	15	65.2	138	86	62.3	200	131	65.5
	生活一時資金債権	30	12	40.0	9	0	0.0	23	12	52.2	138	32	23.2	200	56	28.0
	在宅高齢者給食サービス利用者負担金債権	30	14	46.7	9	0	0.0	23	3	13.0	138	29	21.0	200	46	23.0
学校給食費	学校給食費債権	30	29	96.7	9	7	77.8	23	16	69.6	138	92	66.7	200	144	72.0

⑦留意点

本調査においては、複数回答の箇所を MA (Multi Answer の略称) と示している。

2 調査結果

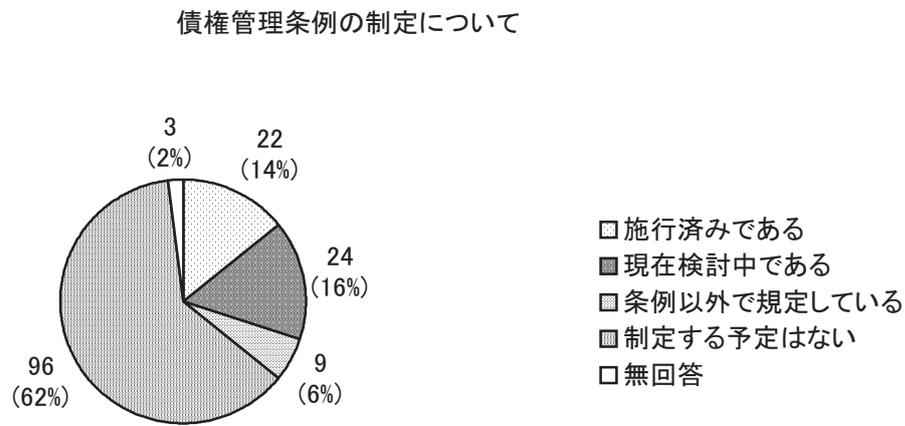
(1) 債権管理担当課向け 調査結果

①債権管理条例の制定

i. 制定状況

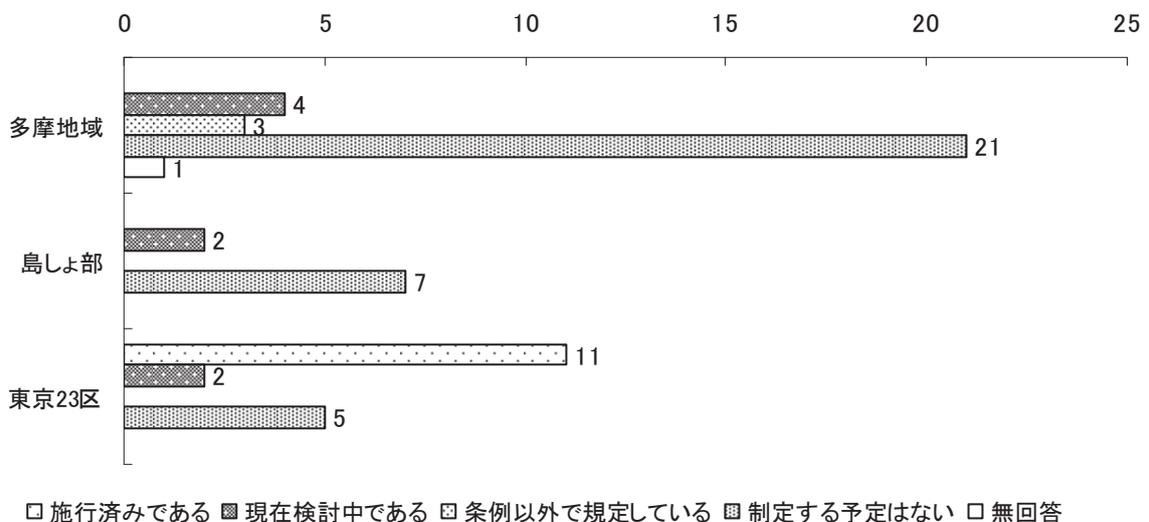
債権管理条例について「施行済みである」と「現在検討中である」とを合わせると3割になるが、「制定する予定はない」との回答が6割以上を占めている。

図表 資 2- 4 債権管理条例の制定状況 (n=154)



なお、東京都内の自治体の債権管理条例の制定状況は以下のとおりである。

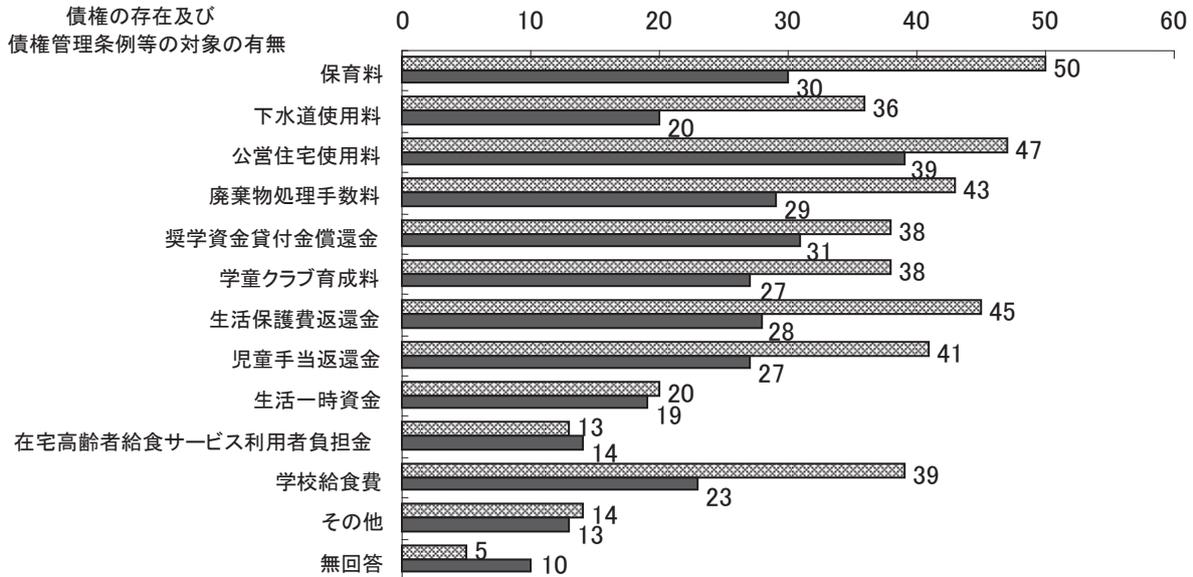
図表 資 2- 5 団体区分別債権管理条例の制定状況(多摩地域 n=29 島しょ部 n=9 東京 23 区 n=18)



ii. 債権の存在及び債権管理条例等の対象の有無(予定を含む)(i. 制定状況にて「施行済みである」、「現在検討中である」、「条例以外で規定している」と回答した団体が対象)

債権が存在しているものについては「保育料」が50件で最も多く、次いで「公営住宅使用料」、「生活保護費返還金」の順となっている。債権管理条例の対象となるものについては「公営住宅使用料」が39件で最も多く、「奨学資金貸付金償還金」、「保育料」と続いている。

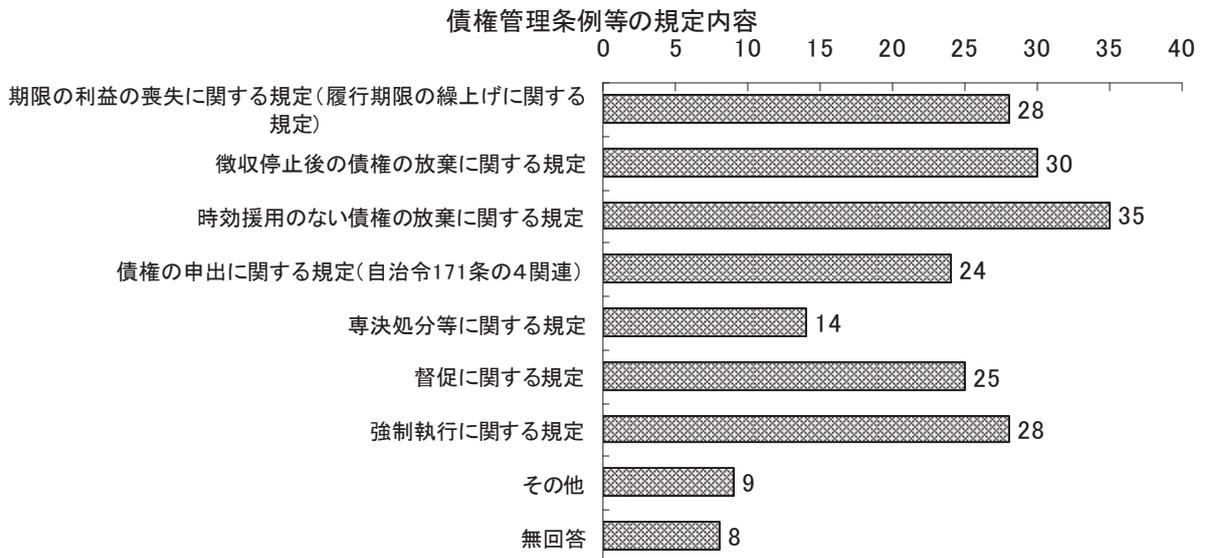
図表 資 2- 6 債権の存在と債権管理条例の対象の有無(n=55)(MA)(上棒:債権の存在,下棒:債権管理条例の対象)



iii. 規定内容(予定を含む)(i. 制定状況にて「施行済みである」、「現在検討中である」、「条例以外で規定している」と回答した団体が対象)

債権管理条例の規定内容として最も多いのは、「時効援用のない債権の放棄に関する規定」であり、次いで「徴収停止後の債権の放棄に関する規定」、「期限の利益の喪失に関する規定」・「強制執行に関する規定」の順となっている。

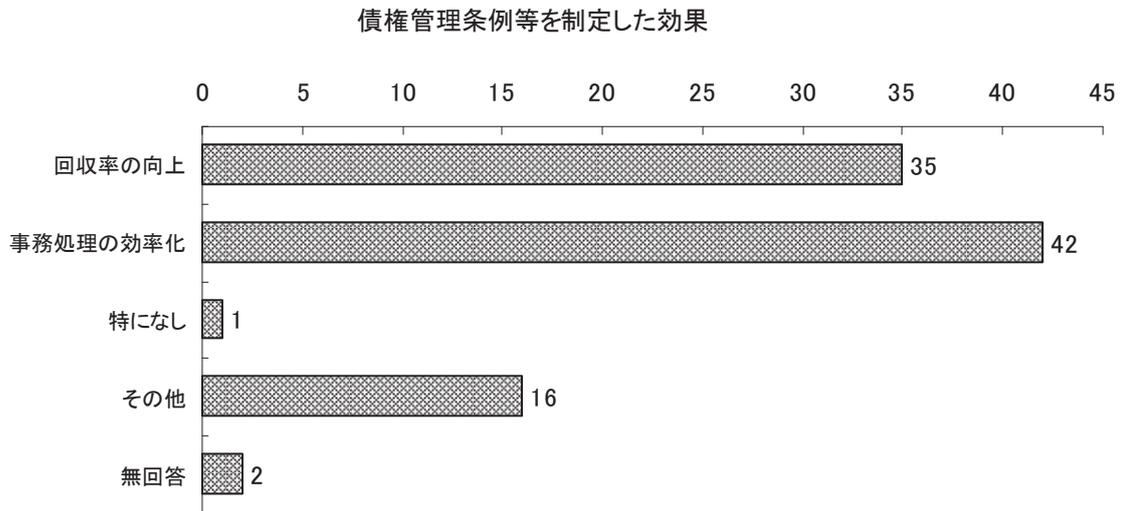
図表 資 2- 7 債権管理条例の規定内容(n=55)(MA)



iv. 制定した効果(期待される効果)(i. 制定状況にて「施行済みである」、「現在検討中である」、「条例以外で規定している」と回答した団体が対象)

債権管理条例等を制定した効果についてみると、「事務処理の効率化」が最も多く、次いで「回収率の向上」の順となっている。

図表 資 2- 8 債権管理条例等を制定した効果(n=55) (MA)

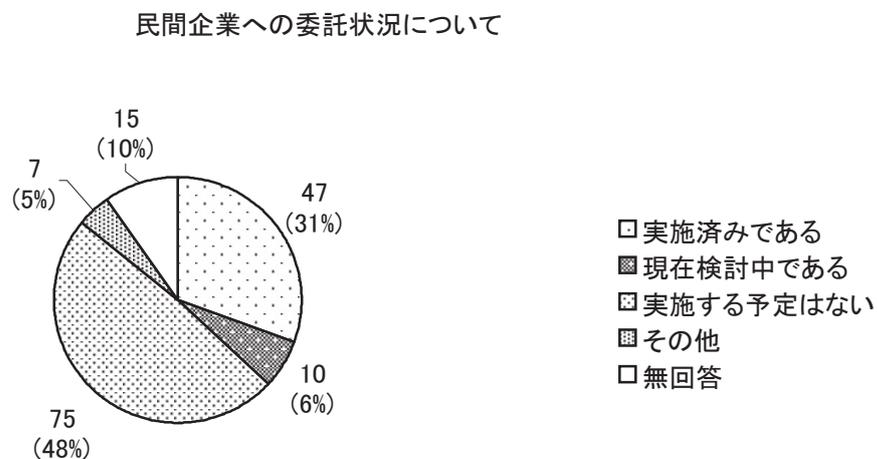


②民間委託

i. 実施状況

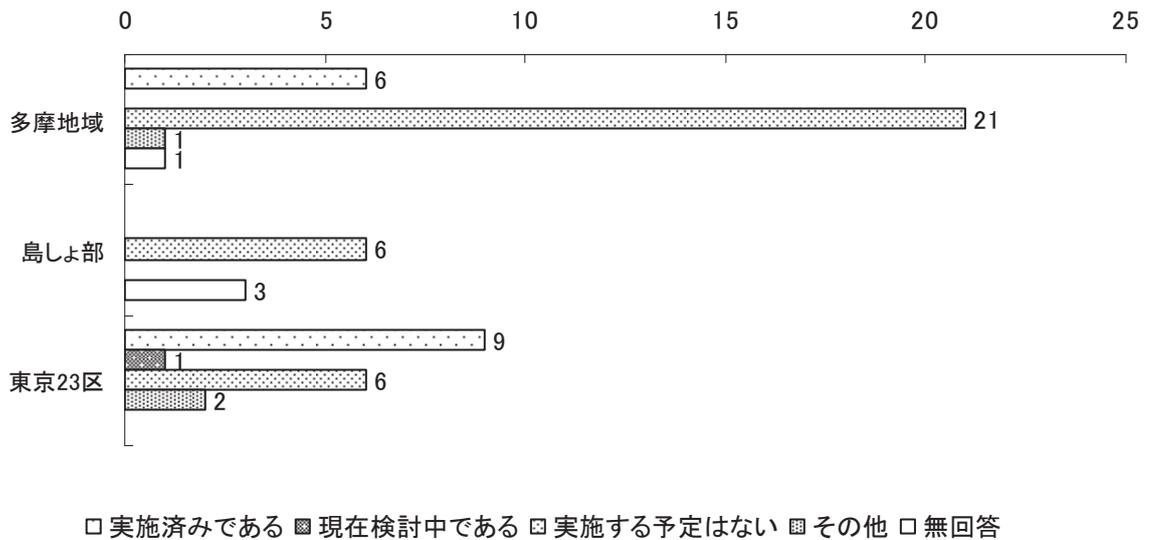
民間企業への委託状況についてみると、「実施済みである」との回答が約3割であり、それに「現在検討中である」を合わせると4割近くになる。

図表 資 2- 9 民間企業への委託状況(n=154)



なお、東京都内の自治体の民間委託の実施状況は以下のとおりである。

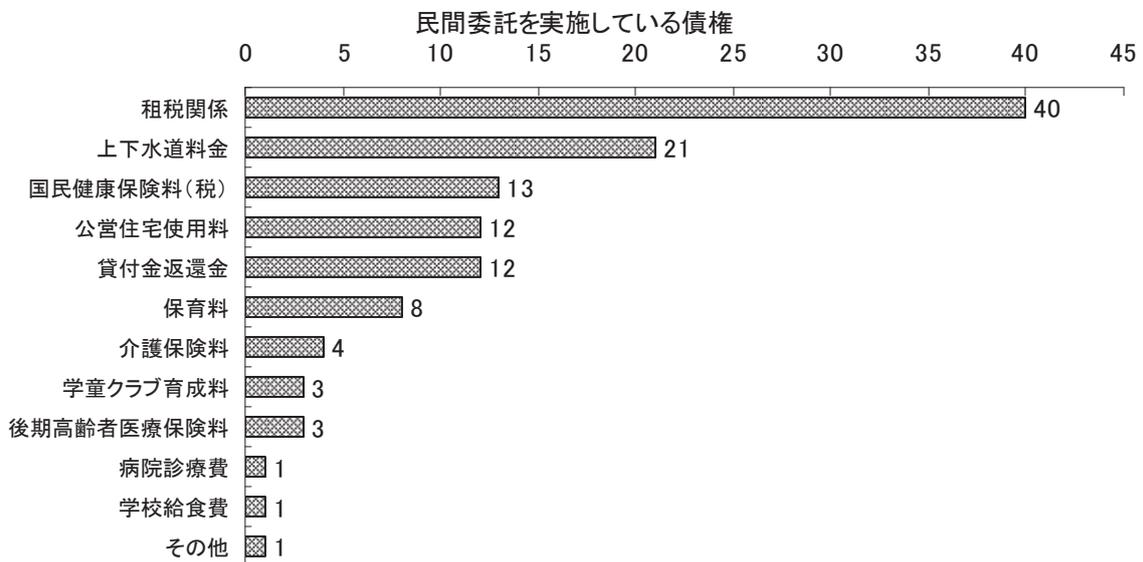
図表 資 2- 10 団体区別民間企業への委託状況(多摩地域 n=29 島しょ部 n=9 東京 23 区 n=18)



ii. 委託債権(予定を含む)(i. 実施状況にて「実施済みである」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

民間企業に委託している債権の現状についてみると、「租税関係」が最も多い。

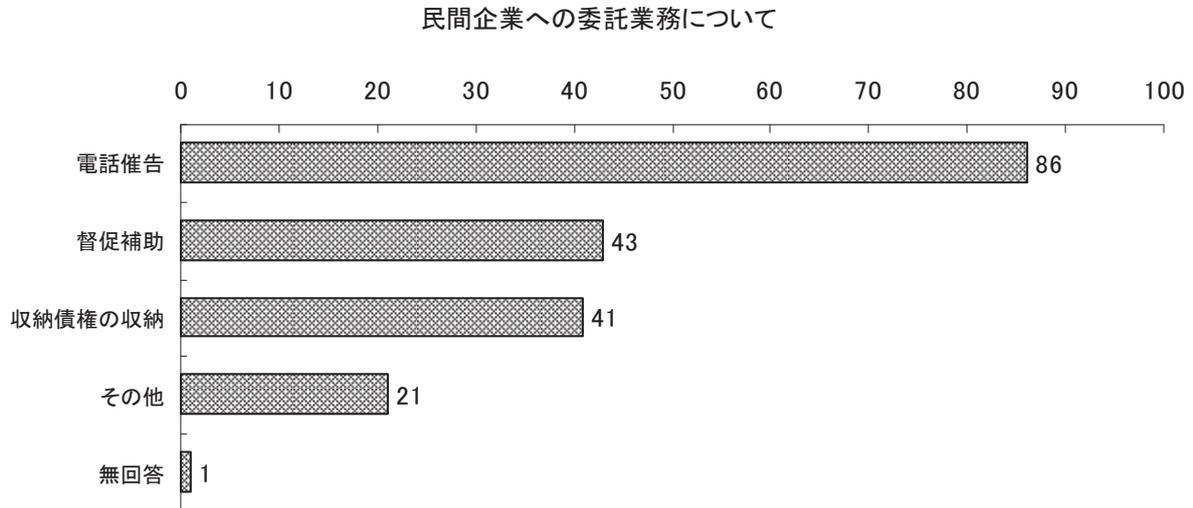
図表 資 2- 11 民間委託を実施している債権(n=57)(MA)



iii. 委託業務(予定を含む)(i. 実施状況にて「実施済みである」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

民間企業への委託業務として最も多いのは、「電話催告」である。

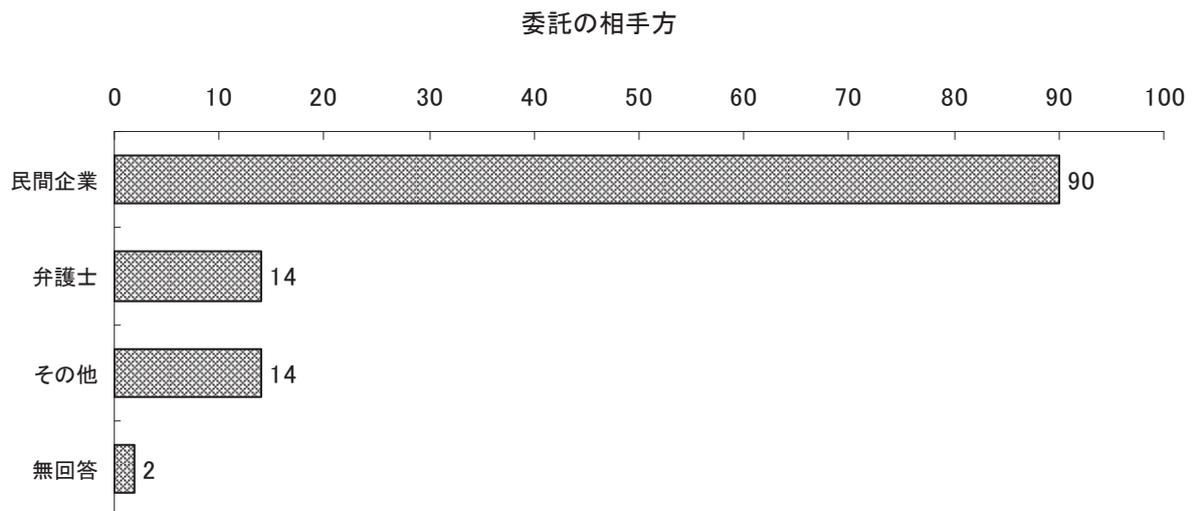
図表 資 2- 12 民間企業への委託業務(n=57)(MA)



iv. 委託先(予定を含む)(i. 実施状況にて「実施済みである」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

民間委託の相手方としては、「民間企業」が最も多い。

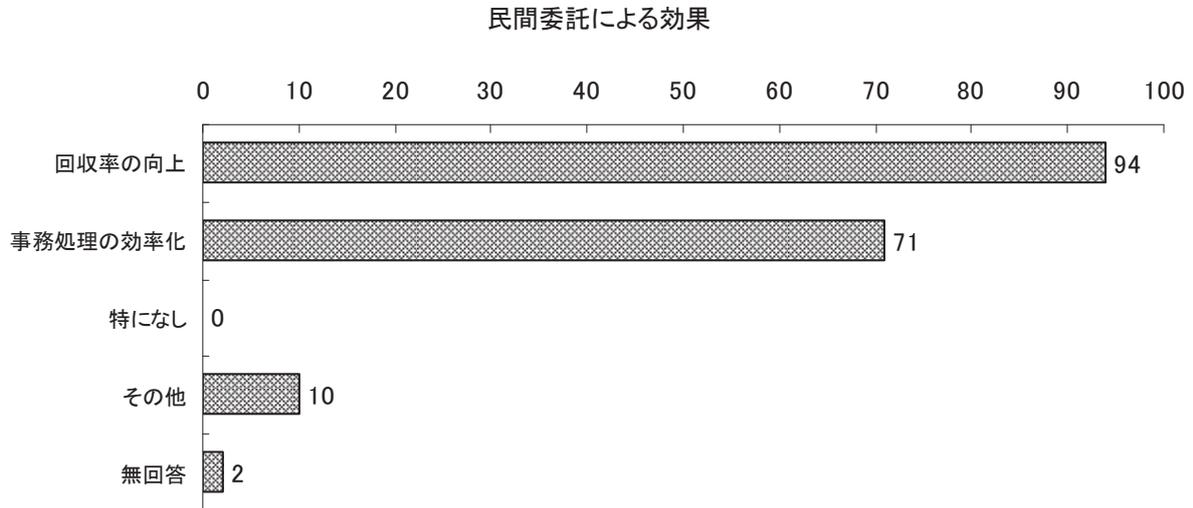
図表 資 2- 13 委託の相手方(n=57)(MA)



v. 委託効果(i. 実施状況にて「実施済みである」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

民間委託による効果として最も多く挙げられているのは、「回収率の向上」である。

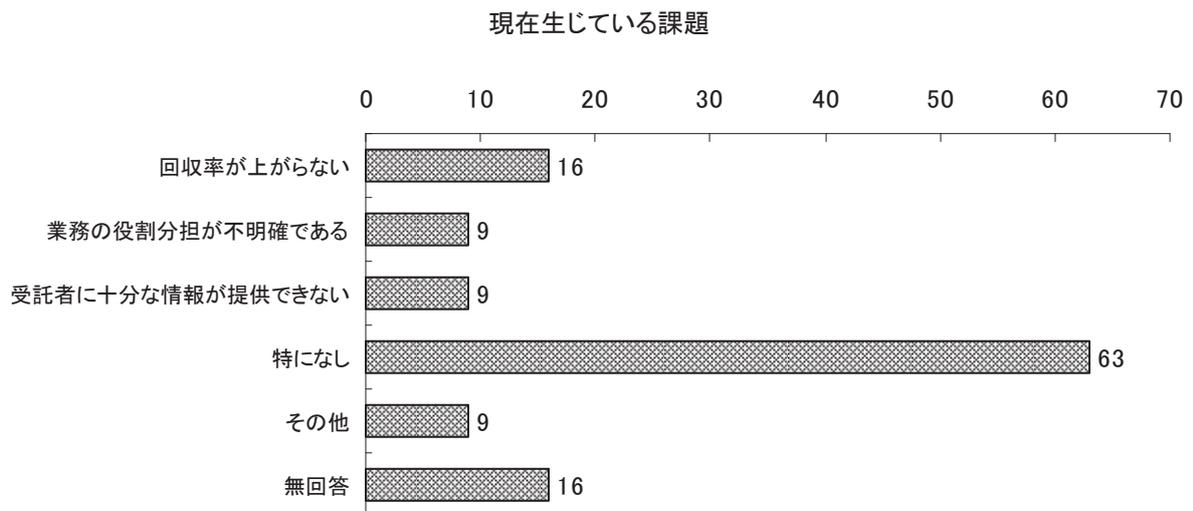
図表 資 2- 14 民間委託による効果(n=57)(MA)



vi. 現在生じている課題(i. 実施状況にて「実施済みである」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

民間委託に伴って現在生じている課題については、「特になし」との回答が最も多い。

図表 資 2- 15 現在生じている課題(n=57)(MA)

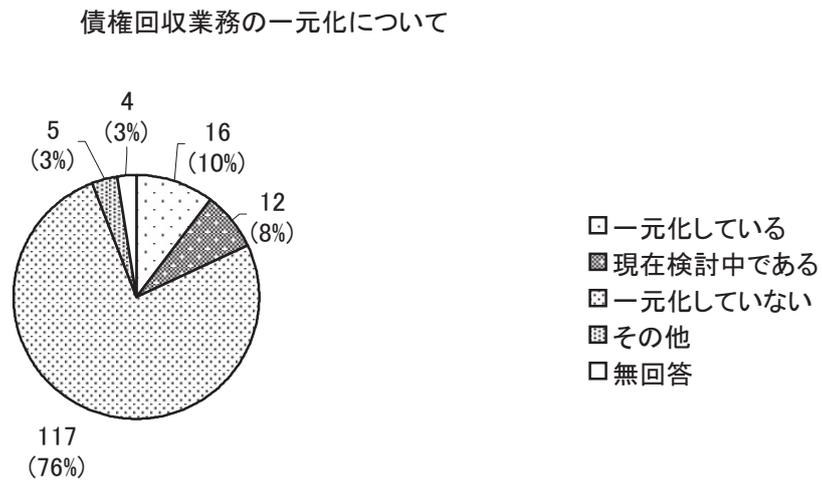


③回収一元化

i. 実施状況

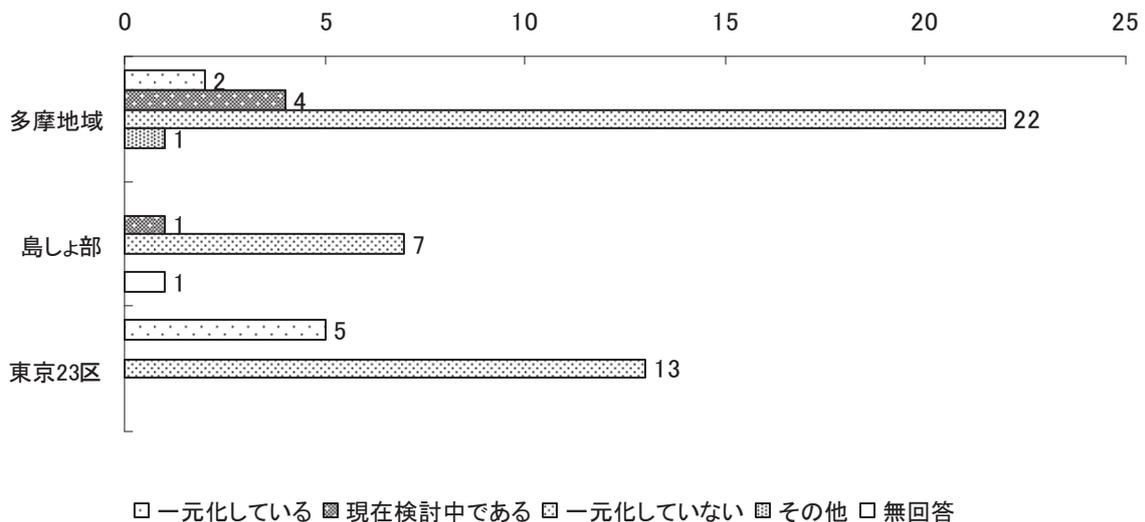
債権回収業務の一元化の実施状況についてみると、「一元化していない」との回答が8割近くとなる。

図表 資 2- 16 債権回収業務の一元化の実施状況 (n=154)



なお、東京都内の自治体の債権回収業務の一元化の実施状況は以下のとおりである。

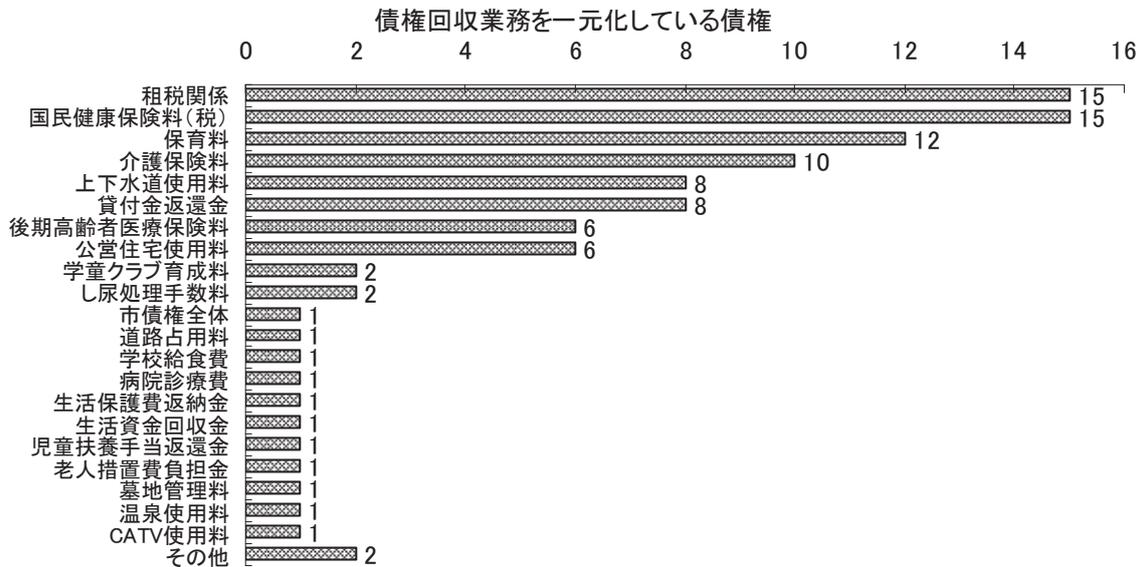
図表 資 2- 17 団体区分別債権回収業務の一元化の実施状況 (多摩地域 n=29 島しょ部 n=9 東京23区 n=18)



ii. 一元化対象債権の現状(予定を含む)(i. 実施状況にて「一元化している」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

一元化の対象となっている債権は、「租税関係」と「国民健康保険料(税)」が最も多く、「保育料」がそれに続いている。

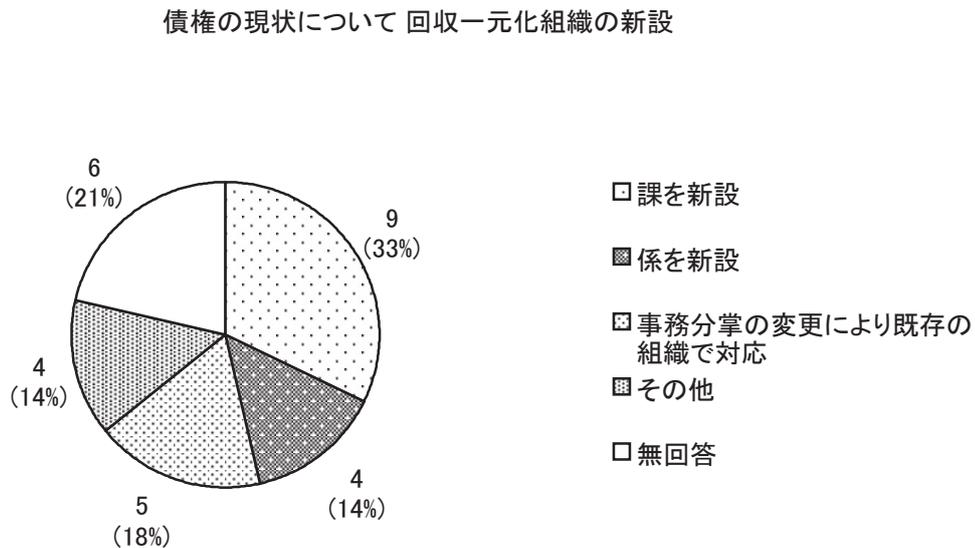
図表 資 2- 18 一元化している債権名(n=28)



iii. 新設部署(i. 実施状況にて「一元化している」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

回収一元化を担う組織として新設された部署として最も多いのは、「課」である。

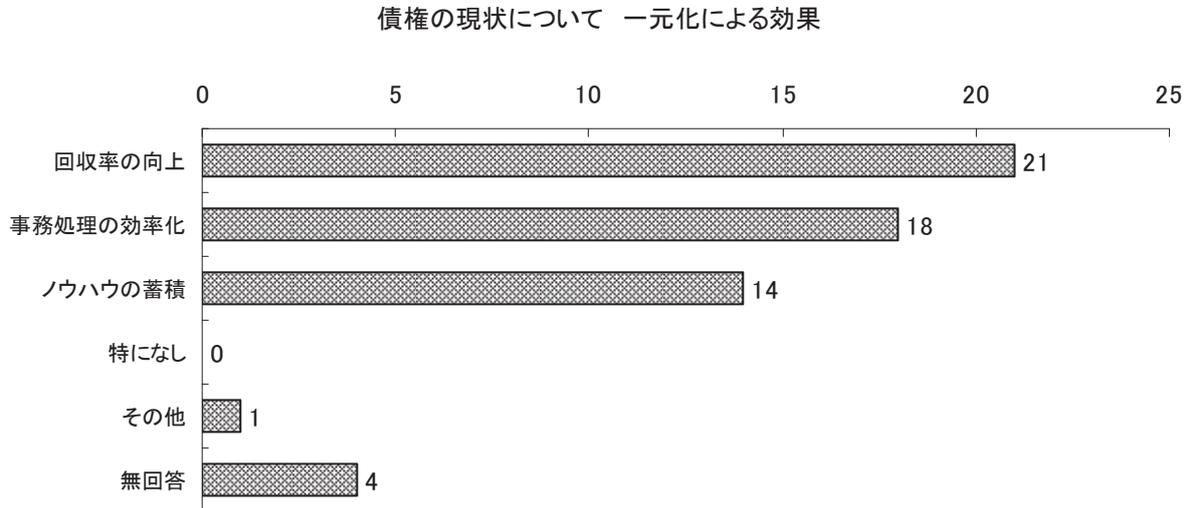
図表 資 2- 19 一元化組織の新設(n=28)



iv. 一元化効果(i. 実施状況にて「一元化している」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

一元化による効果として多く挙げられているのは、「回収率の向上」と「事務処理の効率化」である。

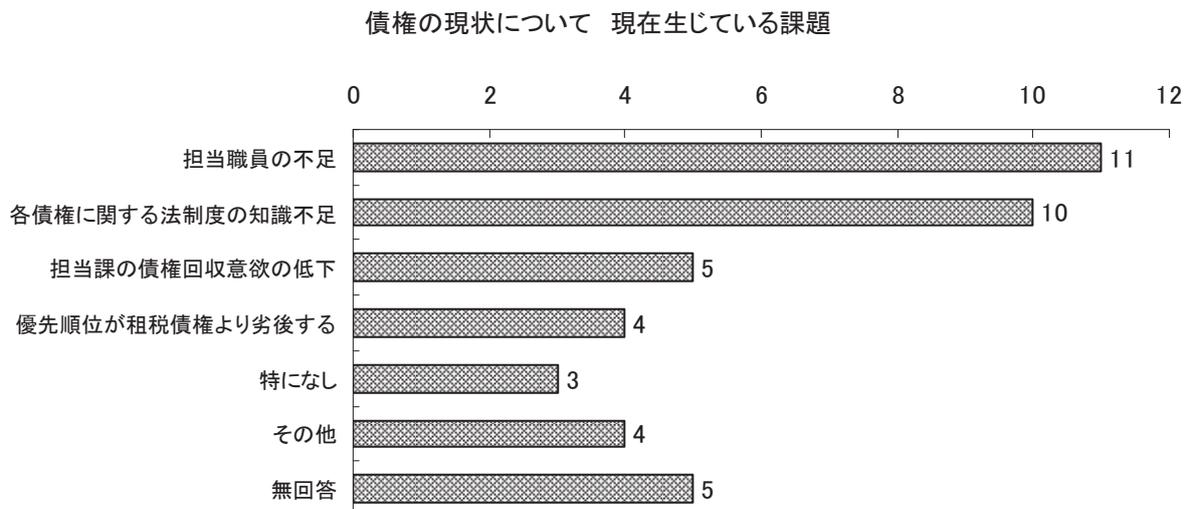
図表 資 2- 20 一元化による効果(n=28)(MA)



v. 現在生じている課題(i. 実施状況にて「一元化している」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

一元化に伴って現在生じている課題として多く挙げられているのは、「担当職員の不足」と「各債権に関する法制度の知識不足」である。

図表 資 2- 21 現在生じている課題(n=28)(MA)



vi. 対象債権の引受け基準(予定を含む)(i . 実施状況にて「一元化している」、「現在検討中である」と回答した団体が対象)

回収一元化の対象とする債権の引受け基準として挙げられていた主な例は、以下のとおりである。

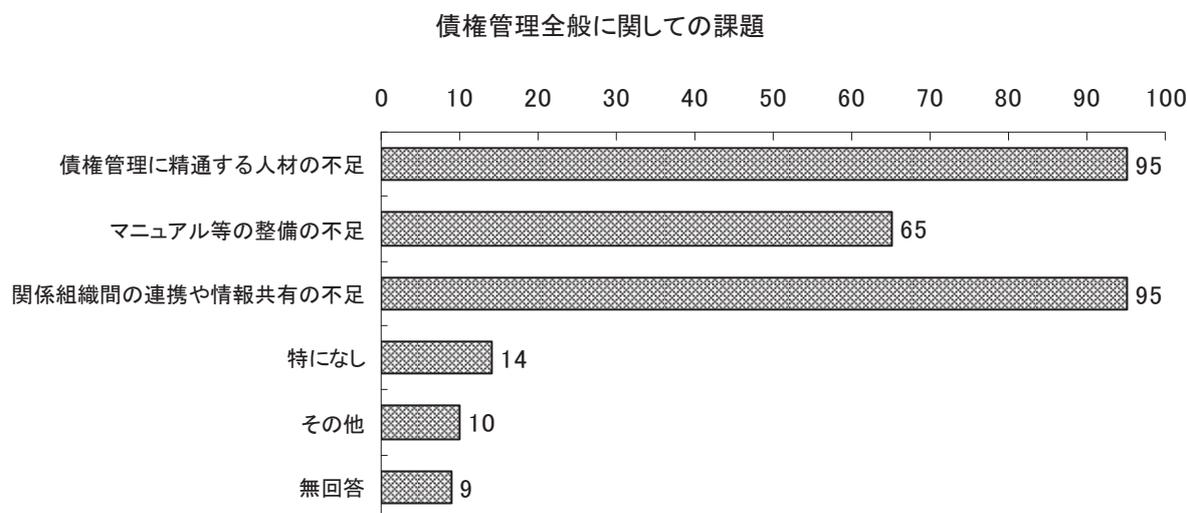
図表 資 2- 22 一元化の対象とする債権の引受け基準例

引受け基準	概要
数値化されている基準	<ul style="list-style-type: none"> 市税の滞納額 70 万円以上等具体的な数値のみを設ける。 滞納額 15 万円以上で納付交渉に無反応、納付意識の低い滞納者等滞納額と取組み姿勢を基準に設ける。
数値化されていない基準	<ul style="list-style-type: none"> 高額滞納事案 滞納処分が必要な事案 不納欠損処分の検討事案
その他	<ul style="list-style-type: none"> 額、件数の基準はない。 担当課と主管課の協議により決定する。

④債権管理全般に関する課題

債権管理全般に関する課題として多く挙げられているのは、「債権管理に精通する人材の不足」と「関係組織間の連携や情報共有の不足」である。

図表 資 2- 23 債権管理全般に関する課題(n=154)(MA)



⑤債権管理の高度化に向けて実施していること・課題

債権管理の高度化に向けての取組みと課題として挙げられていた主な例は、以下のとおりである。

図表 資 2- 24 債権管理の高度化に向けて実施していること・課題例

項目	概要
高度化に向けて実施していること	<ul style="list-style-type: none"> • 行政サービスの制限 • 弁護士による法律相談・研修 • 債権管理相談依頼への対応 • 法的措置等についての調査研究
高度化に向けての課題	<ul style="list-style-type: none"> • 私債権等の強制執行の知識・ノウハウの不足 • 債権管理関連の人材の不足 • 弁護士等との密接な連携を取れる体制作り • 関連部門間における情報共有

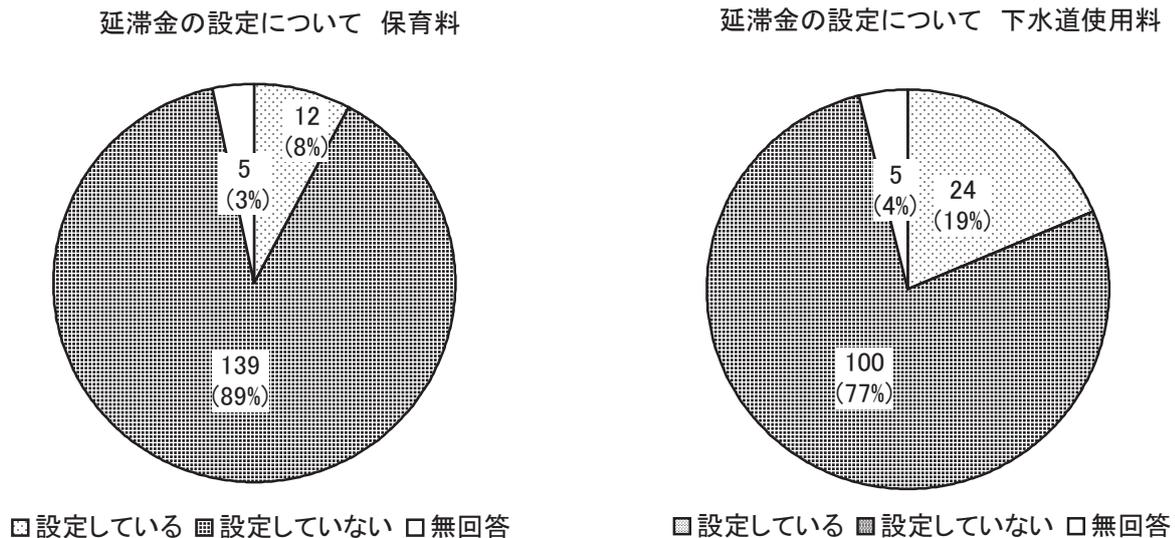
(2) 強制徴収公債権 調査結果

①債権の管理

i. 延滞金の設定

延滞金の設定状況についてみると、保育料、下水道使用料ともに「設定していない」との回答が多い。

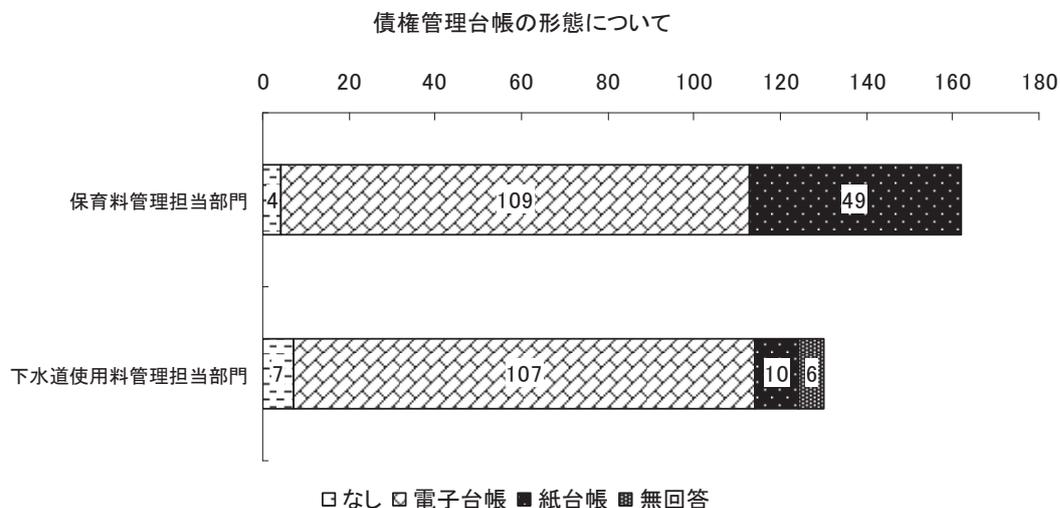
図表 資 2- 25 延滞金の設定状況(保育料と下水道使用料)(保育料 n=156、下水道 n=129)



ii. 債権管理台帳の形態

債権管理台帳の形態についてみると、保育料、下水道使用料ともに「電子台帳」との回答が最も多い。

図表 資 2- 26 債権管理台帳の形態(保育料 n=156、下水道 n=129)

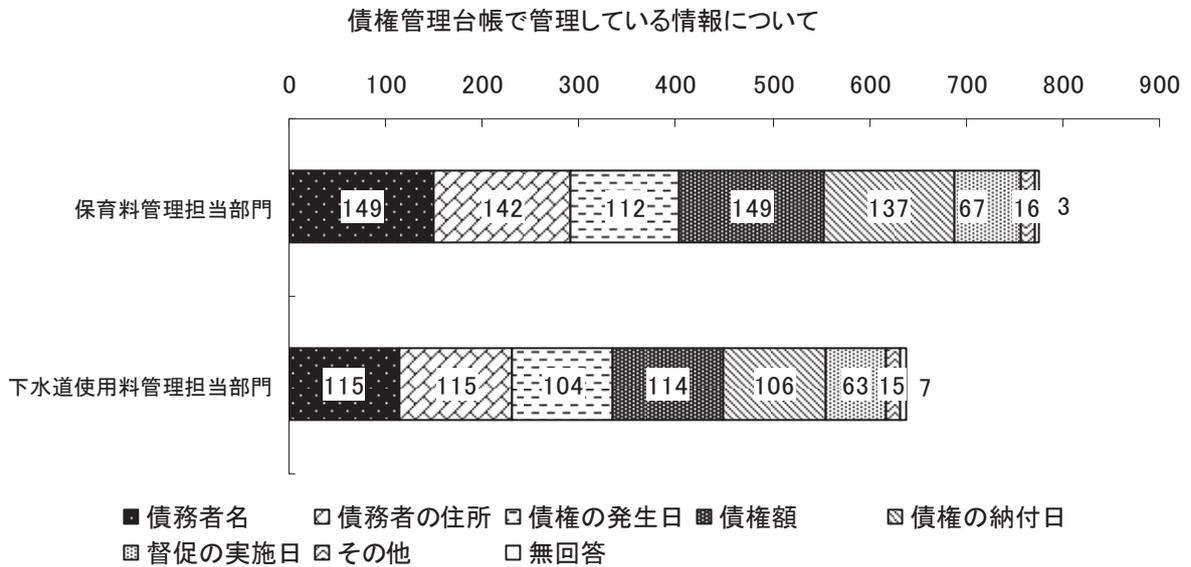


※「債権管理台帳の形態」についての設問では、複数回答を行っていた団体も一部みられた。

iii. 債権管理台帳での管理情報(ii. 債権管理台帳の形態で「なし」と回答した団体は除く)

台帳で管理している情報としては、債務者の属性(債務者名、債務者の住所)について管理しているとの回答が多い。

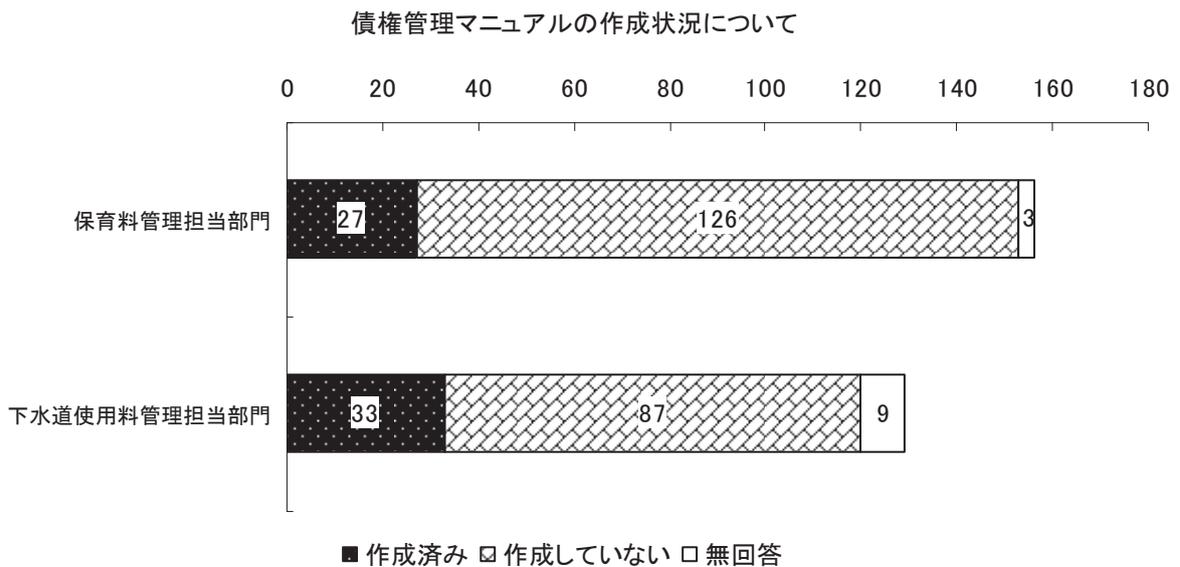
図表 資 2- 27 債権管理台帳で管理している情報(保育料 n=152、下水道 n=122) (MA)



iv. 債権管理マニュアルの作成

債権管理マニュアルは、保育料、下水道使用料ともに「作成していない」との回答が多い。

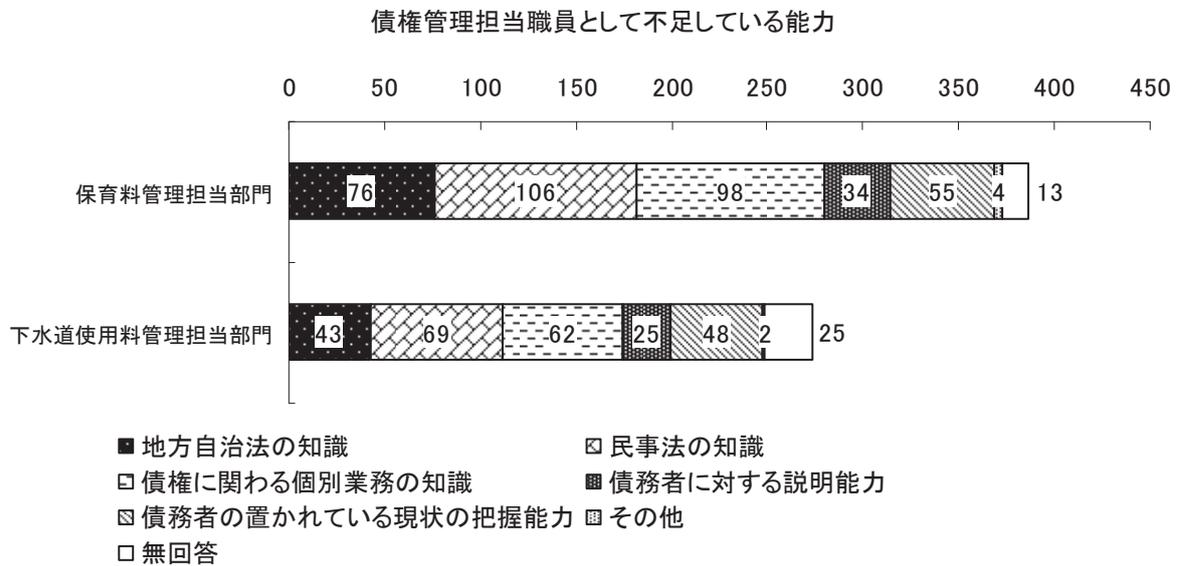
図表 資 2- 28 債権管理マニュアルの作成状況(保育料 n=156、下水道 n=129)



v. 債権管理担当職員に不足している能力

管理担当職員として不足している能力についてみると、保育料、下水道使用料ともに「民事法の知識」との回答が最も多く、次いで「債権に関わる個別業務の知識」の順となっている。

図表 資 2- 29 債権管理担当職員として不足している能力(保育料 n=156、下水道 n=129)(MA)

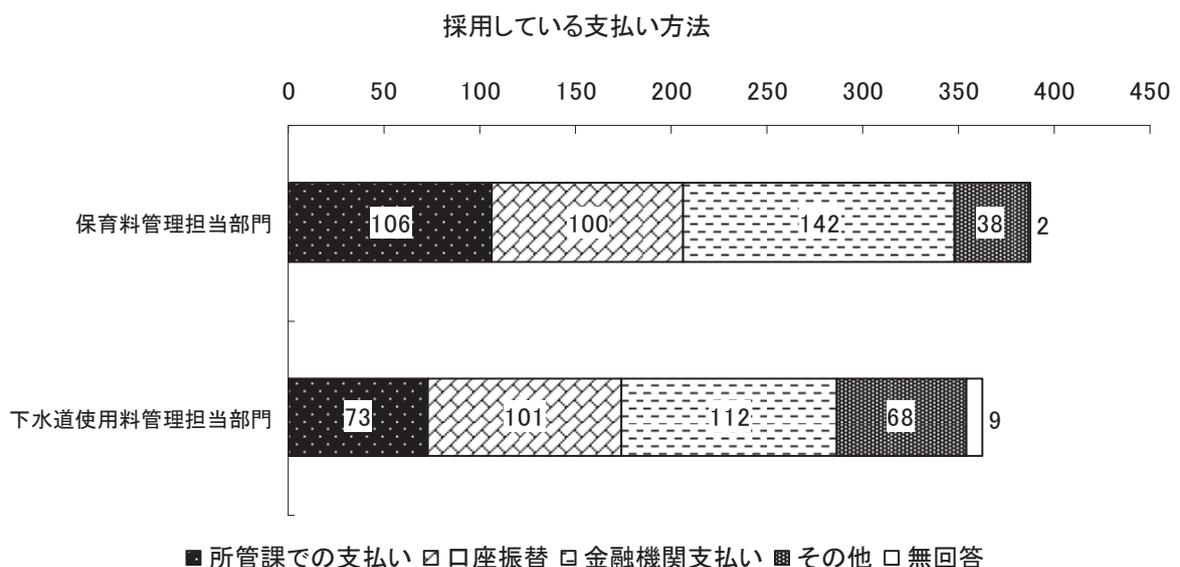


②滞納債権の回収及び消滅

i. 採用している支払い方法

採用している支払い方法の現状についてみると、保育料においては「金融機関支払い」が最も多く、次いで「所管課での支払い」の順となっている。また、下水道使用料においては「金融機関支払い」が最も多く、次いで「口座振替」の順となっている。下水道使用料においては、「その他」との回答も多い。

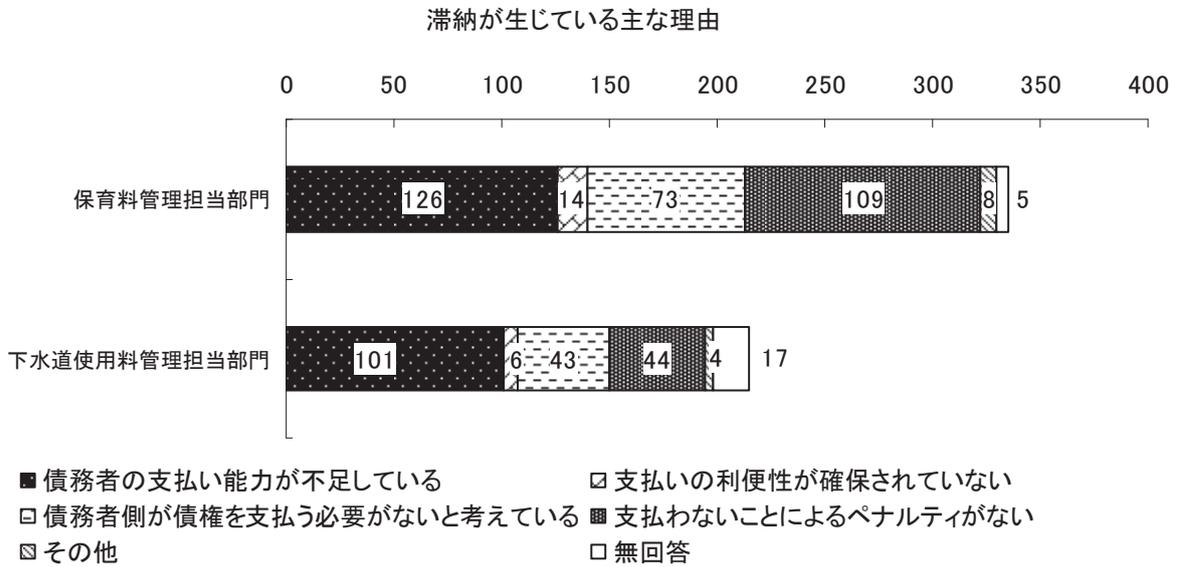
図表 資 2- 30 採用している支払い方法(保育料 n=156、下水道 n=129)(MA)



ii. 滞納が生じている主な理由

滞納が生じている主な理由についてみると、保育料、下水道使用料ともに「債務者の支払い能力が不足している」との回答が最も多く、次いで「支払わないことによるペナルティがない」の順となっている。

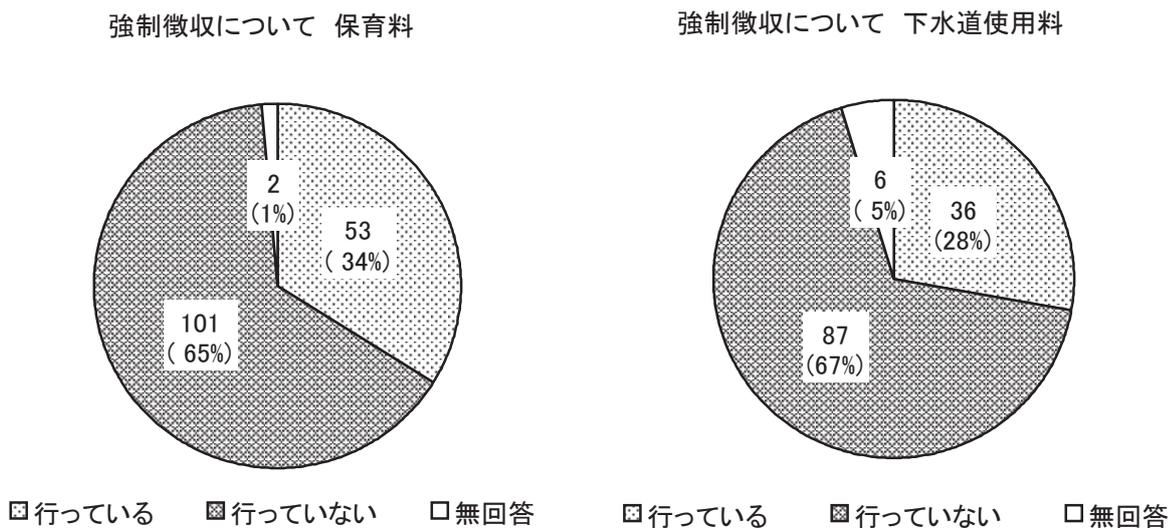
図表 資 2- 31 滞納が生じている主な理由(保育料 n=156、下水道 n=129) (MA)



iii. 強制徴収の実施状況

保育料、下水道使用料ともに、強制徴収については「行っていない」との回答が多い。

図表 資 2- 32 強制徴収の実施状況(保育料 n=156、下水道 n=129)

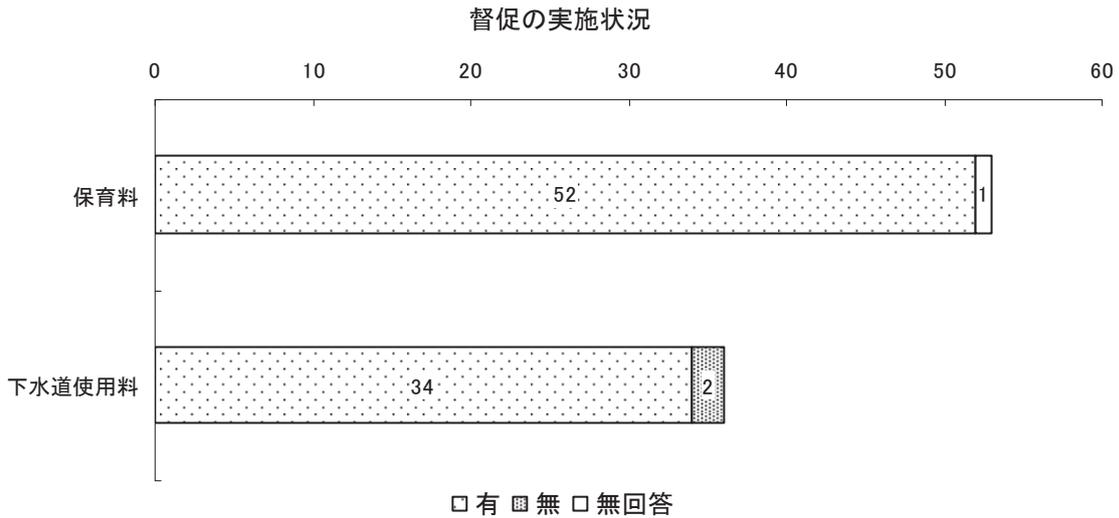


iv. 強制徴収の実施内容

(ア) 督促の実施状況

督促の実施状況については、保育料、下水道使用料ともに強制徴収を実施していると回答した団体の大部分が「有」と回答している。

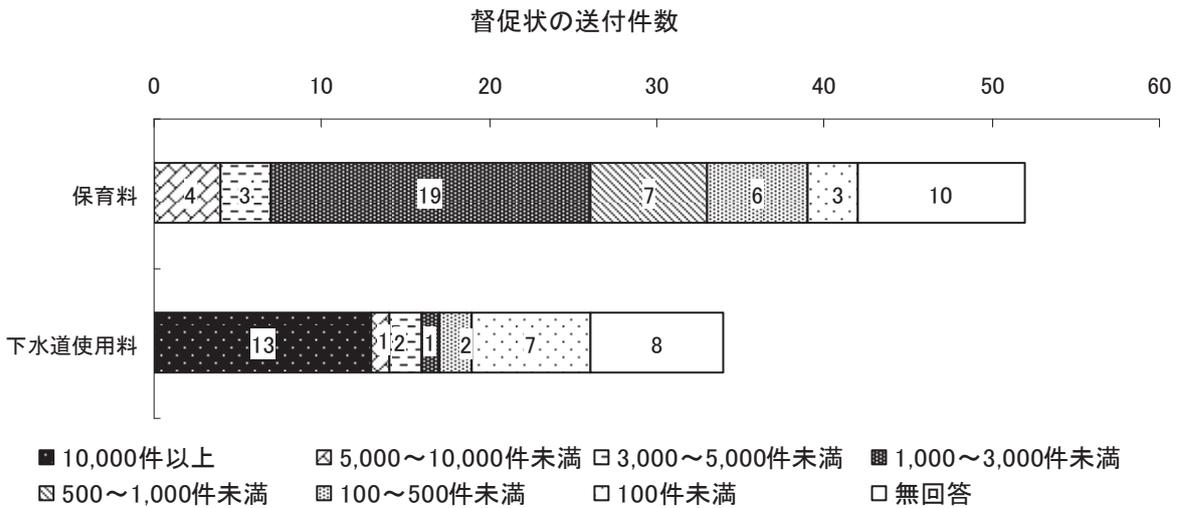
図表 資 2- 33 督促の実施状況(保育料 n=53、下水道 n=36)(iii. 強制徴収の実施状況で「行っている」と回答した団体のうち)



(イ) 督促状の送付件数

督促状の送付件数については、保育料、下水道使用料ともに多い。

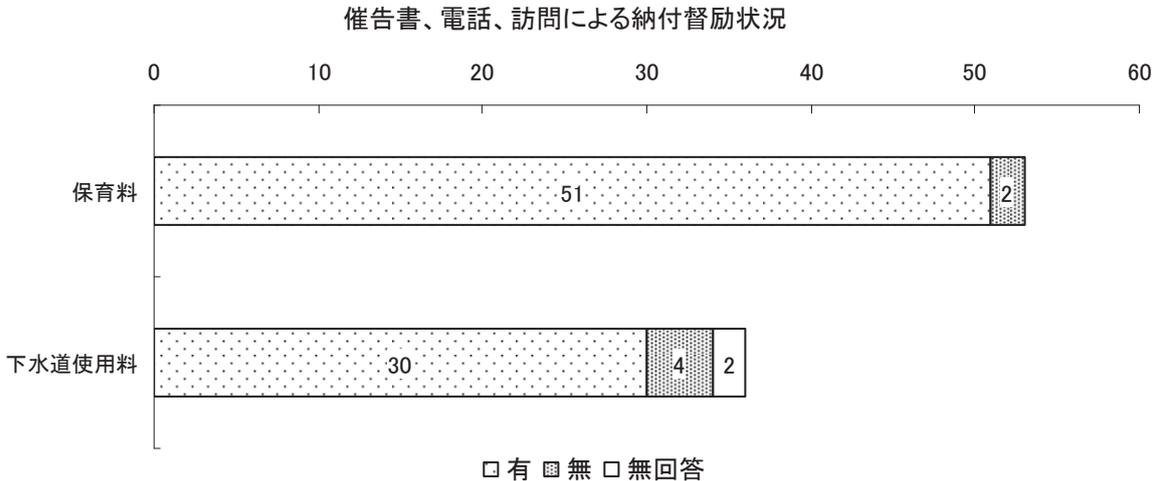
図表 資 2- 34 督促状の送付件数(保育料 n=52、下水道 n=34)((ア)督促状の実施状況で「有」と回答した団体のうち)



(ウ) 催告書、電話、訪問による納付督促状況

催告書、電話、訪問による納付督促については、強制徴収を実施していると回答した団体の大部分で実施されている。

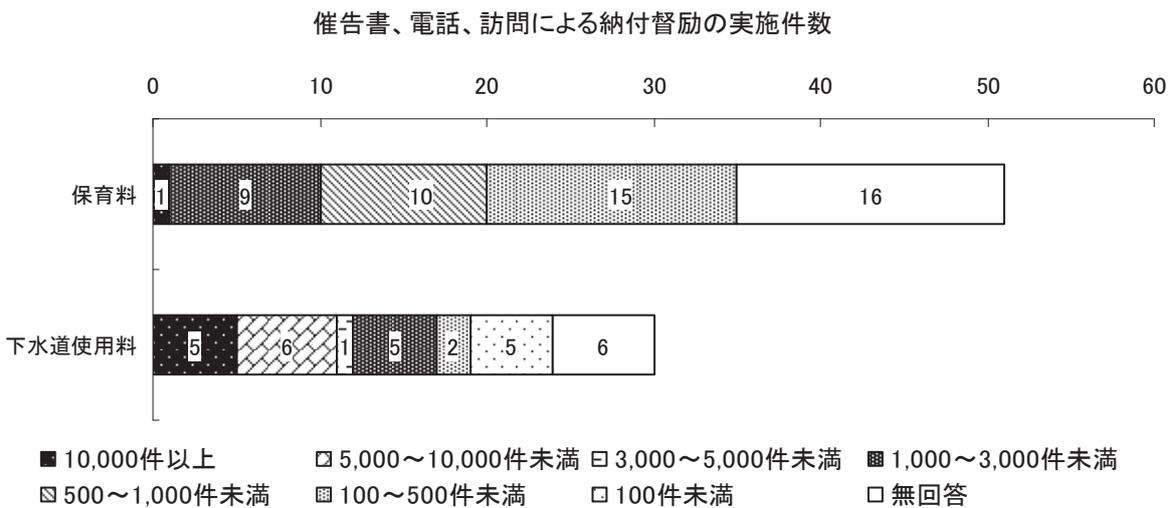
図表 資 2- 35 催告書、電話、訪問による納付督促の実施状況(保育料 n=53、下水道 n=36) (iii. 強制徴収の実施状況で「行っている」と回答した団体のうち)



(エ) 催告書、電話、訪問による納付督促件数

催告書、電話、訪問による納付督促の実施件数については、保育料、下水道使用料ともに 100 件以上実施しているとの回答が多い。

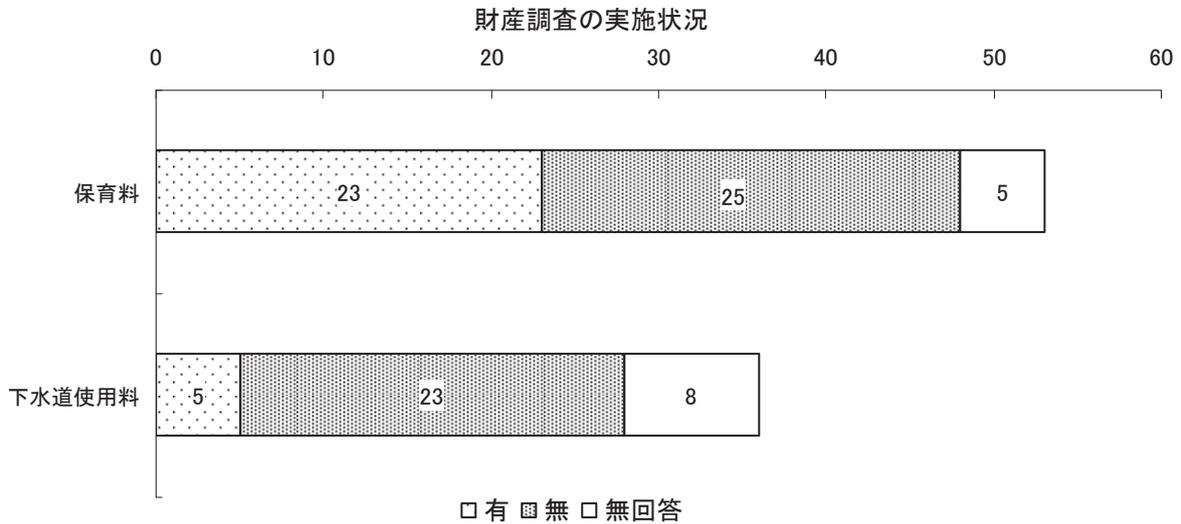
図表 資 2- 36 催告書、電話、訪問による納付督促の実施件数(保育料 n=51、下水道 n=30) ((ウ) 催告書、電話、訪問による納付督促状況で「有」と回答した団体のうち)



(オ)財産調査の実施状況

財産調査については、あまり実施されていないが、保育料で比較的实施されている。

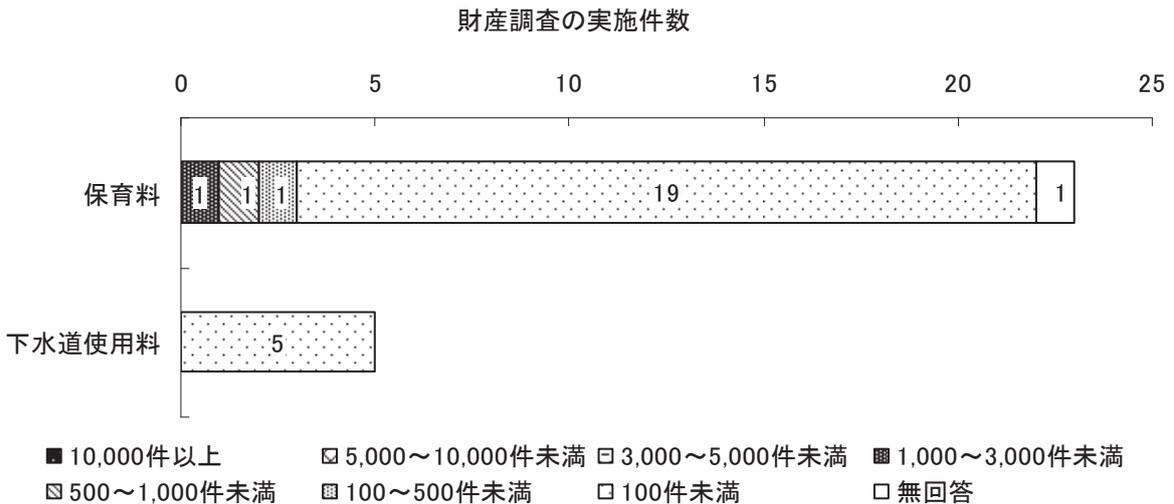
図表 資 2- 37 財産調査の実施状況(保育所 n=53、下水道 n=36) (iii. 強制徴収の実施状況で「行っている」と回答した団体のうち)



(カ)財産調査の実施件数

財産調査の実施件数については、保育料が多い。

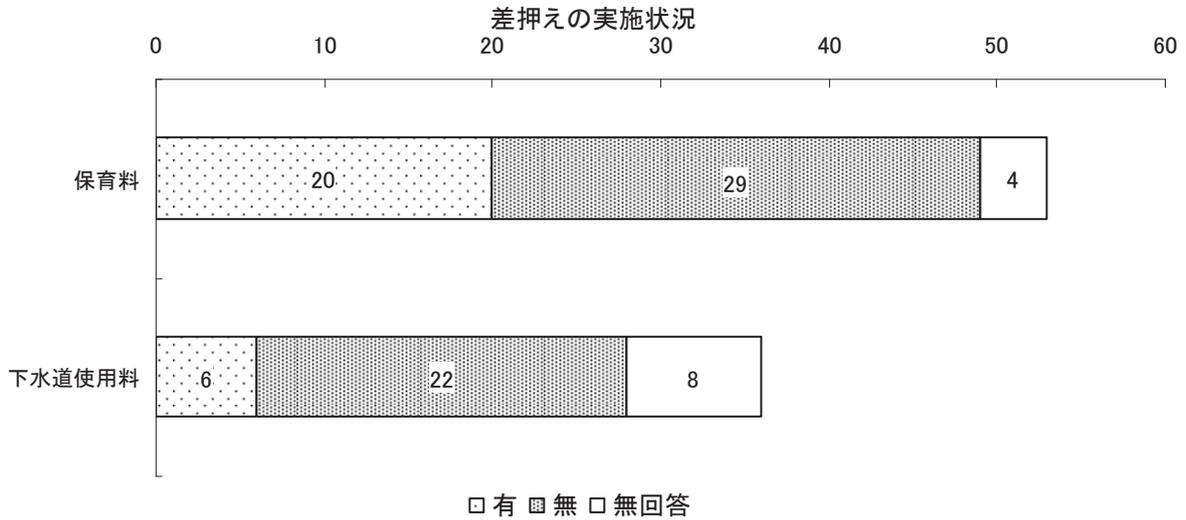
図表 資 2- 38 財産調査の実施件数(保育料 n=23、下水道 n=5) ((オ)財産調査の実施状況で「有」と回答した団体のうち)



(キ)差押えの実施状況

差押えについては、あまり実施されていない。

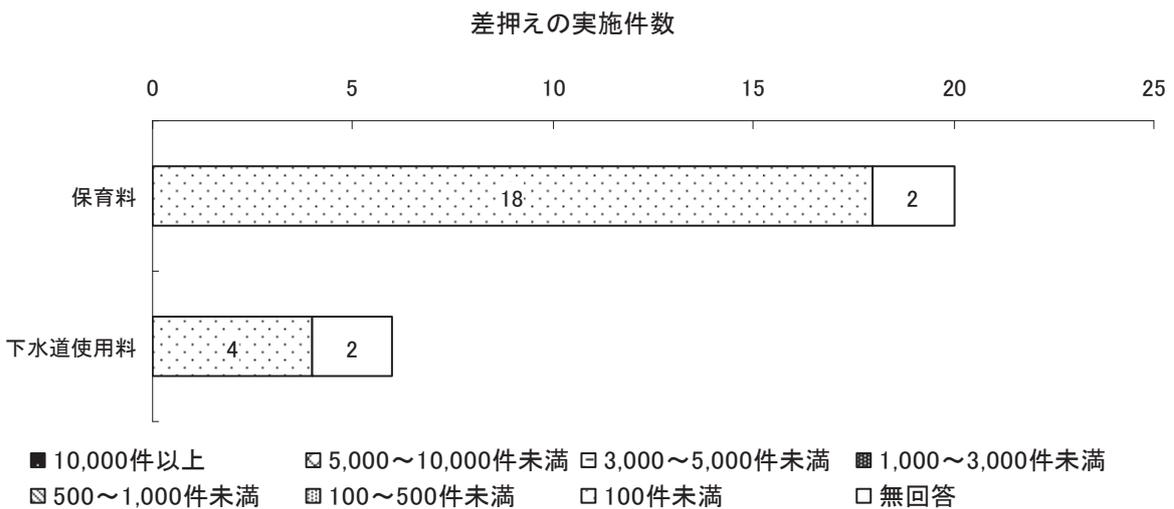
図表 資 2- 39 差押えの実施状況(保育料 n=53、下水道 n=36) (iii. 強制徴収の実施状況で「行っている」と回答した団体のうち)



(ク)差押えの実施件数

差押えの実施件数については、保育料が多い。

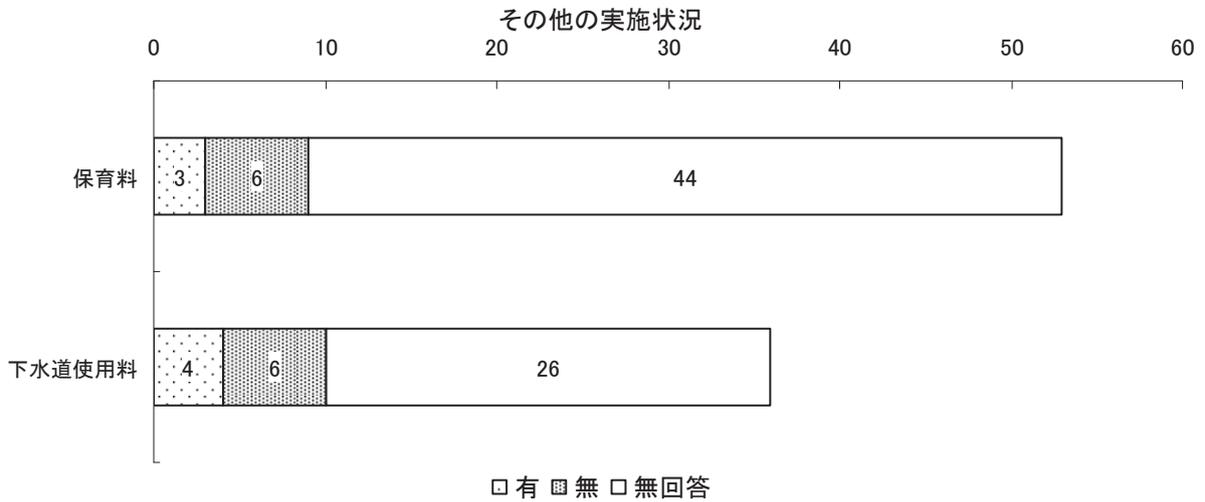
図表 資 2- 40 差押えの実施件数(保育料 n=20、下水道 n=6) ((キ)差押えの実施状況で「有」と回答した団体のうち)



(ケ)その他の取組みの実施状況

その他の取組みの実施状況は、保育料、下水道使用料ともに少ない。

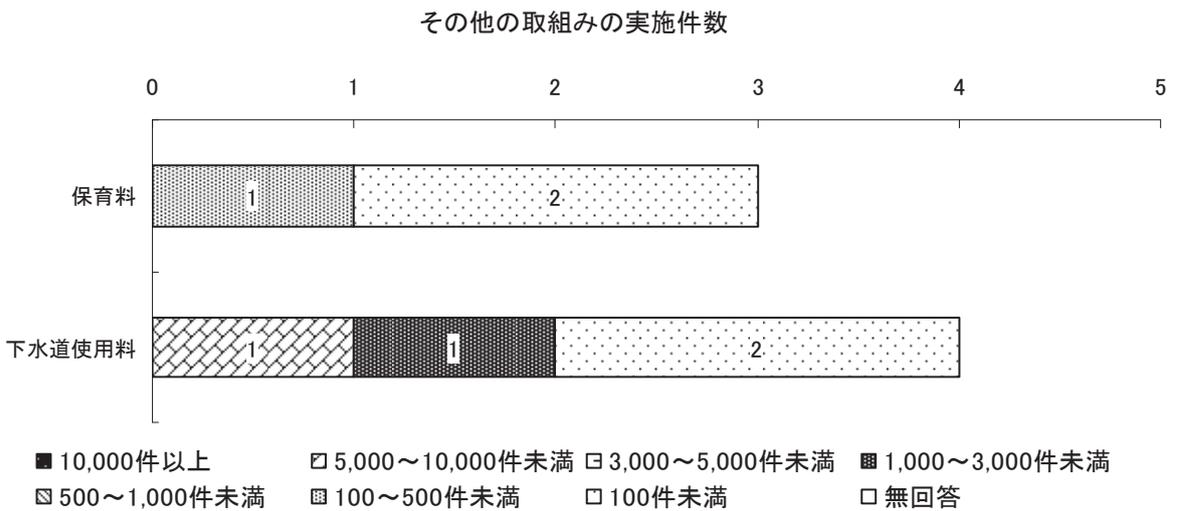
図表 資 2- 41 その他の実施状況(保育料 n=53、下水道 n=36) (iii. 強制徴収の実施状況で「行っている」と回答した団体のうち)



(コ)その他の取組みの実施件数

その他の取組みの実施件数は、少ない。

図表 資 2- 42 その他の取組みの実施件数(保育料 n=3、下水道 n=4) ((ケ)その他の取組みの実施状況において「有」と回答した団体のうち)

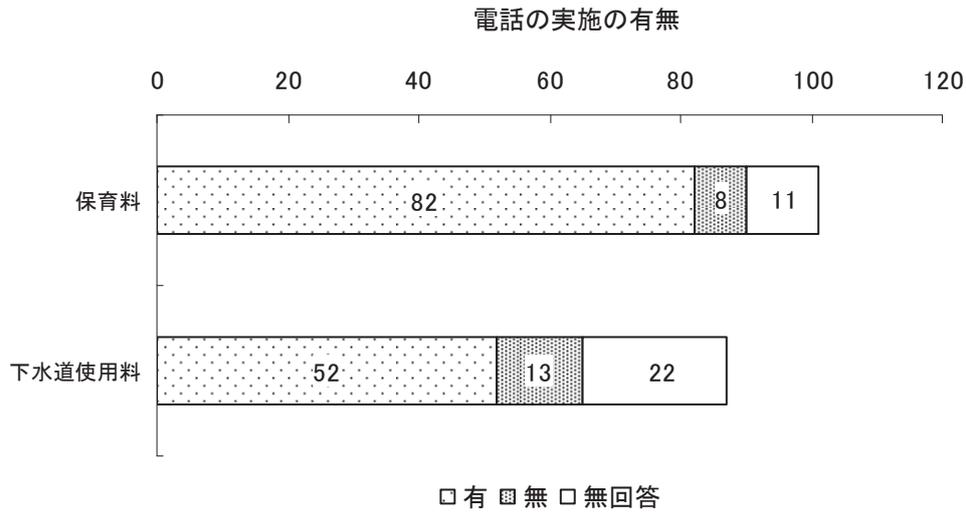


v. 納付督促活動の実施内容

(ア) 電話督促

電話督促については、保育料にて多く実施されている。

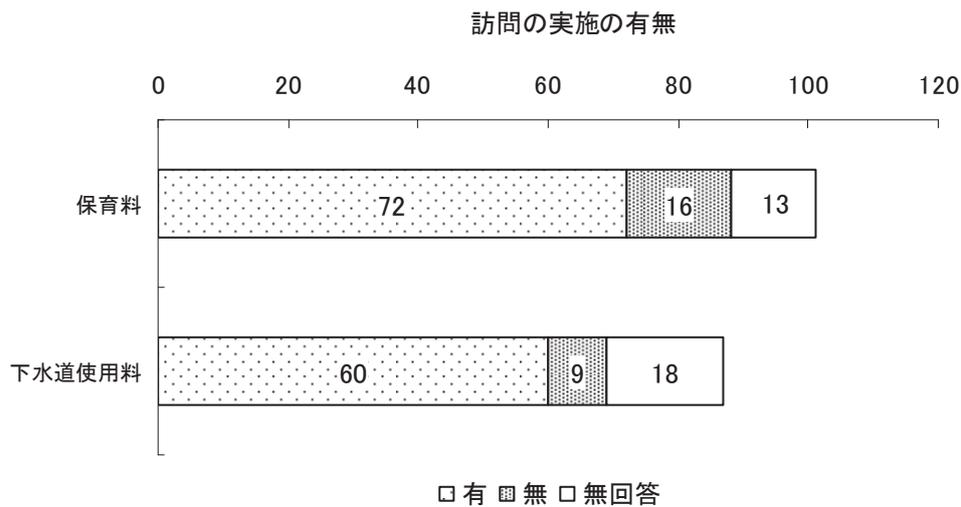
図表 資 2- 43 電話督促の実施状況(保育料 n=101、下水道 n=87) (iii. 強制徴収の実施状況で「行っていない」と回答した団体のうち)



(イ) 訪問

訪問については、保育料、下水道使用料ともに多く実施されている。

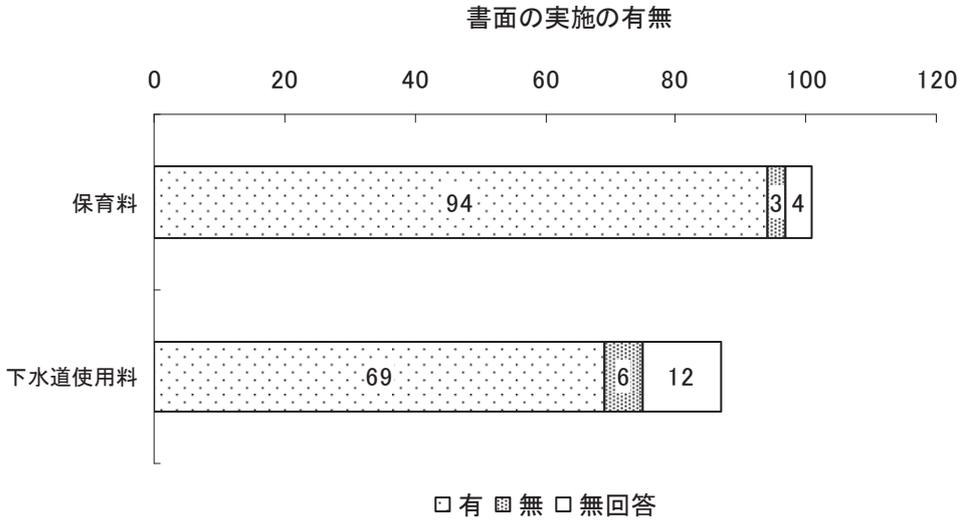
図表 資 2- 44 訪問の実施状況(保育料 n=101、下水道 n=87) (iii. 強制徴収の実施状況で「行っていない」と回答した団体のうち)



(ウ)書面

書面送付については、保育料にて多く実施されている。

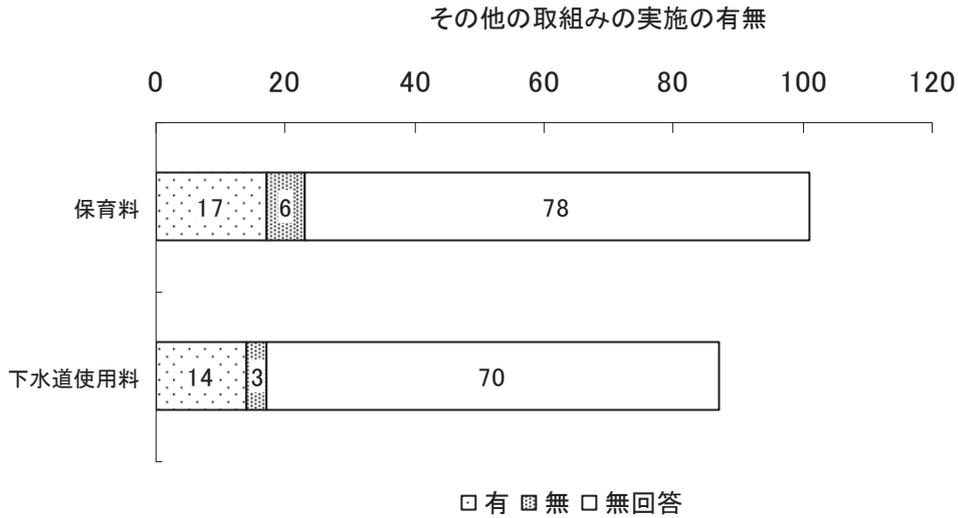
図表 資 2- 45 書面送付の実施状況(保育料 n=101、下水道 n=87) (iii. 強制徴収の実施状況で「行っていない」と回答した団体のうち)



(エ)その他

その他の取組みについては、あまり行われていない。

図表 資 2- 46 その他の取組み状況(保育料 n=101、下水道 n=87) (iii. 強制徴収の実施状況で「行っていない」と回答した団体のうち)



③主な課題

強制徴収公債権に対して指摘された主な課題は、以下のとおりである。

図表 資 2- 47 保育料における課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 法的には地方税法の滞納処分による強制徴収は可能であるが、納付交渉から滞納処分に至るまでの過程を効率的かつ適正に遂行するためのノウハウを、組織として継続的に維持することが困難である。 滞納を理由に保育所を退所させる等のペナルティがないので、徴収が難しい部分がある。 滞納のある者に対して、履行の約束をとったとしても不履行にされてしまうことが多く、履行の約束の繰り返しになってしまい、有効性を感じられない。
組織の視点	債権の回収や保全に関するノウハウが蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 法的には地方税法の滞納処分による強制徴収は可能であるが、納付交渉～滞納処分に至る過程を効率的かつ適正に遂行するためのノウハウを、組織として継続的に維持することが困難である。
情報の視点	債務者情報や交渉記録等の情報が十分に蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 在園管理と保育料管理のシステムが連動していないため、在園管理時に滞納状況の把握ができない。
	他部門との間で、必要な情報が共有できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 滞納債権のある世帯については、保育料だけでなく、税等重複していることが多く、世帯の状況等を含め、包括的な管理が必要である。
人材の視点	職員の専門知識が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 担当者に滞納処分に関する知識が少なく、該当案件も少ないため、知識を得にくい。 徴収事務に関する知識、経験を有する職員がいないこと、また、滞納処分に関わる法的知識を豊富にもっている職員がいない。 保育料は地方税に準ずる扱い（公的債権）であるので、滞納処分を的確に有効に実行するには、それなりの経験者等の人事配置と、組織力のある整備が必要と考える。
	職員数が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 滞納者へのより実効性のある対処が、保育所入所事務や管理業務が繁忙なため、なかなか実施できない。 債権を積極的に回収する人員が配置されていない。
その他		<ul style="list-style-type: none"> 卒園者や市外転出者で連絡がとれなくなり、そのまま支払われないケースがある。 支払い能力があるにも関わらず、支払わない等のモラルの低下による債務者に対して、回収強化対策を考える必要がある。 児童手当の差押えはできないことになっているし、卒園してしまうと回収が一層困難となる。さらに退園させられなかったことがきっかけとなり、税金・その他も支払わない滞納者となるため、悪循環となっている。

図表 資 2- 48 下水道使用料における課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 債権の管理方法について大まかな手順は作成しているが、各徴収業務担当者（水道部業務課料金係4名）ごとに手順の運用にバラつきがある。上水道使用であれば給水停止を行い、集金が可能であるが、井戸水使用者に対し苦慮している。 水道料金と下水道使用料の不納欠損の消滅時効が違うた

視点	課題	主な内容
		<p>め、下水道使用料のみの未納になるため処理が困難</p> <ul style="list-style-type: none"> 重複納入を減らす対策
組織の視点	滞納者に対して複数部門で連携して対応できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 下水道は未納者に対して使用停止措置をとれないため、上水道と事業主体が別の（上水は千葉県事業）当市は、上水を止める等の行為がとれないため未納のまま使用を続けることが可能である。また、他の市町村は一般的に上下水同一徴収のため、別々の事業者による請求は理解されにくい。
情報の視点	債務者情報や交渉記録等の情報が十分に蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 滞納処分をより効率的に執行するために、下水道使用料の徴収委託先である水道局とシステムによる滞納処分の管理を行い、データの共有化が必要
	他部門との間で、必要な情報が共有できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 現状では東京都水道局へ地方自治法に基づき事務委託をしているため、債権回収に関するノウハウがない。債権管理において把握できる情報が限られており、滞納に関する情報が開示されない。
人材の視点	職員の専門知識が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 滞納処分を実施するための人員の確保及び知識の習得
	職員数が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 債権の滞納処分として財産調査や差押えを実行するには、人員不足の状況にある。財産調査や差押えに関する金融機関や債権者との交渉については、専任の担当者が二人一組で当たる必要があると思われる。
その他		<ul style="list-style-type: none"> 下水道使用料徴収事務を自治法第252条の14により東京都水道局に事務委託していることから、債権の管理状況の詳細については、現在のところ把握できない。

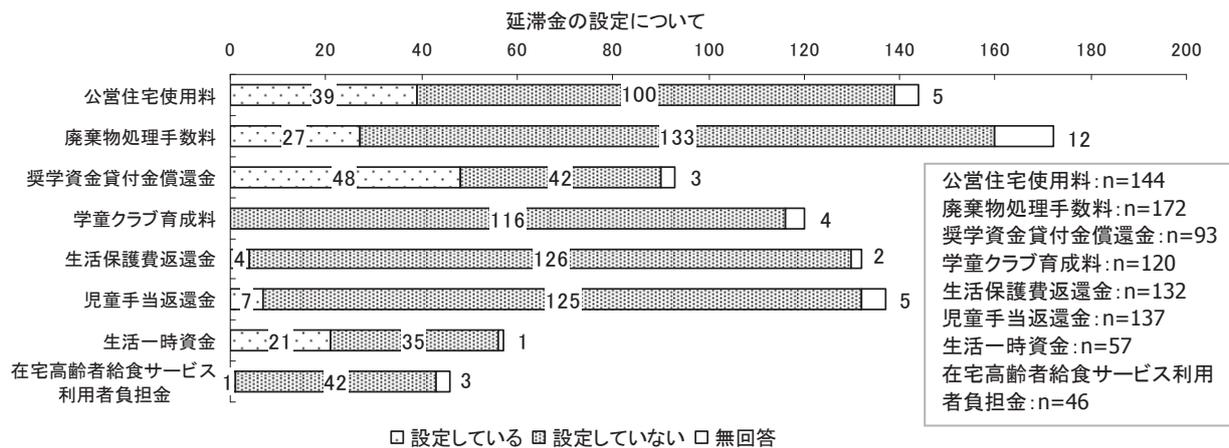
(3) 私債権等 調査結果

①債権の管理

i. 延滞金(遅延損害金)の設定

延滞金の設定については、廃棄物処理手数料や学童クラブ育成料、生活保護費返還金、児童手当返還金において「設定していない」団体が多い。

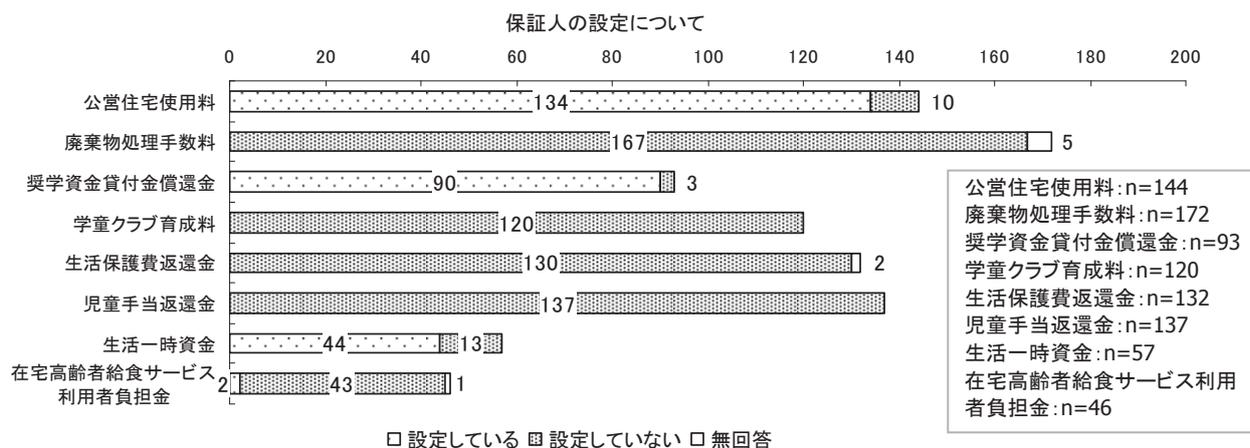
図表 資 2- 49 延滞金の設定



ii. 保証人の設定

公営住宅使用料、奨学資金貸付金返還金、生活一時資金に対して、保証人を「設定している」団体が多い。

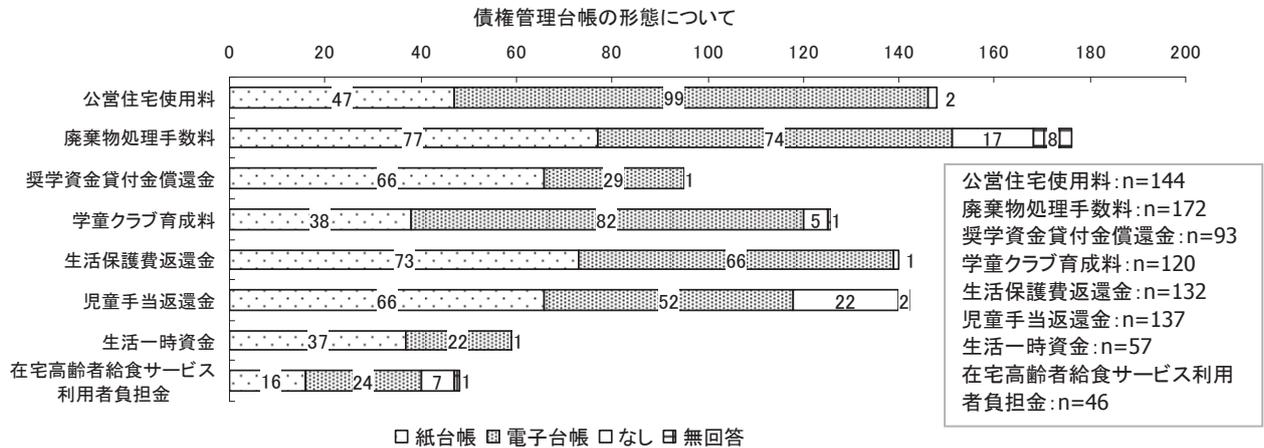
図表 資 2- 50 保証人の設定状況



iii. 債権管理台帳の形態

債権ごとに用いられる台帳が異なっている。

図表 資 2- 51 債権管理台帳の形態

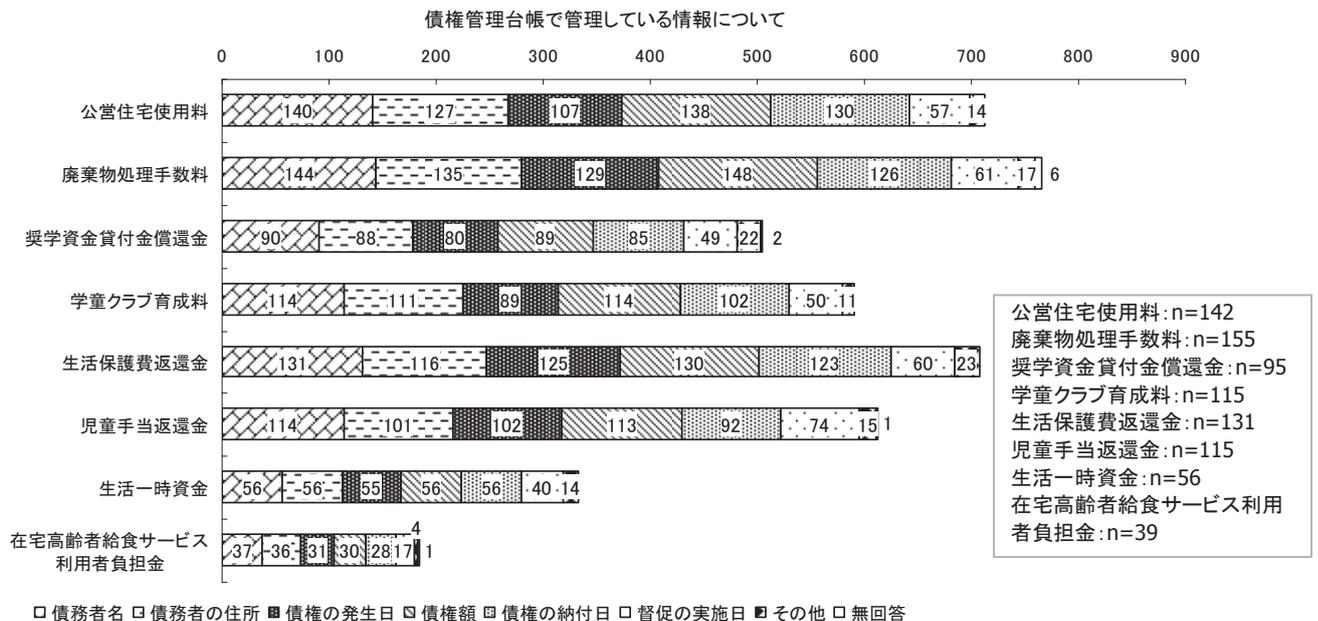


※「債権管理台帳の形態」についての設問では、複数回答を行っていた団体も一部みられた。

iv. 債権管理台帳での管理情報(iii. 債権管理台帳の形態で「なし」と回答した団体は除く)

台帳で管理している情報についてみると、債務者の属性(債務者名、債務者の住所)について管理しているとの回答が多い。

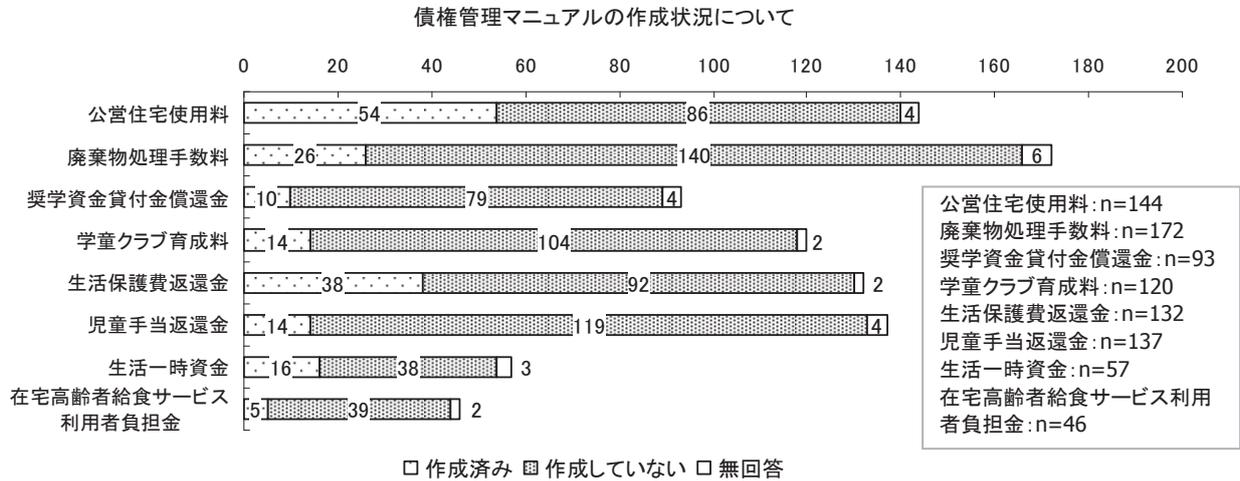
図表 資 2- 52 台帳で管理している情報(MA)



v. 債権管理マニュアルの作成

債権管理マニュアルを作成している債権は少ない。

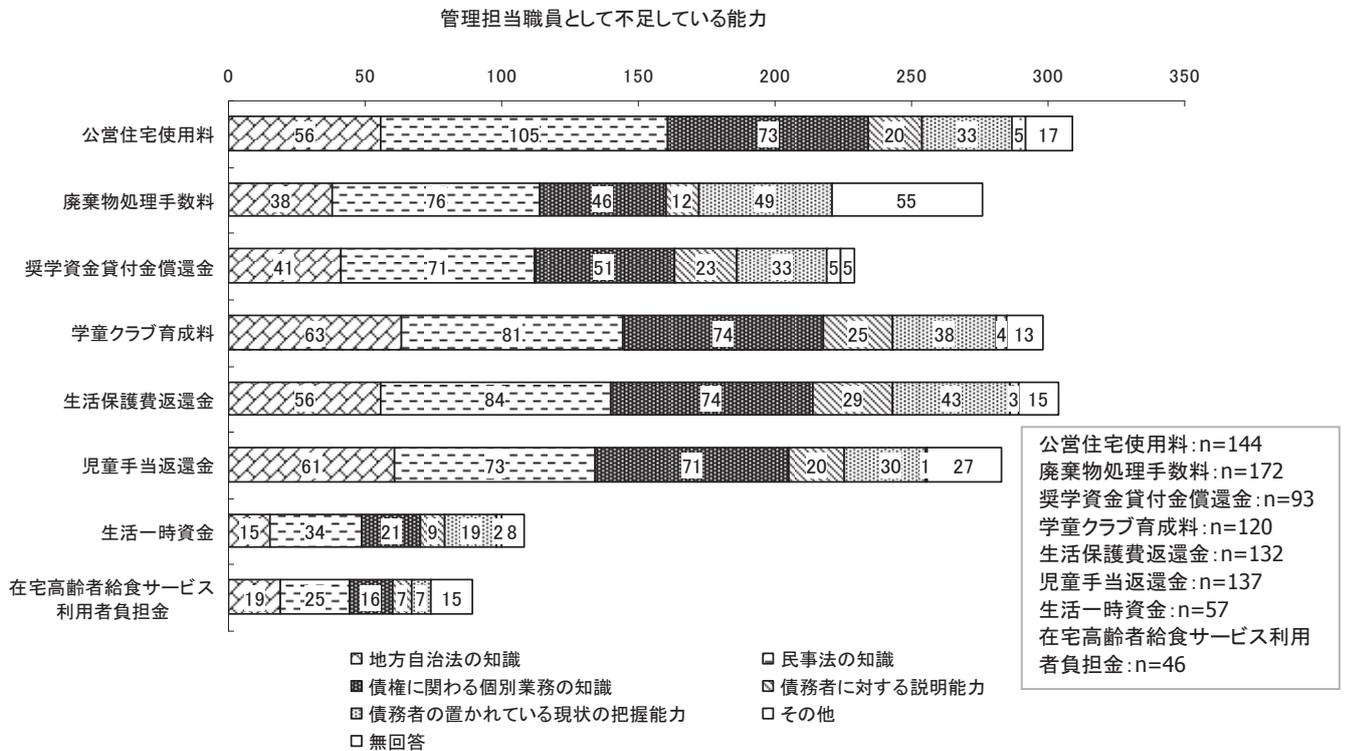
図表 資 2- 53 債権管理マニュアルの作成状況



vi. 債権管理担当職員に不足している能力

「民事法の知識」、「債権に関わる個別業務の知識」、「地方自治法の知識」が不足との回答が多い。

図表 資 2- 54 管理担当職員として不足していると感じられる能力(MA)

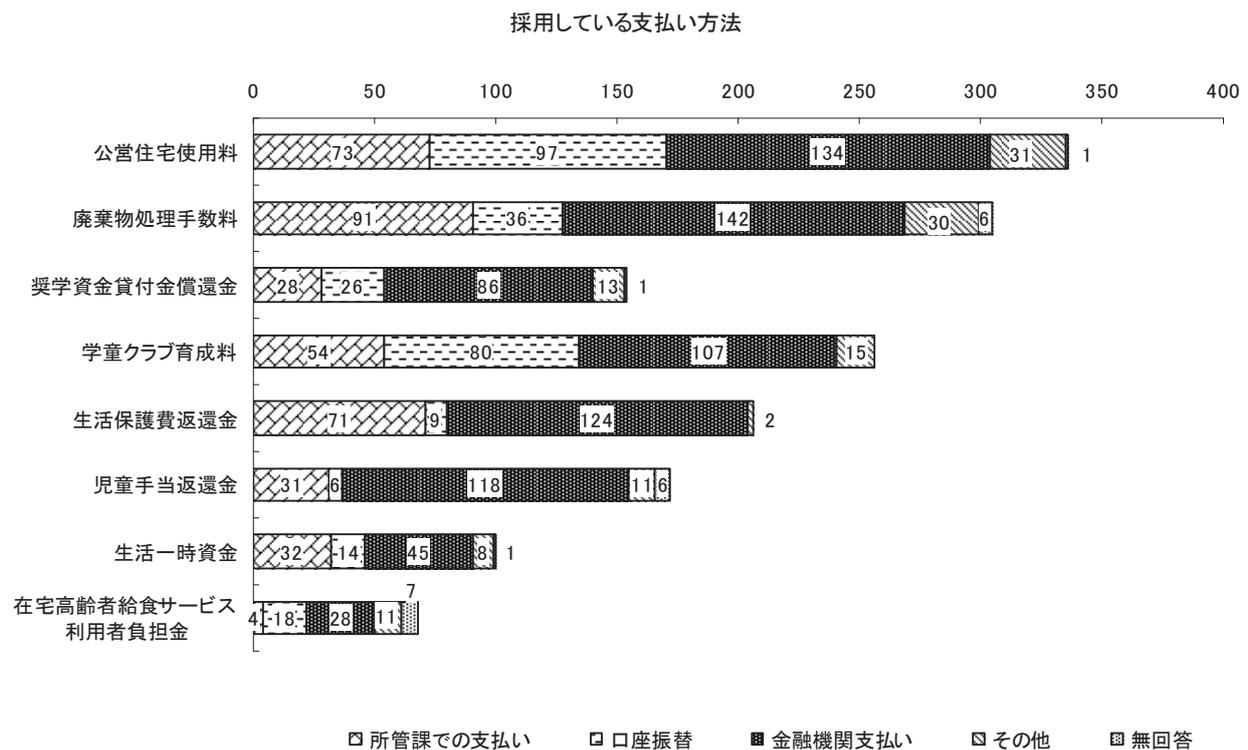


②滞納債権の回収及び消滅

i. 採用している支払い方法

採用している支払い方法についてみると、どの債権においても「金融機関支払い」との回答が最も多い。次いで、「所管課での支払い」と「口座振替」との回答が多くなっている。

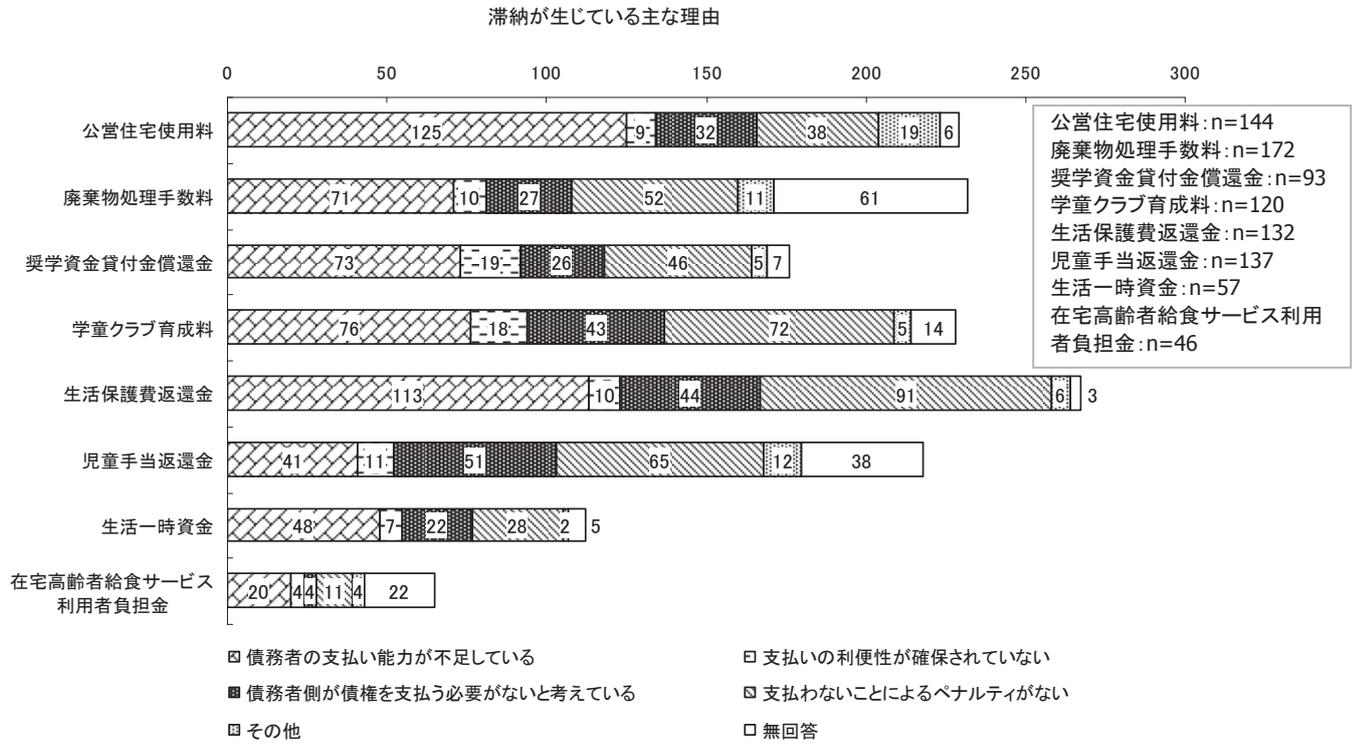
図表 資 2- 55 採用している支払い方法 (MA)



ii. 滞納が生じている主な理由

滞納が生じている理由についてみると、児童手当返還金と在宅高齢者給食サービス利用者負担金を除く債権においては「債務者の支払い能力が不足している」との回答が最も多い。

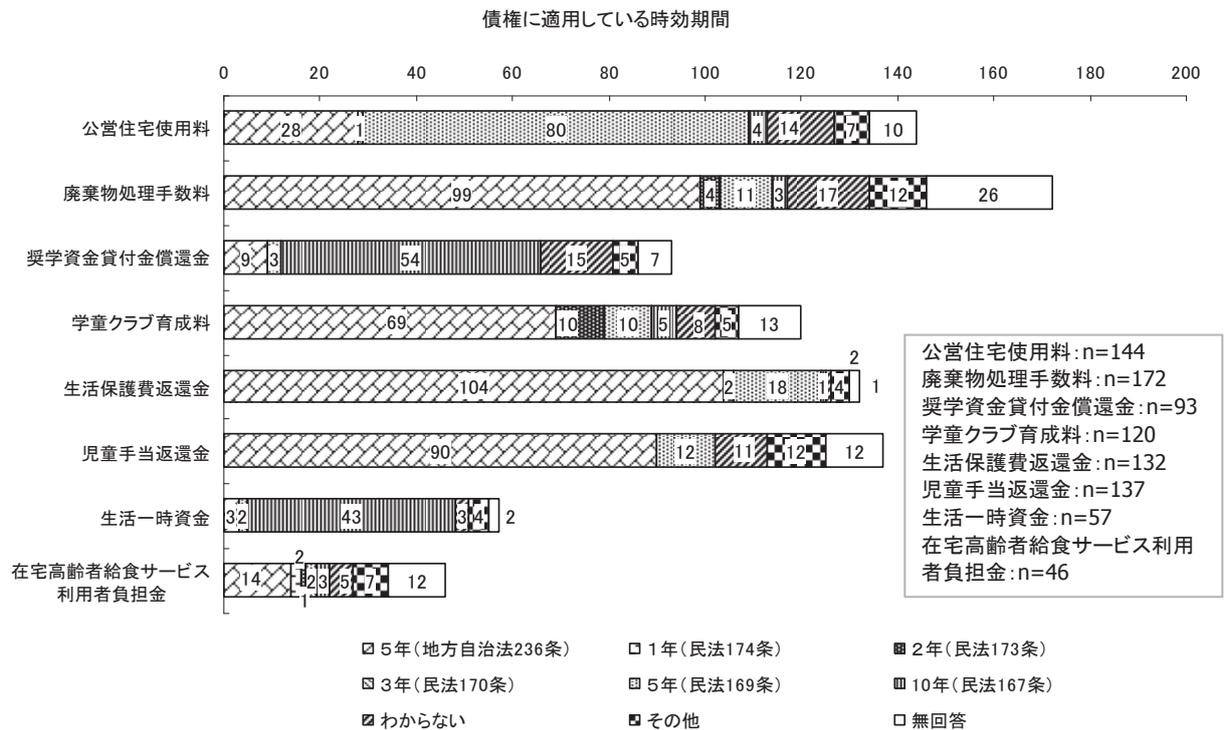
図表 資 2- 56 滞納が生じている主な理由 (MA)



iii. 適用している時効期間

公営住宅使用料では、「5年（民法169条）」とする回答が80件と最も多かったが、一方で「5年（地方自治法236条）」とする回答も28件確認でき、実務上の運用は自治体によって分かれている。廃棄物処理手数料は、「5年（地方自治法236条）」との回答が最も多かった。また学童クラブ育成料は、「5年（地方自治法236条）」とする回答が69件と最も多いが、一方で民法上の時効を適用する回答もあり、やはり実務上の運用は自治体によってまちまちである。在宅高齢者給食サービス利用者負担金は、「無回答」「その他」「わからない」の割合が高く、有効回答が他の債権よりも少ないが、おおむね「5年（地方自治法236条）」として扱われる傾向にある。

図表 資 2- 57 適用している時効期間

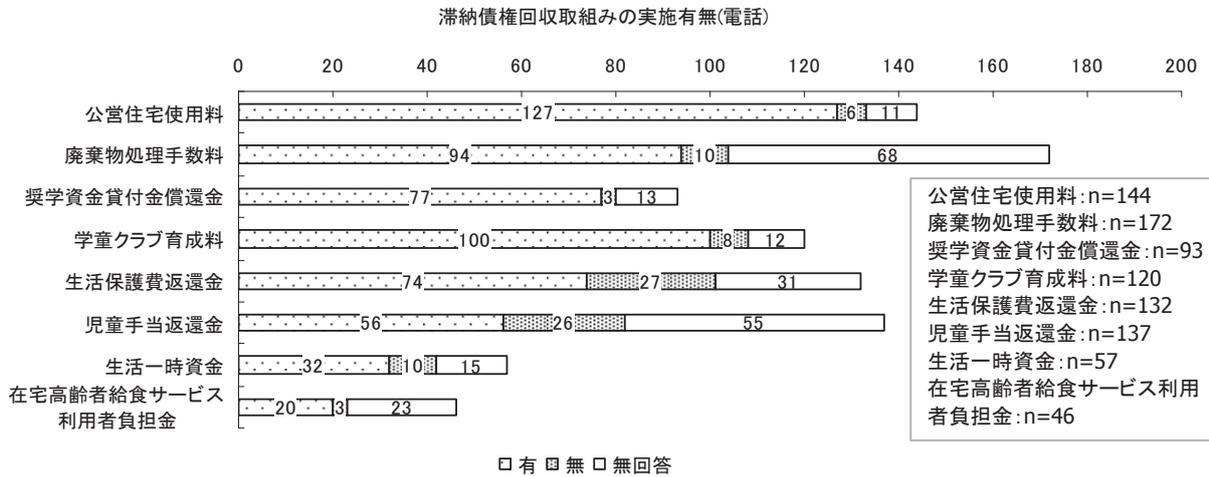


iv. 回収に当たっての取組みの実施内容

(ア)電話

電話を実施している債権として多いのは、公営住宅使用料や学童クラブ育成料等である。

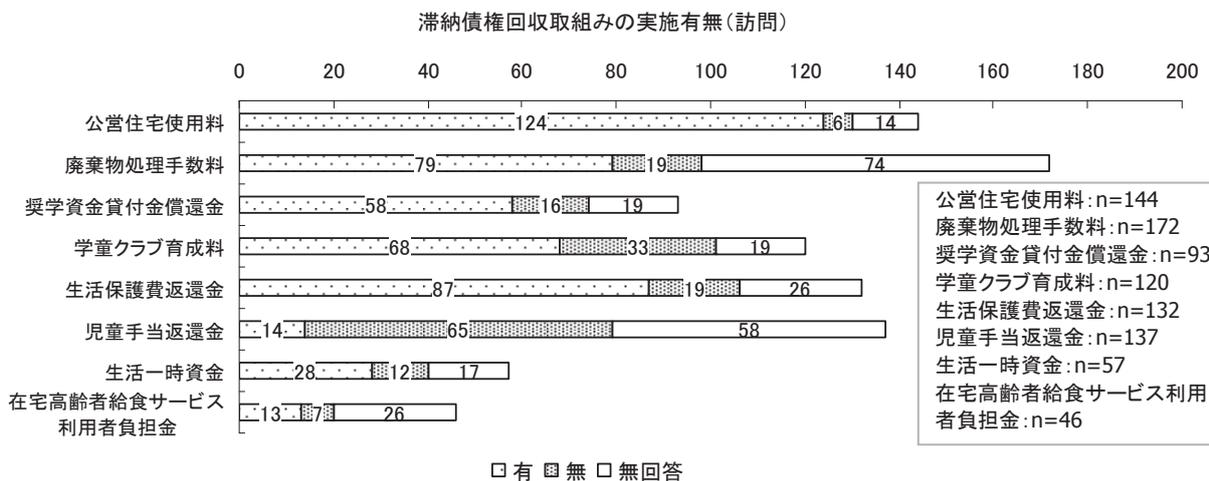
図表 資 2- 58 電話の実施状況



(イ)訪問

訪問は公営住宅使用料で多く実施されている一方、児童手当返還金ではあまり実施されていない。

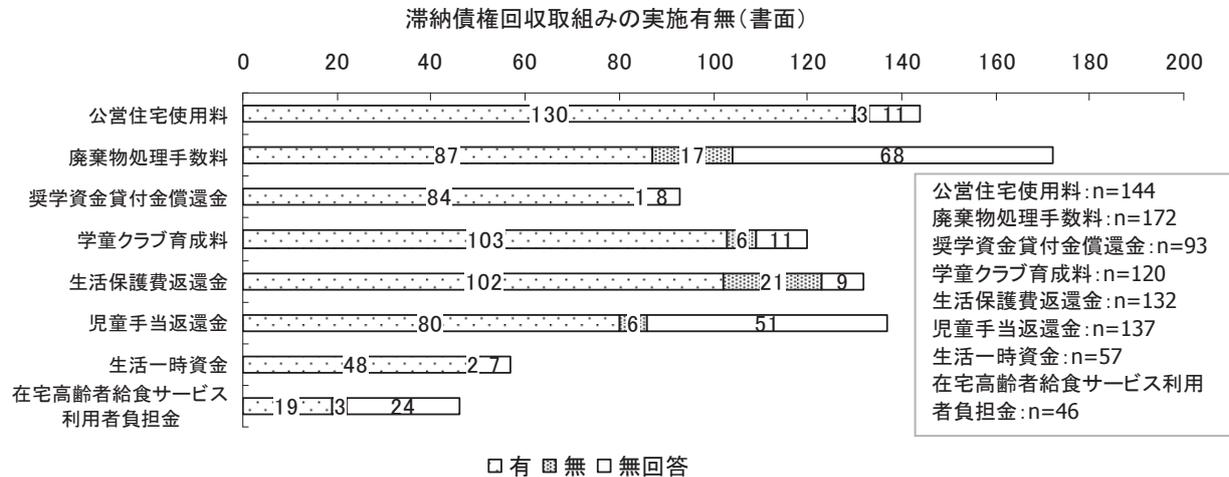
図表 資 2- 59 訪問の実施状況



(ウ)書面

書面の送付は概ねどの債権でも実施されている。

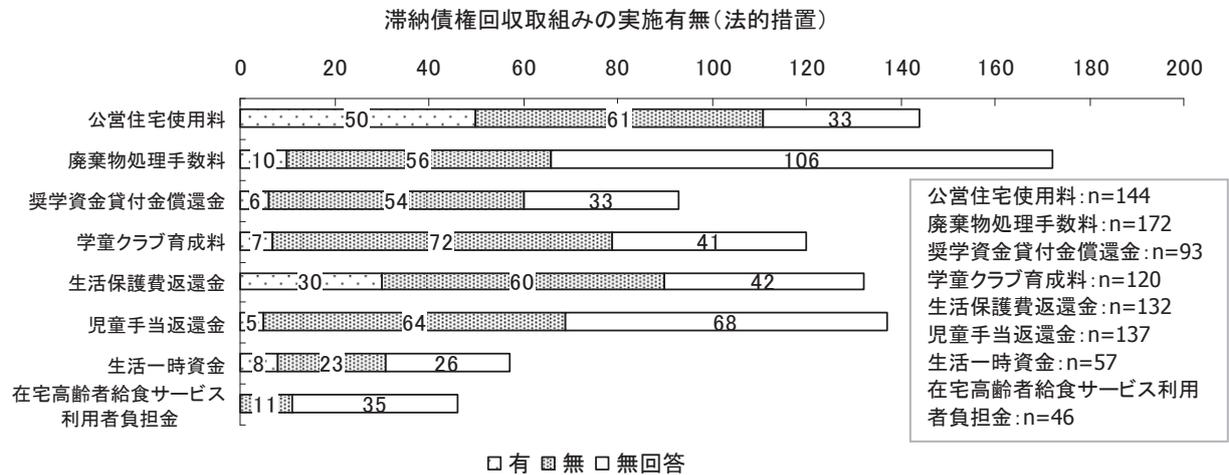
図表 資 2- 60 書面の送付の実施状況



(エ)法的措置

法的措置の実施状況についてみると、どの債権においても「実施していない」か「無回答」が多い。しかし、公営住宅使用料は実施の件数が他の債権と比較して多い。

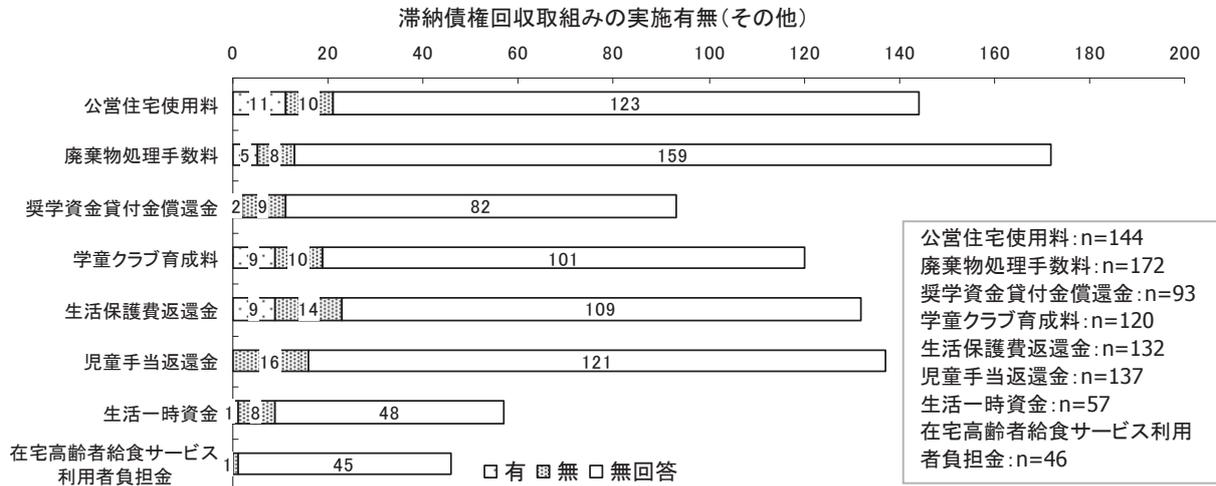
図表 資 2- 61 法的措置の実施状況



(オ)その他の取組み

その他の取組みについては、どの債権においても「無回答」の件数が最も多い。

図表 資 2- 62 その他の取組みの実施状況



v. 法的措置の実施内容(平成19年度末時点)

(ア)強制執行

強制執行は、公営住宅使用料を除いてほとんど実施されていない。

図表 資 2- 63 強制執行の実施状況

件数		0	5件未満	5~10件未満	10~30件未満	30~50件未満	50件以上	無回答	全体
件数	公営住宅使用料	54	15	6	5	3	4	57	144
	廃棄物処理手数料	37	0	0	0	0	0	135	172
	奨学資金貸付金償還金	37	0	0	0	0	0	56	93
	学童クラブ育成料	41	0	0	0	0	0	79	120
	生活保護費返還金	41	0	0	0	0	0	91	132
	児童手当返還金	65	0	0	0	0	0	72	137
	生活一時資金	17	0	0	0	0	0	40	57
	在宅高齢者給食サービス利用者負担金	18	0	0	0	0	0	28	46

(イ) 履行期限の繰上げ

履行期限の繰上げは、どの債権においてもほとんど実施されていない。

図表 資 2- 64 履行期限の繰上げの実施状況

件数		0	5件未満	5～10件 未満	10～30件 未満	30～50件 未満	50件以上	無回答	全体
件数	公営住宅使用料	65	0	0	0	0	1	78	144
	廃棄物処理手数料	37	0	0	0	0	0	135	172
	奨学資金貸付金償還金	37	0	0	1	0	0	55	93
	学童クラブ育成料	41	0	0	0	0	0	79	120
	生活保護費返還金	41	0	0	0	0	0	91	132
	児童手当返還金	65	0	0	0	0	0	72	137
	生活一時資金	15	0	1	1	0	0	40	57
	在宅高齢者給食サービス利用者負担金	18	0	0	0	0	0	28	46

(ウ) 徴収停止

徴収停止は、どの債権においてもほとんど実施されていない。

図表 資 2- 65 徴収停止の実施状況

件数		0	5件未満	5～10件 未満	10～30件 未満	30～50件 未満	50件以上	無回答	全体
件数	公営住宅使用料	65	3	0	0	0	0	76	144
	廃棄物処理手数料	36	3	0	1	0	1	131	172
	奨学資金貸付金償還金	36	0	1	1	0	0	55	93
	学童クラブ育成料	41	1	0	0	0	0	78	120
	生活保護費返還金	41	0	0	0	1	0	90	132
	児童手当返還金	63	2	0	0	0	0	72	137
	生活一時資金	17	0	0	1	0	0	39	57
	在宅高齢者給食サービス利用者負担金	18	0	0	0	0	0	28	46

(エ) 履行延期の特約

履行延期の特約は生活保護費返還金において実施されているが、その他の債権についてはほとんど適用されていない。

図表 資 2- 66 履行延期の特約の実施状況

件数		0	5件未満	5～10件 未満	10～30件 未満	30～50件 未満	50件以上	無回答	全体
件数	公営住宅使用料	57	3	1	5	0	1	77	144
	廃棄物処理手数料	39	1	0	1	0	0	131	172
	奨学資金貸付金償還金	33	2	3	2	0	1	52	93
	学童クラブ育成料	38	1	0	2	0	0	79	120
	生活保護費返還金	26	1	2	16	7	13	67	132
	児童手当返還金	62	3	0	0	0	0	72	137
	生活一時資金	15	0	2	0	0	1	39	57
	在宅高齢者給食サービス利用者負担金	17	1	0	0	0	0	28	46

(オ) 債務免除

債務免除については、どの債権においてもほとんど実施されていない。

図表 資 2- 67 債務免除の実施状況

件数		0	5件未満	5～10件 未満	10～30件 未満	30～50件 未満	50件以上	無回答	全体
件数	公営住宅使用料	65	1	0	1	0	0	77	144
	廃棄物処理手数料	37	2	1	0	1	1	130	172
	奨学資金貸付金償還金	30	6	0	2	0	0	55	93
	学童クラブ育成料	41	0	0	0	0	0	79	120
	生活保護費返還金	40	1	0	1	0	0	90	132
	児童手当返還金	64	1	1	0	0	0	71	137
	生活一時資金	14	1	2	2	0	2	36	57
	在宅高齢者給食サービス利用者負担金	18	0	0	0	0	0	28	46

(カ)債権放棄

債権放棄については、どの債権においてもほとんど実施されていない。

図表 資 2- 68 債権放棄の実施状況

件数		0	5件未満	5～10件 未満	10～30件 未満	30～50件 未満	50件以上	無回答	全体
件数	公営住宅使用料	64	2	1	0	0	1	76	144
	廃棄物処理手数料	36	1	0	0	1	0	134	172
	奨学資金貸付金償還金	36	2	0	0	0	0	55	93
	学童クラブ育成料	39	2	0	1	0	1	77	120
	生活保護費返還金	40	1	0	1	0	0	90	132
	児童手当返還金	64	0	1	1	0	0	71	137
	生活一時資金	16	1	0	1	1	0	38	57
	在宅高齢者給食サービス利用者負担金	18	1	0	0	1	0	26	46

(キ)その他の手段

その他の手段の実施状況についてみると、「無回答」が多い。

図表 資 2- 69 その他の手段の実施状況

件数		0	5件未満	5～10件 未満	10～30件 未満	30～50件 未満	50件以上	無回答	全体
件数	公営住宅使用料	24	0	0	0	0	0	120	144
	廃棄物処理手数料	21	0	0	0	0	4	147	172
	奨学資金貸付金償還金	13	1	0	0	0	0	79	93
	学童クラブ育成料	13	0	0	0	0	1	106	120
	生活保護費返還金	19	0	0	0	0	2	111	132
	児童手当返還金	43	0	0	0	0	0	94	137
	生活一時資金	9	0	0	0	0	0	48	57
	在宅高齢者給食サービス利用者負担金	7	0	0	0	0	0	39	46

③主な課題

アンケートで各々の私債権等に対して指摘された主な課題は、以下のとおりである。

図表 資 2- 70 公営住宅使用料における主な課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 強制執行による住宅明渡の後、所在不明で滞納家賃の回収ができないケースが多く、それが滞納繰越分として残る。どこまで回収のために手を尽くせば不納欠損にできるのか、線引きを行うこと。 支払が口座振替のため支払日の確認に1ヶ月ほどのずれが生じており、リアルタイムに支払の確認ができない。 債権を支払わなくてもペナルティがないため、一度滞納し始めると、どんどん滞納が増えていく傾向がある。
組織の視点	滞納者に対して複数部門で連携して対応できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 滞納者は重複滞納している場合が多いため、各担当課との連携
人材の視点	職員数が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 日々のルーチンワークに追われ、債権回収の取組みが先送りされている状態。市役所全体の債権回収をまとめて専門民間回収業者に委託するような検討も必要
	職員の専門知識が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 訴訟については費用が高額なため職員で対応できるのが理想。債権管理を行う上で必要な法的知識が不足 強制執行については、専門分野の嘱託員等の配置
その他		<ul style="list-style-type: none"> 市営住宅は住宅に困窮する低額所得者が居住しているため、一度滞納が発生すると、その債権の回収が長期的・困難になりやすい。 滞納について、分割でも納入する債権者はよいが、電話がない、出ない、訪問しても留守、文書を送付しても見ない状態の債権者への対応

図表 資 2- 71 廃棄物処理手数料における主な課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 支払催促のマニュアル化が必要
情報の視点	債務者情報や交渉記録等の情報が十分に蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 5年を超えた分については本人がごみを出したかどうか覚えていないことがあり、また当時の処理記録も残っていない場合がある。
	他部門との間で、必要な情報が共有できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 一般廃棄物処理手数料の滞納者は市税も滞納しているケースも多く、滞納情報を共有すること。 債権・補助金等、情報の庁内共有と個人情報保護との全庁的な整合整理にまだ不足がある。
人材の視点	職員数が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 債権回収は業務の一部でありながら、時間を要することや、債務者の都合上、休日や時間外に対応することが多く、他の業務に支障が出ないように配慮を迫られる。
	職員の専門知識が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 法律や条例の知識等の不足
その他		<ul style="list-style-type: none"> 債務者は零細企業が多く、支払い能力が著しく不足している場合があり、そのような債務者に対しての適正な債権の行使 シール等による前納、業務の終了等により債権は発生していない、もしくは新規債権は発生していない。 ほとんどの方の手数料が少額であり、忘れられていることが多いと考えられる。 手数料としての位置付けのため、徴収に関する強い根拠がない。

図表 資 2- 72 奨学資金貸付金償還金における主な課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> マニュアルがないので対応に苦慮することが多い。 滞納額が年々増加しているため、徴収不納債権処理の基準を明確にする等、債権管理体制の強化が必要 債権管理台帳の整備
組織の視点	債権の回収や保全に関するノウハウが蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 債権を管理、回収する体制が整っていない。 債権管理に割ける時間に限りがあるため、債権管理を専門に行う部門の新設が必要
情報の視点	他部門との間で、必要な情報が共有できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 自力執行権がないため、滞納者についてどの程度まで調査できるか、例えば市がもっている個人情報の情報提供をどの程度受けることができるのかといったこと等、滞納処分のノウハウが必要
人材の視点	職員数が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 滞納対策については、文書や電話による納入催促だけでなく、訪問による実態調査が有効であるが、現在係の担当が2人しかおらず、窓口業務もあるので、席を外すのが困難。また平日日中と比べ比較的在宅している確率の高い夜間や休日の訪問は、予算を確保していないため実施できない。
	職員の専門知識が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 民法・民事法の知識の習得、システム構築知識の習得、公・私債権の徴収知識の習得、台帳管理知識の習得、地方自治法の知識の習得、債務者追跡調査の知識の習得 滞納者への対応の継続性、専門性 法的措置を行う必要性を感じるが、過去に行っていないため方法等がわからない。

図表 資 2- 73 学童クラブ育成料における主な課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 債権処理に対する市の基本方針が定まらず、従来各担当課で処理していた事例に支障あり。 債務者（保護者）が滞納した場合の利用者（児童）の取扱い（利用制限等）。 負担金の徴収を開始した当初、職員間で債権管理に対する認識が十分でなかった。児童会退会後に残った債権は支払わないことに対してのペナルティがなく、条例に規定する入会期間中の強制力に頼るしかないことから、現在は毎月の徹底した督促・管理を行っていく体制をとっているが、児童が退会した後の債権については、滞納処分等の強制力を行使できないと解釈している。
組織の視点	債権の回収や保全に関するノウハウが蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 当時の担当者の異動により、現担当者と債権者との信頼関係の構築が難しいこと。 債権管理は専門性が要求される業務であるにも関わらず、所管任せになっている。民間大手企業であれば債権管理部門があり、国においても導入が検討されている中、根本的な対応をとるべきである。
	滞納者に対して複数部門で連携して対応できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 他部門との連携や情報・ノウハウの共有不足
情報の視点	他部門との間で、必要な情報が共有できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 1人の債権者で複数の債権（滞納）がある場合の所管課の連携
その他		<ul style="list-style-type: none"> 滞納処分経費に対して債権額が低額のケースが多い。 家庭訪問等、直接債務者と話し、納付を促す機会を増やすことが必要 学童保育システムを導入していず、また口座振替も導入

視点	課題	主な内容
		していないため、毎月の納付書発送、遡及する減免処理、入金確認、滞納管理を1人の職員が手作業で管理しており、限界がある。

図表 資 2- 74 生活保護費返還金における主な課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 失踪や転居先不明等、督促できない債権を処理（不納欠損）する統一した庁内基準がないこと。 本債権は一括徴収ができない場合、生活費を確保した上での扶助費からの徴収が原則となるため、長期にわたる分割返済が想定される。このような再建を計画的に徴収するためには、一定金額の強制徴収を可とするような、確実に回収するための法整備等が必要
組織の視点	債権の回収や保全に関するノウハウが蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 債権を決定する担当者と、債権を管理する担当者との債権回収に対する意識の違い（債権の返還決定をした後の納付状況までの確認等）。 地区担当者変更後の引継（債権の有無、納付状況等）
情報の視点	債務者情報や交渉記録等の情報が十分に蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 現状は紙ベースでの台帳管理であるため、債権管理台帳の電子化が急務 膨大な件数、金額の債権を独自の債権管理簿（エクセル）で管理している。今後も件数・金額が増えれば考えられ、現在の体制のままでは管理していくことは困難
人材の視点	職員が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 生活保護費の性質上か、債権の回収に困難を極めている。回収率向上のためには、債権回収に対する専門知識と、行動するための時間と労力が必要。滞納処分に専従の担当がいるのがよい。
その他		<ul style="list-style-type: none"> 債務者に支払い能力がない場合が多く、債権の発生を防ぐ対策や早期発見の手段を構築することが急務 債務者の性格上、高齢による死亡・失踪等により回収が不可能となるケースが多い。 債権の特性による回収の困難性

図表 資 2- 75 児童手当返還金における主な課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 条例で実施の各種給付事業にかかる債権の管理については、個々の条例の中で対応するのではなく、債権管理に関する統一的な条例を整備し、区全体として統一的に対応していくことが、将来的な課題であると認識している。児童手当制度に一部わかりにくい点（厚生年金等加入者の特例給付等）があり、過払いになりやすい。 手当は税と違い、一度支給しているにも関わらず、滞納者のペナルティがないので、返納意識がない人もいる。また住所を移して連絡不能となるケースも多い。
組織の視点	滞納者に対して複数部門で連携して対応できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 事前に横の連絡ができるようなシステム（市民課や税務課等）が望まれる。
	債権の回収や保全に関するノウハウが蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 債権が発生してから分割で返還している場合等、長い年月管理をしていかなければならない。しかし担当職員は頻繁に入れ替わるため、十分な引継がなされない。
情報の視点	債務者情報や交渉記録等の情報が十分に蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 債権管理システムが独自で作成したもののため、①手当決定入力、②債権入力、③区会計の財務システムと連携していない、等事務が繁雑
人材の視点	職員数が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 発生頻度が低く、不慣れな事務である。日常的に支給事務のための窓口が混雑しているため、調査で出かける時間が取りづらい。

視点	課題	主な内容
	職員の専門知識が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 基本的な法律の知識が不十分である。
その他		<ul style="list-style-type: none"> 債権の発生する多くの場合が遡って転出する等による資格喪失を伴う過払いであるため、本人との連絡が困難であることが多い。 児童扶養手当法上は強制徴収が可能であっても、債務者に事実上、支払い能力がないことが多いため、返還を強制することが難しい。 外国人が遡って海外出国する場合、入国管理局から外国人登録原票に連絡が来るのが遅いため、過払い金が生じやすく、海外出国のため債権回収が難しい。入国管理局からの速やかな通知を望む。

図表 資 2- 76 生活一時資金における主な課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 条例上は免除規定があるが、前例はない。免除規定のマニュアルを作成したい。支払わなくてもペナルティがなく、支払った人との不平等が生じている。 法律上又は事実上の理由により、回収の見込みのない債権についての効率的な不納欠損処理の実施。 元来福祉的な貸付金であるので、強制執行等の法的措置の執行の判断が困難
情報の視点	債務者情報や交渉記録等の情報が十分に蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 電算システムの更新
	他部門との間で、必要な情報が共有できていない。	<ul style="list-style-type: none"> 管理者側に調査する権利がないため、債務者の実態が把握できず、書面上で基準に合えば、支払い能力がなくても貸付けをしてしまい、滞納につながっている。 借受人の民間からの借金状態が把握できないため、多重債務者に貸し付けることがある。 償還が滞った時の資産調査等の方法
人材の視点	職員の専門知識が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 私債権に対する民事法の知識習得
	職員数が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 兼務業務であるため、個々の現状把握が困難 債権回収専任職員の確保 部門に専門の担当を配置するため、債権回収係のような部門で管理を行うべきである。
その他		<ul style="list-style-type: none"> 貸付けを行った後に、生活保護を受給する者が多く、相談の時点において適切な支援をさらに行えるように努力していく必要がある。 他市区町村、金融機関と債務者の情報共有が不足。

図表 資 2- 77 在宅高齢者給食サービス利用者負担金における主な課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 督促をするためのマニュアルの必要性 1件の金額が小額かつ時効が10年と長期にわたるため、催告不納ケースの債権管理方法について基準を設け、合理的に対応できるとよい。 長期滞納となってしまった場合のペナルティの設定
組織の視点	債権の回収や保全に関するノウハウが蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 特に事業も組織も消滅し、催告不能で状況固定している債権については、債権管理部門で管理してもよいのではないかと。
その他		<ul style="list-style-type: none"> 認知症になっていたり、外出できなくなったりするため、サービスを開始するときに支払をどうするか対応を決めておくようにしているが、その場で現金で支払い

視点	課題	主な内容
		<p>が一番よいと考えている。</p> <ul style="list-style-type: none">● 補助事業に変更、委託事業として実施、チケットを購入する形で前払い● 本事業において、債権の回収は業者委託をしていることから、債権について滞納等の問題が生じた場合は、市、業者双方での協議体制を整備していく。

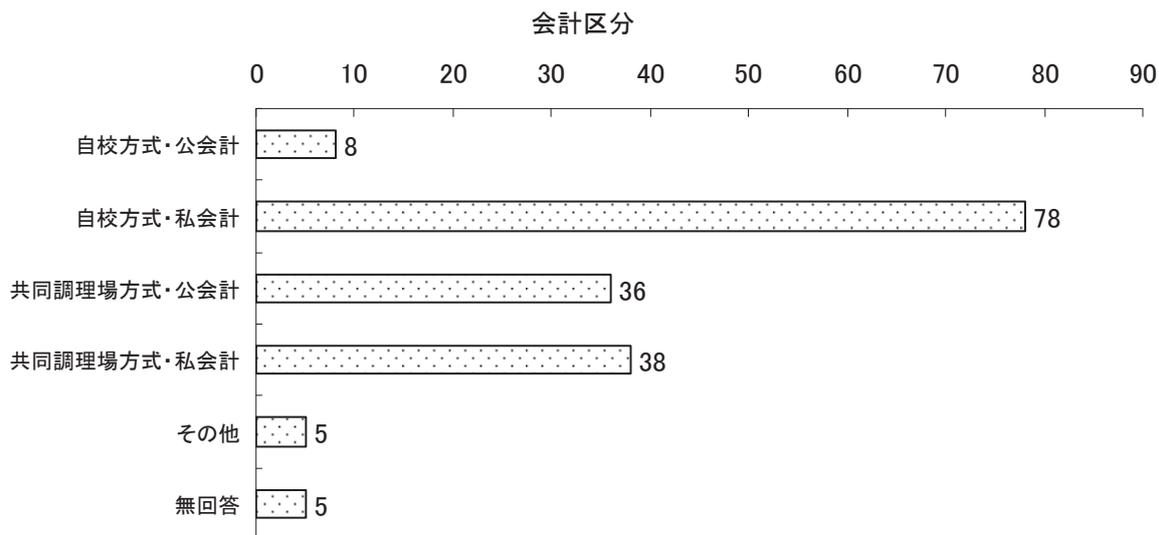
(4) 学校給食費債権 調査結果

①債権の管理

i. 会計区分

給食費の会計区分についてみると、自校方式・私会計を採用している団体が最も多い。

図表 資 2- 78 給食費の会計区分(n=148)

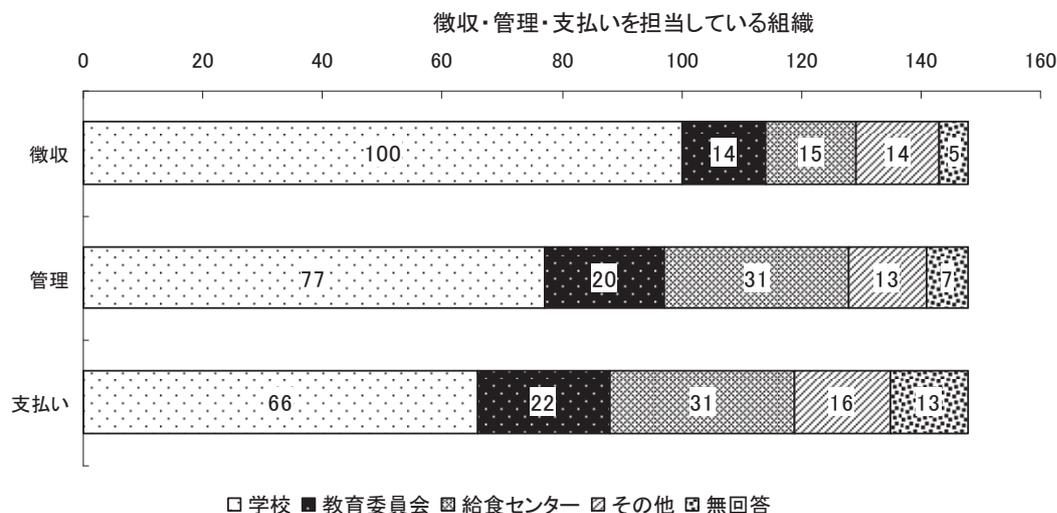


※「会計区分」についての設問では、複数回答を行っていた団体も一部みられた。

ii. 徴収・管理・支払いの担当組織

給食費の徴収・管理・支払いの担当組織についてみると、どの項目でも「学校」の割合が最も高い。ただ、管理と支払いについては「給食センター」の割合も比較的高い。

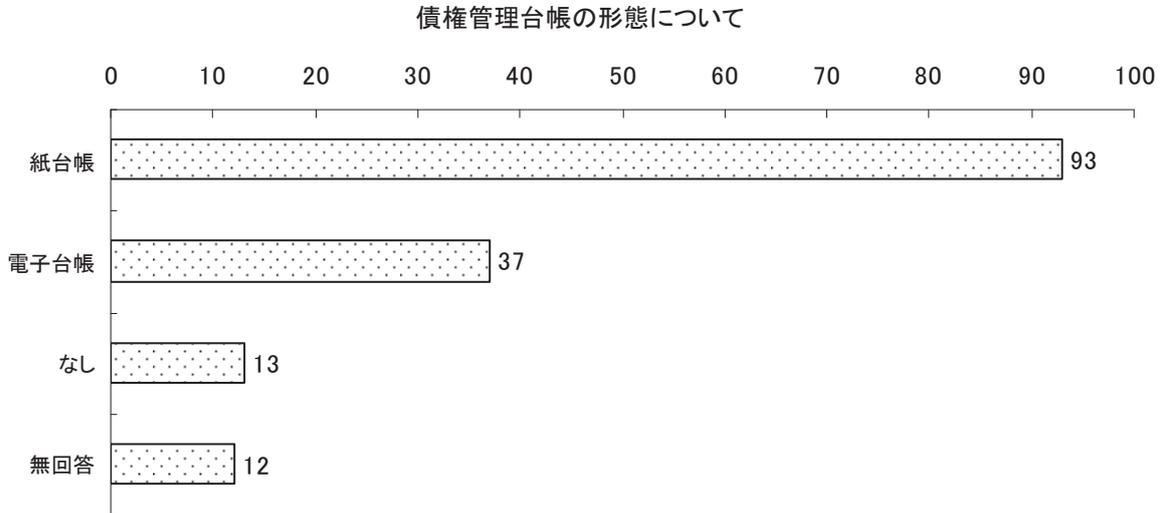
図表 資 2- 79 給食費債権の徴収・管理・支払いの担当組織(n=148)



iii. 債権管理台帳の形態

債権管理台帳の形態についてみると、「紙台帳」との回答が最も多い。

図表 資 2- 80 債権管理台帳の形態(n=148)

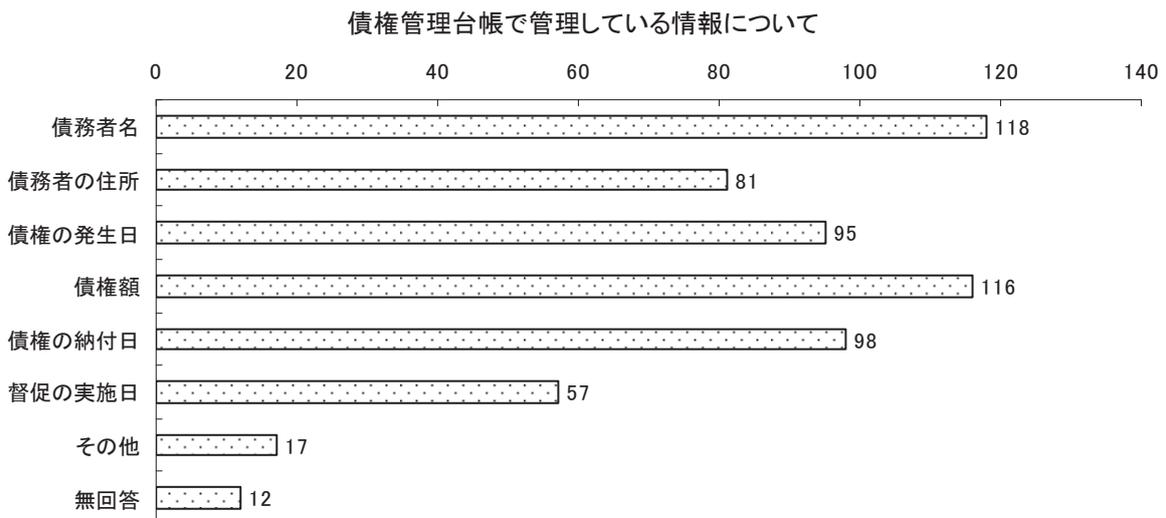


※「債権管理台帳の形態」についての設問では、複数回答を行っていた団体も一部みられた。

iv. 債権管理台帳での管理情報(iii. 債権管理台帳の形態で「なし」と回答した団体は除く)

債権管理台帳で管理している情報についてみると、「債務者名」が最も多く、次いで「債権額」、「債権の納付日」の順となっている。

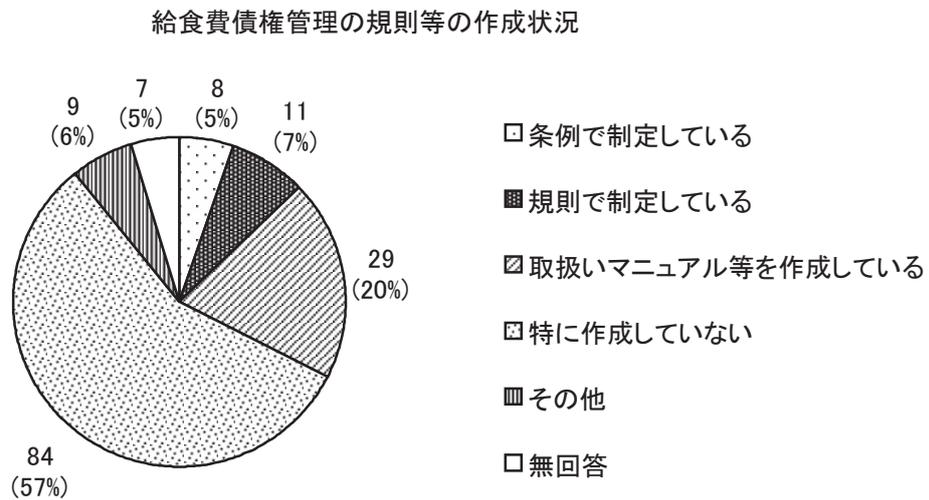
図表 資 2- 81 債権管理台帳で管理している情報(n=135) (MA)



v. 債権管理の条例等の作成

給食費債権管理の条例等の作成状況についてみると、「特に作成していない」との回答が最も多く、次いで「取扱いマニュアル等を作成している」の順となっている。

図表 資 2- 82 給食費債権管理の条例等の作成状況(n=148)

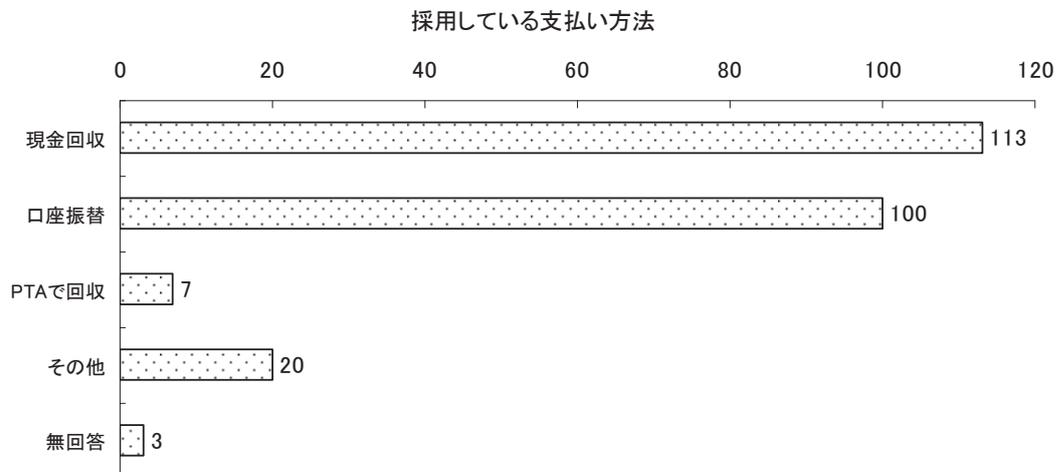


②滞納債権の回収および消滅

i. 採用している支払い方法

採用している支払い方法についてみると、「現金回収」との回答が最も多く、次いで「口座振替」の順となっている。

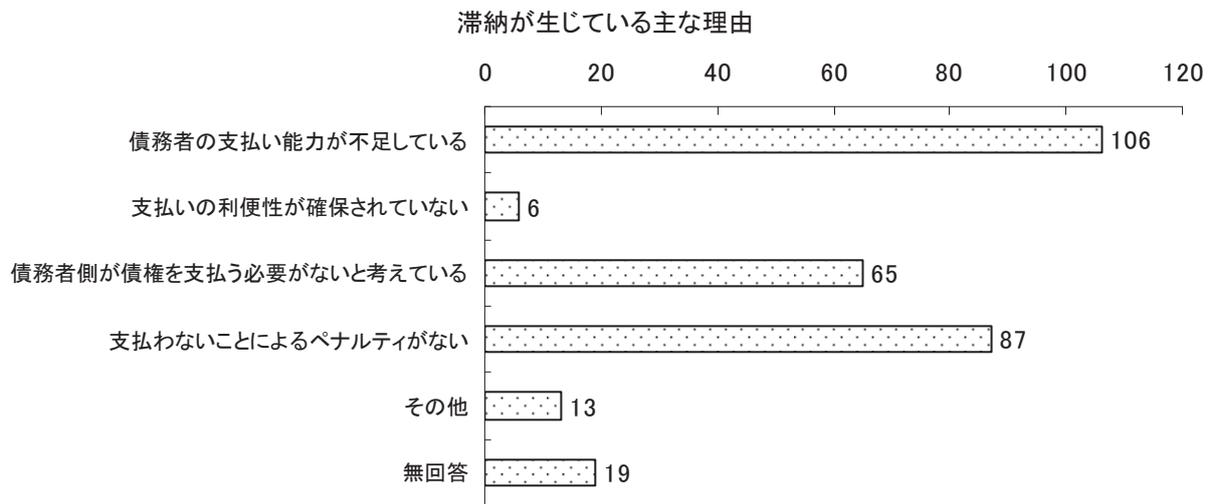
図表 資 2- 83 採用している支払い方法(n=148)(MA)



ii. 滞納が生じている主な理由

滞納が生じている理由についてみると、「債務者の支払い能力が不足している」との回答が最も多く、次いで「支払わないことによるペナルティがない」、「債務者側が債権を支払う必要がないと考えている」の順となっている。

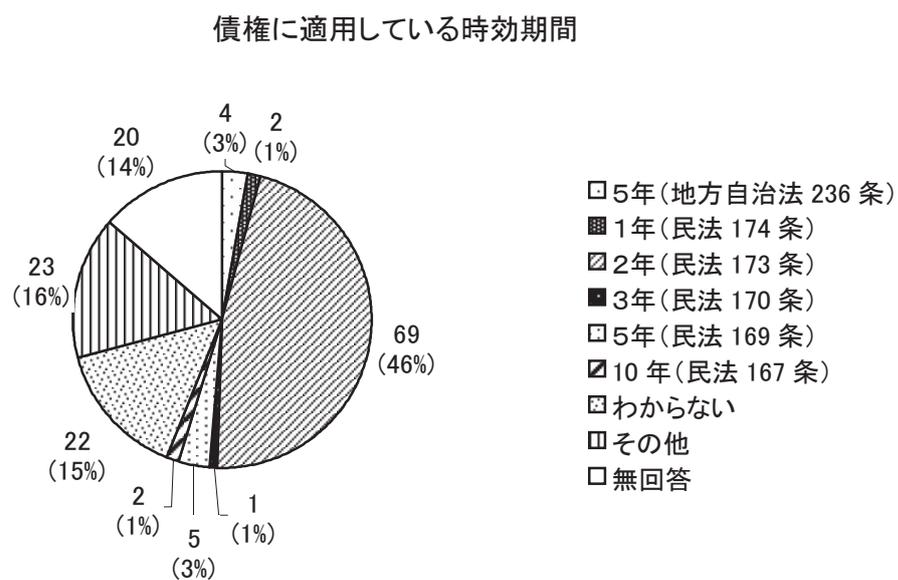
図表 資 2- 84 滞納が生じている主な理由(n=148) (MA)



iii. 債権に適用している時効期間

債権に適用している時効期間についてみると、「2年（民法 173 条）」との回答が半数近くを占めている。

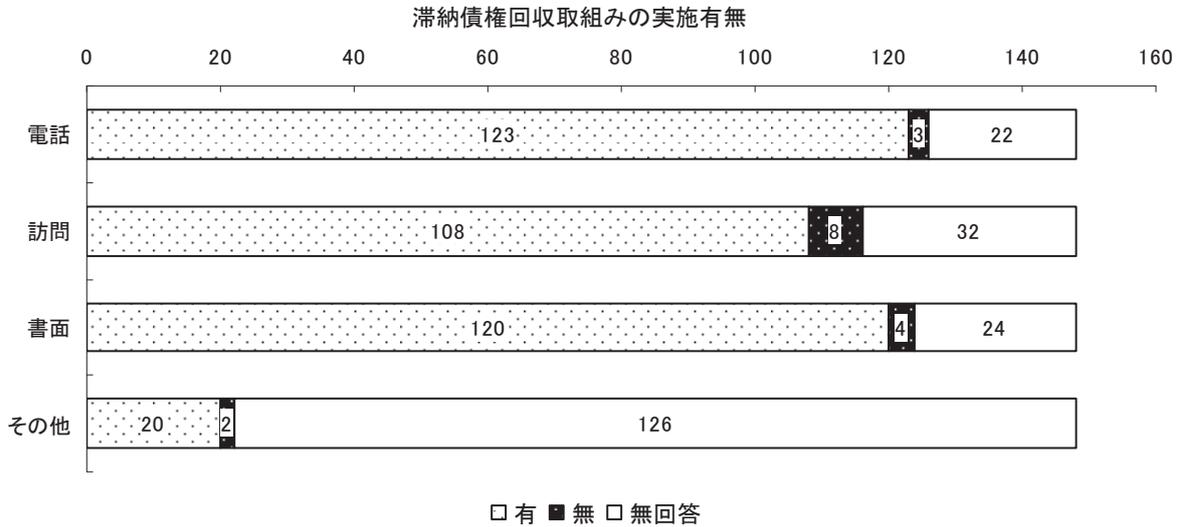
図表 資 2- 85 債権に適用している時効期間(n=148)



iv. 滞納債権回収の取組みの実施状況

滞納債権回収のために「電話」と「書面」については8割以上が実施しており、「訪問」については7割以上が実施している。

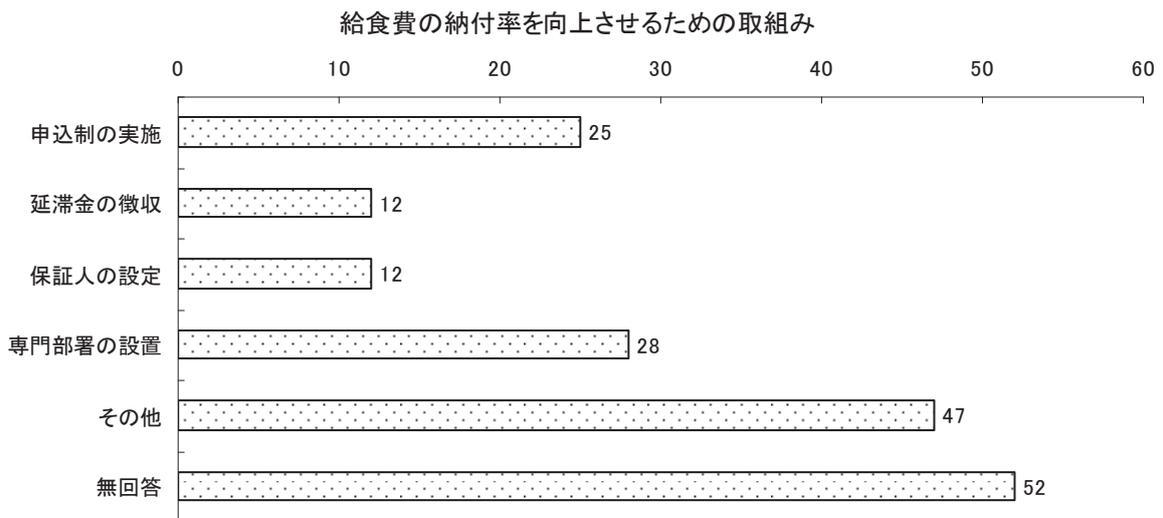
図表 資 2- 86 滞納債権回収の取組みの実施の有無(n=148)



v. 納付率を向上させるための取組みの実施状況

納付率を向上させる取組みについてみると、「その他」に次いで「専門部署の設置」や「申込制の実施」との回答が多い。

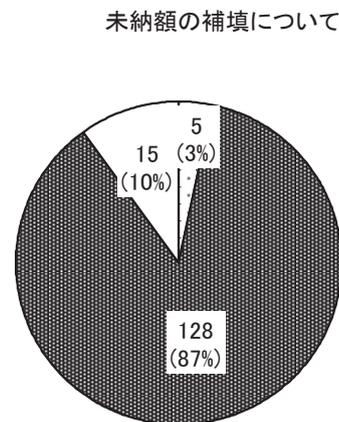
図表 資2- 87 納付率を向上させるための取組み(n=148)(MA)



vi. 未納額の補填

未納額の補填については、9割近くが行っていない。

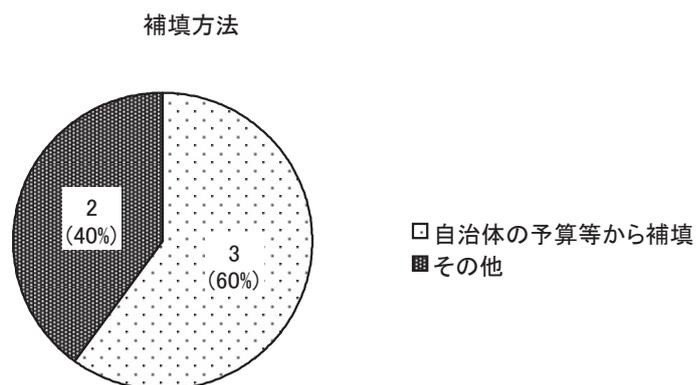
図表 資 2- 88 未納額の補填(n=148)



(ア)未納額の補填方法(v. 未納額の補填で「補填している」と回答した団体のうち)

未納額の補填方法として、「自治体の予算等から補填」との回答が3件ある。

図表 資 2- 89 未納額の補填方法(n=5)



③主な課題

アンケートで学校給食費に対して指摘された主な課題は、以下のとおりである。

図表 資 2- 90 学校給食費における主な課題

視点	課題	主な内容
制度の視点	債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 給食費の未納に対する取組みは、学校により対応が異なるため、学校により徴収率に差が生じている。問題解決のためには、統一マニュアルの作成が必要 今後は公会計への移行を含めた検討を行う必要あり。 不納欠損、時効期間の適用基準の設定 学校給食会が人格のない社団として原告適格があるか。
組織の視点	債権の回収や保全に関するノウハウが蓄積されていない。	<ul style="list-style-type: none"> 債権回収対策室での回収を望む。
人材の視点	職員数が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 事務職員数減少により、訪問徴収が難しい状況にある。
	職員の専門知識が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 担当職員の知識、技術のレベルアップを図る研修 未納者対策として法的措置を実施する予定であるが、経験がなくノウハウがない（具体的な作業手順や対象者の選定方法等）。
その他		<ul style="list-style-type: none"> 未納対策における学校および教育委員会の権限と、役割分担の整理 未納額について補助金以外の補填方法を考慮する必要がある（補助金自体が縮減、廃止の方向にあるため）。 学校給食法に未納者への法的措置を明文化する必要がある。現行法では、納付義務のみにとどまっている。

「自治体の債権管理についての調査研究」調査票(1)

債権管理担当課向け

債権管理の高度化に向けた取組みについて

問1. 貴自治体において、債権管理条例を制定していますか(○は1つ)。

1. 施行済みである (施行年月日: 西暦 年 月 日) 2. 現在検討中である (検討内容: _____)
3. 条例以外で規定している(_____) 4. 制定する予定はない

▶(問1で1、2、3と回答された方に対して)

問1-1. 以下の表中の債権について、貴自治体において当該債権の存在の有無及び当該債権の債権管理条例等の対象の有無(予定を含む)について○をお付けください。

※⑤については、奨学金貸付に係る償還金のみを該当としています。

債権名	存在の有無	対象の有無	債権名	存在の有無	対象の有無
①保育料			②下水道使用料		
③公営住宅使用料			④廃棄物処理手数料		
⑤奨学資金貸付金償還金			⑥学童クラブ育成料		
⑦生活保護費返還金			⑧児童手当返還金		
⑨生活一時資金			⑩在宅高齢者給食サービス利用者負担金		
⑪学校給食費			⑫その他(_____)		

▶(問1で1、2、3と回答された方に対して)

問1-2. 債権管理条例等に規定している内容(予定を含む)について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1. 期限の利益の喪失に関する規定 (履行期限の繰上げに関する規定) 2. 徴収停止後の債権の放棄に関する規定
3. 時効援用のない債権の放棄に関する規定 4. 債権の申出に関する規定(自治令171条の4関連)
5. 専決処分等に関する規定 6. 督促に関する規定
7. 強制執行等に関する規定 8. その他(_____)

▶(問1で1、2、3と回答された方に対して)

問1-3. 債権管理条例等を制定した効果(期待される効果)について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1. 回収率の向上 2. 事務処理の効率化
3. 特になし 4. その他(_____)

問2. 貴自治体において、滞納債権(税債権を含む全ての債権を対象とします。)回収について民間企業等への委託を実施していますか(○は1つ)。

1. 実施済みである 2. 現在検討中である
3. 実施する予定はない 4. その他(_____)

▶(問2で1、2と回答された方に対して)

問2-1. 民間企業に委託している債権の現状(予定を含む)について、以下の表にご記入ください。

※本調査においては、地方自治法252条の14より他の地方自治体に事務委託をしているものにつきましては調査の対象外とします。

債権名	委託の種類	委託の相手方	民間委託による効果	現在生じている課題
	1 電話催告 2 督促補助 3 滞納債権の収納* 4 その他(_____)	1 民間企業 2 弁護士 3 その他(_____)	1 回収率の向上 2 事務処理の効率化 3 特になし 4 その他(_____)	1 回収率が上がらない 2 業務の役割分担が不明確である 3 受託者に十分な情報が提供できない 4 特になし 5 その他(_____)
	1 電話催告 2 督促補助 3 滞納債権の収納 4 その他(_____)	1 民間企業 2 弁護士 3 その他(_____)	1 回収率の向上 2 事務処理の効率化 3 特になし 4 その他(_____)	1 回収率が上がらない 2 業務の役割分担が不明確である 3 受託者に十分な情報が提供できない 4 特になし 5 その他(_____)
	1 電話催告 2 督促補助 3 滞納債権の収納 4 その他(_____)	1 民間企業 2 弁護士 3 その他(_____)	1 回収率の向上 2 事務処理の効率化 3 特になし 4 その他(_____)	1 回収率が上がらない 2 業務の役割分担が不明確である 3 受託者に十分な情報が提供できない 4 特になし 5 その他(_____)

※債権名は、1つの欄に1つの債権をご記入ください。また、欄が不足する場合には、コピーしていただくか、別紙にてご回答ください。*例えば、催告などにより納付につながった場合の収納を委託することなどが該当します。

問 3. 貴自治体において、債権回収業務（滞納債権の回収を含む。）を一元化されていますか（○は1つ）。

- | | |
|------------|----------------|
| 1.一元化している | 2.現在検討中である |
| 3.一元化していない | 4.その他（ _____ ） |

※なお、一元化とは、租税債権と租税債権以外（例：介護保険料、保育料等）の徴収を同一の部署で行っていることを指します。

▶(問 3 で 1、2 と回答された方に対して)

問 3 - 1. 対象とする全ての債権の現状（予定を含む）について、以下の表にご記入ください。

債権名（複数記入可）	回収一元化組織の新設	一元化による効果	現在生じている課題
	1 課を新設 （ 部 課） 2 係を新設 （ 部 課 係） 3 事務分掌の変更により既存の組織 に対応 （ 部 課 係） 4 その他 （ _____ ）	1 回収率の向上 2 事務処理の効率化 3 ノウハウの蓄積 4 特になし 5 その他 （ _____ ）	1 担当職員の不足 2 各債権に関する法制度の知識不足 3 担当課の債権回収意欲の低下 4 優先順位が租税債権より劣後する 5 特になし 6 その他 （ _____ ）

▶(問 3 で 1、2 と回答された方に対して)

問 3 - 2. 一元化の対象とする債権の引受け基準（額、件数等の基準）（予定を含む）について、以下の記述欄にご記入ください。

問 4. 債権管理全般に関して現在感じている課題として、当てはまるものはどれですか（○はいくつでも）。

- | | |
|--------------------|----------------|
| 1.債権管理に精通する人材の不足 | 2.マニュアル等の整備の不足 |
| 3.関係組織間の連携や情報共有の不足 | 4.特になし |
| 5.その他（ _____ ） | |

問 5. そのほかに債権管理の高度化に向けて実施していること（例：滞納情報の共有、行政サービスの制限など）や課題として考えていることがあれば、以下の記述欄にご記入ください。

<お願い>

アンケートはこれで終了です。お忙しい中、ご協力いただきまして誠にありがとうございました。お手数ですが、最後に下記についてご記入ください。

自治体名		部署名	
回答者名		電話番号	
FAX 番号		Eメールアドレス	

「自治体の債権管理についての調査研究」調査票(2)

強制徴収公債権

I 基本情報について

問1. 本債権の現況について、以下の表の記述欄にご記入ください(2007年度末)。

質問項目	記述欄	
①2007年度に発生した債権の総件数・総額	件	千円
②①のうちで、収納された債権の総件数・総額	件	千円
③1年以上の滞納が発生している債権の累積件数・累積額	件	千円
④2007年度中に行った不納欠損件数・不納欠損額	件	千円

※なお、児童の扶養義務者を債務者とし、件数は人単位で記述してください。1人が1ヶ月のみ滞納した場合でも、3ヶ月続けて滞納した場合でも同じく1件としてください。また、1人の扶養義務者が1人の児童の債務を滞納した場合でも、2人の児童の債務を滞納した場合でも同じく1件としてください。

II 債権の管理について

問2. 本債権に対して、延滞金を設定していますか(○は1つ)。設定している場合には、その条例名・条項についてご記入ください。

1.設定している(条例名・条項: _____) 2.設定していない

問3. 本債権を管理する台帳の形態について、当てはまるものはどれですか(○は1つ)。

1.紙台帳 2.電子台帳 3.なし

問4. 本債権を管理する台帳で管理している情報について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1.債務者名 2.債務者の住所
3.債権の発生日 4.債権額
5.債権の納付日 6.督促の実施日
7.その他(_____)

問5. 本債権の管理に関するマニュアルを作成していますか(○は1つ)。

1.作成済み 2.作成していない

問6. 本債権の管理担当職員として不足していると感じられる能力があるとすれば当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1.地方自治法の知識 2.民事法の知識
3.債権に関わる個別業務の知識 4.債務者に対する説明能力
5.債務者の置かれている現状の把握能力 6.その他(_____)

III 滞納債権の回収及び消滅について

問7. 本債権に採用している支払い方法について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1.所管課での支払い 2.口座振替
3.金融機関支払 4.その他(_____)

問8. 本債権に滞納が生じている場合において、主な理由について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1.債務者の支払い能力が不足している 2.支払いの利便性が確保されていない
3.債務者側が債権を支払う必要がないと考えている 4.支払わないことによるペナルティがない
5.その他(_____)

問 9. 本債権に滞納が生じている場合において、地方税の滞納処分における例による強制徴収を行っていますか。行っている場合は、担当部署をご記入ください。

1.行っている（担当部署名：_____） 2.行っていない

→（問 9 で 1 と回答された方に対して）

問 9-1. 強制徴収を行っている場合の、以下の事項の実施の有無、件数（2007 年度中に実施したもの）及び課題についてご記入ください。

項目	実施の有無	件数	課題
督促状の送付			
催告書、電話、訪問による納付督促			
財産調査			
差押え			
その他 (_____)			

→（問 9 で 2 と回答された方に対して）

問 9-2. 納付を促すために行う以下の事項の実施の有無、実施時期についてお答えください。

	実施の有無	実施時期（例：納期限経過後●月後など）
電話		
訪問		
書面		
その他 (_____)		

問 10. 本債権の管理の担当者として、課題として感じていることがあれば、以下の記述欄にご記入ください。

<お願い>

アンケートはこれで終了です。お忙しい中、ご協力いただきまして誠にありがとうございました。お手数ですが、最後に下記についてご記入ください。

自治体名		部署名	
回答者名		電話番号	
FAX 番号		Eメールアドレス	

「自治体の債権管理についての調査研究」調査票(2)

私債権等

I 基本情報について

問1. 本債権の現況について、以下の表の記述欄にご記入ください(2007年度末)。

質問項目	記述欄	
①2007年度に発生した債権の総件数・総額	件	千円
②①のうちで、収納された債権の総件数・総額	件	千円
③1年以上の滞納が発生している債権の累積件数・累積額	件	千円
④2007年度中に行った不納欠損件数・不納欠損額	件	千円

※なお、件数は人単位とし、1人が1ヶ月のみ滞納した場合でも、3ヶ月続けて滞納した場合でも同じく1件としてください。

II 債権の管理について

問2. 本債権に対して、延滞金(遅延損害金)を設定していますか(○は1つ)。また、設定している場合はその根拠についてご記入ください。

1. 設定している(根拠: _____) 2. 設定していない

問3. 本債権に対して、保証人を設定していますか(○は1つ)。

1. 設定している 2. 設定していない

問4. 本債権を管理する台帳の形態について、当てはまるものはどれですか(○は1つ)。

1. 紙台帳 2. 電子台帳 3. なし

問5. 本債権を管理する台帳で管理している情報について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1. 債務者名 2. 債務者の住所
 3. 債権の発生日 4. 債権額
 5. 債権の納付日 6. 督促の実施日
 7. その他(_____)

問6. 本債権の管理に関してのマニュアルを作成していますか(○は1つ)。

1. 作成済み 2. 作成していない

問7. 本債権の管理担当職員として不足していると感じられる能力があるとすれば、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1. 地方自治法の知識 2. 民法の知識
 3. 債権に関わる個別業務の知識 4. 債務者に対する説明能力
 5. 債務者の置かれている現状の把握能力 6. その他(_____)

III 債権の回収及び消滅について

問8. 本債権に採用している支払い方法について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1. 所管課での支払い 2. 口座振替
 3. 金融機関支払 4. その他(_____)

問9. 本債権に滞納が生じている場合において、主な理由について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

1. 債務者の支払い能力が不足している 2. 支払いの利便性が確保されていない
 3. 債務者側が債権を支払う必要がないと考えている 4. 支払わないことによるペナルティがない
 5. その他(_____)

問 10. 本債権に適用している時効期間について、当てはまるものはどれですか（○は1つ）。

1.5年（地方自治法236条）	2.1年（民法174条）	3.2年（民法173条）
4.3年（民法170条）	5.5年（民法169条）	6.10年（民法167条）
7.わからない	8.その他（_____）	

問 11. 本債権に滞納が生じている場合において、その回収にあたっての取組みへの実施の有無とその実施時期についてご記入ください。

	実施の有無	実施時期（例：納期限経過後●月後など）
電話		
訪問		
書面		
法的措置（問12参照）		
その他 （_____）		

問 12. 上記の法的措置の適用件数・課題等について、以下の表にご記入ください（2007年度末時点）。

法的措置	説明	件数・金額	課題
強制執行など （自治令171条の2）	督促の結果、債務者から何らの連絡もない場合に、①担保権の実行 ②強制執行、③訴訟手続きによる履行の請求の措置をとること。	件 千円	
履行の繰上げ （自治令171条の3）	一定の事由が生じた場合に、債権の返済の履行期限を繰り上げること。	件 千円	
徴収の停止 （自治令171条の5）	債務者の法人が倒産したり、債務者が行方不明になるなどの事態が生じた場合に、債権の徴収を停止すること。	件 千円	
履行延期の特約 （自治令171条の6）	滞納金を分納する場合等で、かつ、債務者が無資力の場合において履行期限を延長すること。	件 千円	
債務の免除 （自治令171条の7）	徴収不能もしくは徴収困難である債権を放棄し、債権管理の対象から除外すること。	件 千円	
債権の放棄 （自治法96条）	債権者の債務者に対する、債権を消滅させること。	件 千円	
その他 （_____）		件 千円	

問 13. 本債権の管理の担当者として、課題として感じていることがあれば、以下の記述欄にご記入ください。

--

<お願い>

アンケートはこれで終了です。お忙しい中、ご協力いただきまして誠にありがとうございました。お手数ですが、最後に下記についてご記入ください。

自治体名		部署名	
回答者名		電話番号	
FAX番号		Eメールアドレス	

「自治体の債権管理についての調査研究」調査票(2)

学校給食費債権

I 基本情報について

問1. 本債権の現況について、以下の表の記述欄にご記入ください(2007年度末)。

質問項目	記述欄
①2007年度に発生した債権の総件数・総額	件 千円
②①のうちで、収納された債権の総件数・総額	件 千円
③1年以上の滞納が発生している債権の累積件数・累積額	件 千円
④2007年度中に行った不納欠損件数・不納欠損額	件 千円

※なお、児童・生徒の扶養義務者を債務者とし、件数は人単位で記述してください。1人が1ヶ月のみ滞納した場合でも、3ヶ月続けて滞納した場合でも同じく1件としてください。また、1人の扶養義務者が1人の児童・生徒の債務を滞納した場合でも、2人の児童・生徒の債務を滞納した場合でも同じく1件としてください。

問2. 給食費の会計区分について、当てはまるものはどれですか(○は1つ)。なお、公会計とは地方公共団体の収入として歳入歳出予算に計上する方法を指し、私会計とは地方公共団体の収入としない方法を指します。

- | | |
|---------------|---------------|
| 1.自校方式・公会計 | 2.自校方式・私会計 |
| 3.共同調理場方式・公会計 | 4.共同調理場方式・私会計 |
| 5.その他() | |

II 債権の管理について

問3. 給食費債権の徴収・管理・支払いを担当している組織について、以下の表の記述欄にそれぞれ○をお付けください(○は1つ)。

	学校	教育委員会	給食センター	その他
徴収				具体的に:
管理				具体的に:
支払い				具体的に:

問4. 債権管理台帳の形態について、当てはまるものはどれですか(○は1つ)。

- | | | |
|-------|--------|------|
| 1.紙台帳 | 2.電子台帳 | 3.なし |
|-------|--------|------|

問5. 債権管理台帳で管理している情報について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

- | | |
|----------|----------|
| 1.債務者名 | 2.債務者の住所 |
| 3.債権の発生日 | 4.債権額 |
| 5.債権の納付日 | 6.督促の実施日 |
| 7.その他() | |

問6. 給食費債権の管理に関する条例等の作成状況について、当てはまるものはどれですか(○は1つ)。

- | | |
|--------------------|-------------|
| 1.条例で制定している | 2.規則で制定している |
| 3.取扱いマニュアル等を作成している | 4.特に作成していない |
| 5.その他() | |

III 滞納債権の回収及び消滅について

問7. 本債権に採用している支払い方法について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

- | | |
|----------|----------|
| 1.現金回収 | 2.口座振替 |
| 3.PTAで回収 | 4.その他() |

問8. 本債権に滞納が生じている場合において、主な理由について、当てはまるものはどれですか(○はいくつでも)。

- | | |
|--------------------------|----------------------|
| 1.債務者の支払い能力が不足している | 2.支払いの利便性が確保されていない |
| 3.債務者側が債権を支払う必要がないと考えている | 4.支払わないことによるペナルティがない |
| 5.その他() | |

問 9. 本債権に適用している時効期間について、当てはまるものはどれですか（○は1つ）。

1.5年（地方自治法 236条）	2.1年（民法174条）	3.2年（民法173条）
4.3年（民法170条）	5.5年（民法169条）	6.10年（民法167条）
7.わからない	8.その他 ()	

問 10. 本債権に滞納が生じている場合において、その回収にあたっての取組みへの実施の有無とその実施時期についてご記入ください。

	実施の有無	実施時期（例：納期限経過後●月後など）
電話		
訪問		
書面		
その他 ()		

問 11. 給食費の納付率を向上させるための取組みとして、当てはまるものはどれですか（○はいくつでも）。

1.申込制の実施	2.延滞金の徴収
3.保証人の設定	4.専門部署の設置
5.その他 ()	

問 11 - 1. その他に給食費の納付率を向上させるために行っている取組みがあれば、以下の記述欄にご記入ください。

--

問 12. 各学校において、未納額を補填していますか（○は1つ）。

1.補填している	2.補填していない
----------	-----------

→(問 12 で 1 と回答された方に対して)

問 12 - 1. どのように未納額を補填していますか（○は1つ）。

1.自治体の予算等から補填	2.その他 ()
---------------	--------------

問 13. その他に何か課題があれば、以下の記述欄にご記入ください。

--

<お願い>

アンケートはこれで終了です。お忙しい中、ご協力いただきまして誠にありがとうございました。お手数ですが、最後に下記についてご記入ください。

自治体名		部署名	
回答者名		電話番号	
FAX 番号		Eメールアドレス	

資料3 ヒアリング調査記録

1 債権管理条例に関するヒアリング

秦野市

日 時：平成21年11月5日(木) 13:30～16:00
場 所：秦野市役所
対応者：財務部未収金対策担当 柳川課長、渡邊主幹

(1) 債権管理条例について

①債権管理条例制定に至った背景

- ・未収金の金額が増えてしまい議会や監査報告書により批判を受けていた。また、平成19年度から期間限定（2年間）で未収金対策担当課を設置したが人手が足りず、個々の債権への対応だけでなく条例を作って対応してはどうかという意見もあった。
- ・未収金対策会議の中で、不良債権化しているものが多数あるという報告を受け、滞納整理を進めなければならないという必要性を感じていた。
- ・担当者が代わると回収のノウハウが失われていた経験から、ノウハウは職員に体系的に示していった方がよいということで、市税を除く全部の債権を網羅した条例を作った。
- ・税でとっている市税・国保税なら、執行停止から不納欠損という流れができる。一方、他の債権については地方自治法に徴収停止という規定はあるが、債権放棄や欠損処理の規定が何も設けられていない点が不十分と感じていた。

②条例策定に当たって重視したこと

- ・一番問題になったのが、水道料金と下水道使用料の時効の違いである。最高裁判例では水道料金の時効は2年となっているため、時効の援用を申し出てくるまでは、下水道使用料に合わせて5年間は債権をもっていることにし、その後に債権を放棄するものとした。規則第5条で、水道料金を「時効の援用を要しない債権」から除いているのはそのためである。
- ・水道部門で上下水道料金を一緒に徴収している自治体では、水道料金の時効期間が経過すると上下分離して徴収することになり、徴収の経緯がわからない下水道使用料の担当者は困ってしまう。これはどこの自治体でも問題となっている構造的な問題である。
- ・延滞金については、市税に準じる債権は14.5%、それ以外の債権では5%に統一した。納付書に延滞金の記載を入れ、運用ではほぼ全てに延滞金をつけているが、債務者の資力と相談しながら延滞金を取っている。
- ・「議会の委任による市長の専決処分について」は今後の訴えの提起等を見据えて議決を得たものである。裁判所から「相手が異議申立てを行った場合、秦野市は議会の議決を経なければ反訴できないのでは」と指摘をうけ、専決処分を使って少額訴訟を行えるようにした。
- ・専決処分できる金額を大きくしたかったが、本条例は議員が提案した形になっており、あまり専決処分事項が多くなると議会軽視と受け取られ、議会の賛成が得られないことが懸念された。その結果、専決処分の対象を少額訴訟に狭めている。
- ・秦野市の債権管理条例は、専決処分は「市長の専決処分事項」に従うこととしており、条例そのものには入っていないが、他団体では条例自体に入れている事例もある。議会が委任する旨の意思決定をすればよい点では同じなので、どちらでもよい。ただし、債権管理条例ではなく専決処分とした場合、自治法第180条の規定により、議会への報告が必要になる。

③ 条例策定の進め方

- ・ ちょうど23区や浜松市、埼玉県、愛知県の債権管理規則が制定されていたため、参考にした。
- ・ 条例策定に当たっては、文書法制担当課長の意見も参考にした。
- ・ 債権の所管課の話は未収金対策会議で聞き、その後条例のたたき台を作ってから必要に応じてヒアリングを行った。

④ 条例上程時の議会の反応

- ・ 55億円近く未収金（国保・税含む）があり、年々増えていったこともあって、議員の中には「不良債権化しているものもあるだろう、処理してほしい」「回収が難しいもの・可能なものと分け、メリハリのついた対応をとってほしい」「未収金を分類しないと、市民は全て回収できる債権だと思ってしまう」という意見があった。一部の議員からは、条例はなくても自治法等の関係法規で対応できるという意見もあった。

(2) 対象債権について

- ・ 対象債権は全債権とし、取扱いの統一を図った。また、滞納処分の対象となる債権を現場の職員に周知させるのもねらいであった。
- ・ 条例作成中に談合事件が発生し、議会でも問題となっていたことから、工事遅延の損害賠償請求権も条例に加えることにした。それによって、工事発注課はこの債権を回収できる債権だと認識することができた。
- ・ 最近の判例の傾向では、損害賠償も回収していかないと、住民訴訟を起こされてしまう。
- ・ 公立幼稚園の保育料は、滞納管理をうまく運用できており未済はない。そのため、この債権を公債権と私債権のどちらに入れるか悩んだが、私立幼稚園も料金を取っていることを考え私法上の債権にしている。
- ・ 役所としては、あまり細かく条例で定めると条例の改正が大変になるという懸念はある。だからといって、債権の分類に関する具体的な定義を全部落としてしまえば、中身の無いものになってしまう。
- ・ 時効については、裁判所でもわからないものがある。例えば、地域改善事業住宅新築等貸付金は公法上の債権だから時効は5年だと簡易裁判所で言われたが、建設省通達では金銭処理貸借の債権だから10年とあったため、通達をみせて納得してもらったこともある。

(3) 債権管理条例の規定について

① 第4条「督促状の発行及び納付遅滞が生じる日」について

- ・ 土日を含まず20日以内で督促状を出していたものについて、20日以内だから土日を入れて20日以内に送付しなければいけないのではないかと監査から指摘を受けた。その後は、前倒しで出すようにしている。
- ・ 納入済通知書の行き違いについての苦情はあるが、本来は月末に支払うべきであり苦情は専門違いだと反論している。文章で行き違いについての注意事項は載せている。

② 第6条「滞納者情報の相互利用について」

- ・ 債務者情報の相互利用に関して、債権管理条例に相互利用規定を設けることで個人情報保護の制約についてはクリアしていると考えている。個人情報保護審査会の委員長にも議会の議決を経ていけばよいのではとされている。
- ・ 地方公務員法よりも地方税法の方が守秘義務は多く、今までは税情報を出してはいけないという理解だったが、総務省平成19年3月の通達をみると、地方税の滞納処分の例によるとされる債権に限って滞納者の財産情報を利用することについては差し支えないとある。徴税吏

員以外の地方公務員については、地方公務員法の中には守秘義務の規定が当然あるため、条文に滞納者情報の相互利用を明文化したらいいのではないかと考えた。

- ・個人情報保護条例に「別に定めるとき」との規定があれば債権管理条例との関係は問題ないが、地方税法の守秘義務と債権管理条例との関係が問題となる。
- ・回収だけでなく債務の適切な処理も条例制定の目的としているため、破産・倒産等の情報も債権の関係課で共有すべきだと思う。例えば、市営住宅使用料のケースで、財産調査の結果、税の徴収停止をかけた情報を関係課で共有し、市営住宅も徴収停止をかけてはどうかとアドバイスしたことがある。
- ・滞納情報を共有することによって、複数の滞納債権について徴収する優先順位をつけることができ、徴収方法を市側で検討することができる。以前、同一の滞納者に対して、別々の課が同時に分納金額を上げてほしいと伝え、滞納者が困ってしまった事例があった。
- ・個々の課単位ではなく、市全体として債権回収にどのように取り組んでいくかを考える必要があることから、情報の共有化を行っている。

③第18条 「徴収の停止及びそれに引き続く債権の消滅」規定について

- ・債権の消滅の規定を入れたのは、徴収停止の後どの時点で債権が消滅するか明確化するため。
- ・放棄でなくて消滅としたのは、文書法制課長の意見があったのと、徴収停止した後欠損処理をするというのを債権の所管課に理解してもらうという意味があったためである。

④第21条 「債権の放棄」規定について

- ・「債権放棄できる」としたのは、まずは回収の努力をすべきであり、安易な放棄は避けるべきと考えているからである。
- ・債権放棄後は議会に報告する、という規定のある債権管理条例は多い

⑤第25条 「時効の援用を要しない債権」について

- ・時効の援用を要しない債権については、債務者の事情・事務処理の合理化を目的とした。
- ・時効を理由に、最初から裁判所が裁判を断ることがある。それは、時効が完成した後で訴えても、裁判の途中で債務者から時効を援用されたらそこで裁判が終わってしまうおそれがあるためである。

⑥条例制定の効果

- ・回収できない債権を処分できるようになったのに加えて、所管課の職員から具体的な事案に対してどのように対処したらいいのか相談を受けることが多くなった。

⑦債権放棄等の実施状況

- ・平成20年度の不納欠損処理が多いのは、前年度、不納欠損ができず、未処理債権がたまっていたためである。
- ・議会には決算報告の中で報告している。

⑧条例を浸透・活用させるための取組み

- ・徴収担当は人数が少ないことが多く、担当者が変わるとノウハウが伝わっていかないおそれがある。そのため、徴収担当職員を集めた滞納対策の講習（特に督促・時効等を強調した講習）を行っている。
- ・新たな貸付けがなく回収のみだと担当者が減り、回収方法が人まかせになってしまいがちである。
- ・条例の中身を浸透させるための研修は、条例を作った当時に実施した。また、毎年1回外部講師に条例を事前に渡し、条例に即して研修を実施している。

⑨ 条例を運用しての課題

- ・議員からは、「学校給食費は公金ではないか」「単年度決算で、滞納している分の給食費はどのように処理しているのか」との意見があがっている。
- ・学校給食費の債権の性格について規定しないと、滞納だけでなく横領等、他の問題が起きた場合にも対応できなくなる。
- ・未収金対策会議では、学校給食費の担当課はオブザーバーとして出席しており、非常にあいまいな立場となっている。
- ・学校給食自体は制度として存在するにも関わらず、給食費の問題はあいまいである。公金でなければ市長名で処理できないし、現行の制度を前提とすれば、そもそも学校給食会の債権なのではないか。

⑩ 今後の方向性

- ・未収金対策会議は、平成19年度までは年4回開催、平成20年度からは年1、2回開催されている。今は課長レベルの会議だが、実務担当者がでてこないと感じている。一方、訴えの提起等のレベルの話になると担当課長も関係してくるため、この点は担当課長にも理解してもらった方がいい。
- ・滞納整理機構については、神奈川県でも話がでてきている。だが、市町村は資金も人員も出さない傾向にあること、政令市が入らないため県下で一つの組織とならないこと、運営費以外にも事案一件ごとの料金・成功報酬等の支払いが必要な場合もあると聞いていることから、設置には疑問をもっている。議会からは、そうした機構に債権回収を委ねることは債務者の事情を考慮していないという業務への批判や、市町村から推薦された議員により運営されることへの批判も出ている。
- ・債権回収では、競売や公売を実際にやってみたが、それほど大変ではなかった。職員が指定代理人になって対応することも考えている。
- ・時効を待っての不納欠損処理はやめ、早期に判断して取れるものは対策していくようにし、未収金を少なくする方向付けをしたいと思っている。
- ・安易に時効で不納欠損すると住民監査や裁判で市民から反発を買うおそれがある。

(4) その他

① 未収金担当の所掌事務

- ・未収金対策担当課は今の市長の肝いりでできた課なので、来年1月の市長選で現市長が当選すれば残すかもしれない。
- ・兼務している納税課は未収金を一番抱えているのに、未収金対策会議では他の課に滞納対策を指導しなければならず、苦しい立場にある。
- ・未収金対策担当では、滞納整理の実務の勉強をかねて納税課の事案も行っている。未収金対策担当になることで、ノウハウを身につけ、人のつながりを作ってもらいたい。
- ・他課の徴収困難な事案もやっているが、最後は担当課が処理している。
- ・一元化すると未収金対策担当しか滞納債権について知らない事態に陥る可能性がある。過年度繰越は未収金対策担当、現年度は所管課でやるという形をとる等、所管課にも滞納者の問題を知っておいてもらった方がよい。そうすれば、滞納者が窓口に来たときに、滞納問題について債務者にたずね、事情を把握することも可能である。

② 滞納情報の共有

- ・税情報は照会をもらって回答する形にしている。システムで共有していない理由としては、そもそも税システムのサーバーが別であることや、滞納していない人の情報が閲覧されてし

まうのを防ぐためである。

- ・財産調査結果等の情報を管理している滞納整理システムは納税課と未収金対策担当が、税情報は納税課のみが確認できるシステムになっている。

③行政サービスの制限

- ・要綱等への明記、申請書で債務者の同意を得る等の方法をとっている。
- ・要件に該当したら全てサービスを制限するのではなく、例えば滞納があっても納付交渉に応じたら対象から外す等、サービスを提供する所管課と相談して運用は柔軟にしている。
- ・行政サービス制限条例を制定していないのは、要綱で柔軟に対応した方がよいと考えたためである。

④その他

- ・役所は年度主義をとっており、会計制度の問題がある。4月分の支払いを3月中に前払いしてもらうことは、担当課では前倒しで債権を回収できていることになり喜ばしいことだが、会計課では会計制度の関係から、4月1日以降に納付してもらわないと困るという。管財人からは3月中に処理したいという意見をもらっている。
- ・新地方公会計モデルにおいては、貸付金や未収金の債権は回収可能性に基づいて計上しなければならず、債権分類が必要となる。そのため、関係課には債権を「回収できる債権・グレーゾーン・回収見込みの全くない債権」の3種類に分類してもらい、来年は5月の出納末までに提出、情報公開を行う予定である。
- ・平成20年度分の債権分類については、今までの比率から按分計算し11月から公表している。徐々に実際の金額に近づけていくつもりである。
- ・滞納対策としては、①滞納を未然に防ぐシステムを考える（ex. 駐輪場の料金を使用する前の月までに納める）、②制度自体を変える（ex.住宅貸付は公庫との併用貸しを認めない）、③どうしても貸付けをする場合は貸倒引当金を積んでおく、④保証協会と協力する、等の制度設計をしておくべき。

豊田市

日 時：平成21年11月9日(月) 10:00～12:00
場 所：豊田市役所
対応者：市民部納税課 宇野主査 保健給食課 田村主幹、中根主査

(1) 債権回収体制の概要

- ・滞納削減行動計画は最終確認段階である。
- ・所管課が税の滞納情報を取得するのは問題があると考えている。
- ・所管課の滞納情報を税に集めることは問題ないと考えており、所管課の滞納状況の納税課への集約を行っている。
- ・総務省企画課長通知で強制徴収公債権間の情報は共有できることは承知しているが、実際は行っていない。
- ・債権の回収は、基本的には職員で回収することを想定している。
- ・ただし、税の電話催告の実施を検討している。
- ・水道事業は債権回収会社に回収を委託している。

(2) 債権管理本部の取組み概要について

①弁護士との関わり度合い

- ・債権管理本部にアドバイザー参加している弁護士は愛知県弁護士会より紹介を受けた。
- ・結果的には包括外部監査の補助をしていた弁護士がアドバイザーに就任した。
- ・債権管理本部の会議がある時は出席してもらうが、他はメールでの相談が中心である。

②債権の分類

- ・債権の分類で不明な点は所管課から問い合わせを受け、債権の分類を行っている。
- ・所管課は所管する債権が豊田市債権管理条例のどの債権に該当するか把握している。

③その他

- ・債権管理本部の開催状況は以下のとおり。
- ・平成21年10月第1回 滞納削減行動計画の確認
- ・平成21年12月中旬第2回 債権放棄を行う債権の種類・額を決定予定
- ・債権放棄の検討対象となっている債権額は3億円ほどあるが、実際に債権放棄を行うのは3千万円に満たないのではないか。
- ・平成21年度は、3月議会に報告予定。平成22年度以降は9月議会の決算委員会に報告予定。

(3) 債権管理条例について

①債権管理条例制定の現状

- ・東海地方はもともと債権管理条例を制定している自治体が多かった。
- ・地方自治法、地方自治法施行令に基づいてきちんと債権を管理していくために、地方自治法、地方自治法施行令を引き写した規定を債権管理条例に設けた。
- ・訴訟を行うことを意識して、債権管理条例に併せて市長の専決処分規定の中に「訴えの提起」を新たに追加した。(債権管理条例では確認的に専決処分を規定している。)
- ・債権管理条例第15条の放棄は、地方自治法第96条第10項の「法律若しくはこれに基づく政令又は条例」に該当し、議会への報告は必要ないと解釈している。
- ・債権管理条例第15条第2項に議会への報告を設けたのは、議会から「放棄を行った場合には議会へも何らかの報告がほしい」と指摘されたためである。

- ・債権管理条例の制定に併せて以下のマニュアル類を作成した。
 - 債権管理条例の解説
 - 債権管理条例の運用の手引き
 - 債権回収対応マニュアル
 - 事務処理マニュアル
- ・上記マニュアル類を基に所管課では所管債権管理マニュアルを作成する。
- ・債権管理に関する以下の研修を行っている。
 - 弁護士による研修
 - 債権管理本部事務局職員による研修
 - 税務署OB（納税課に配属）による強制徴収公債権の研修

②債権管理条例制定のメリット

- ・職員の債権管理に関する意識が高まった。
- ・市民意識には目にみえた変化はない。
- ・景気悪化でむしろ滞納は増えてしまう見込みである。

③今後の課題

- ・債権管理条例の制定を機に、職員の債権管理に対する意識は高まったが、今後とも維持していくことが課題である。

(3) 学校給食費

①概要

- ・平成17年4月1日に6町村と合併し、新・豊田市が誕生した。
- ・豊田市立の全ての学校（小学校：76校、中学校：26校、特別支援学校：1校）の全ての学校で公会計方式による学校給食が行われている。
- ・小学校、中学校、特別支援学校の学校給食費はそれぞれ一律である。
- ・約18億円を歳入歳出予算に計上している。
- ・平成17年4月1日に新・豊田市となった、旧旭地区の学校（小学校：3校、中学校：1校）では学校ごとの会計方式をとっており、学校ごとに学校給食費が異なっていた。しかし、新・豊田市の誕生により公会計に移行した。

②保健給食課の組織

- ・保健給食課は、学校保健全般及び給食のソフトを扱うグループと給食の施設・備品等ハードを扱うグループから構成されている。
- ・ソフトを扱うグループの職員は5人でそのうちの1人が学校給食費の債権管理を担当している。
- ・学校給食費の債権管理を担当する職員に納税課OBが配属される等の配慮はなされていない。

③実施体制

〈学校での徴収の実施〉

- ・本来、公会計方式では市長名での請求となるが、それでは毎月分の学校給食債権の発生状況を学校から保健給食課に報告を受け、保健給食課から請求をしなければならない。現実的にそのようなことは無理なため、学校が校長名で請求を行っている。（実際の作業は主に学校事務職員が担当。エクセルで作成したソフトを全学校で使用している。）
- ・実際の学校給食費の支払いの流れは以下のとおりである。
 - a 学校の指定する金融機関（学校の周辺の1～3の金融機関）に保護者が口座を開設
 - b 保護者の口座から学校の現金出納員の口座に口座振替

- c 学校の現金出納員の口座から市に送金
- ・学校での徴収の長所と短所は以下のとおりである。
 - 長所：学校から保健給食課へのデータのやり取りがないので、学校給食費の確定が容易である。
 - 短所：市への直接納付ではないため、豊田市の収納代理機関を口座振替の金融機関に指定することができない。

〈要保護児童生徒、準要保護児童生徒への扶助〉

- ・要保護児童生徒（生活保護受給世帯の児童生徒）、準要保護児童生徒（就学援助費の対象世帯の児童生徒）に対して、現物で給食を支給しておりこれらの者からは学校給食費の徴収の必要がない。
- ・現物支給を実施するため、要保護児童生徒、準要保護児童生徒への扶助分も歳入歳出予算に計上している。

④学校給食費の徴収義務

- ・口座振替は99%超の保護者が利用している。しかし、口座振替を利用しない理由については聞いていない。
- ・学校給食費の滞納に対する学校と保健給食課の役割分担は以下のとおりである。

〈現年度分：学校で回収を担当〉

- ・学校によって取組みに温度差がある。
- ・対応されていない学校がある可能性はあるが、温度差はあっても全く対応していない学校はないと考えている。
- ・保健給食課は各学校がどのような対応をしているか全ては把握できていない。

〈過年度分：保健給食課で回収を担当〉

- ・現年度の年度末に現年度分の滞納者・滞納額のリストを学校から保健給食課に提出してもらい、以後の回収を担当
- ・学校も滞納者情報を管理し、納付があれば受領する。
- ・年2回督促・催告状を送付している。
- ・送付数は保護者数で約300通
- ・平成9年に不納欠損して以降、不納欠損していないため、平成10年以降の滞納分について督促・催告状を送付している。
- ・督促・催告状の送付以上の取組みは行っていない。
- ・保健給食課が過年度分から回収を担当することについて学校により賛否が分かれている。
- ・債権管理条例施行規則では、督促状の送付は納期限後20日以内となっているが、訓示規定（努力義務）であるため、現実的に可能な方策として現行の方式がとられている。

⑤不納欠損

- ・平成15年に不納欠損を行うことを検討したが、法規担当より時効について疑義が呈された。（それまでは、公債権の5年と解釈していた。）そのため、不納欠損が出来なくなり、学校給食債権を管理し続けている。
- ・債権管理条例制定時に私債権の2年ということで時効を整理した。今後は不納欠損を行っていく予定である。

⑥保健給食課によるルール制定の取組み

- ・学校給食費の徴収は学校の協力なしにはできない。
- ・現在、学校職員の代表者による検討会を設置して、債権管理のあり方に関するルールを策定中であり、今年度中にルールを制定する予定である。

⑦今後の取組み意向

- ・検討会において、各学校が統一で使用する様式集を策定予定である。
- ・法的措置については、納税課でレベルを揃えて全庁的に統一して実施する。(納税課はどの段階で法的措置に踏み切るかといった基準を統一し、法的措置の実施は保健給食課が行う。)

⑧その他

- ・なるべく未納を発生させない。未納が発生しても早めに対応することが大切だと認識している。

2 債権回収の委託に関するヒアリング

伊勢崎市

日 時：平成21年9月4日(金) 13:30～16:00
場 所：伊勢崎市役所
対応者：建設部住宅課 出崎課長、松井係長、春山主査、成田主査

(1) 市営住宅業務の概要

①管理戸数、使用料、滞納額等の動向

- ・管理戸数は、2,071戸である。住宅使用料は497,499千円であり、駐車場使用料は52,907千円である（平成20年度）。また、1年以上の滞納が発生している債権の累積件数・累積額は、49件と25,292千円である。
- ・平成17年度の市町村合併の前後で、住宅使用料が変化したということはない。
- ・市町村合併前までは滞納金額が市町村ごとで異なっており、滞納金額は増え続けていた（平成17年度末で、不納欠損した残りが約6,000万円）。
- ・現年度の徴収率は約96%であるが、過年度分の収納率は30%程度であり、合計で87%ほどである。
- ・平成16年度までは不納欠損を実施していたが、それ以降は実施していない。

②住宅課とその取組みについての概要

- ・住宅課の職員数は14人である。
- ・滞納金額の整理は、住宅課の主要業務の1つとなっている。滞納金額を圧縮するためには、どのようにすればよいか日々職員は頭を悩ませている。
- ・組織改革の一つとして、窓口納付を促進したり、督促・催告の頻度を増やす等した。住宅使用料については、平成20年度に課長を含めて職員が二人一組の班を編成し、担当住宅を年間固定して滞納整理を実施している。この試みの効果としては、滞納者の窓口が一元化されたことで担当者と滞納者が顔見知りになった（滞納者に対しても、出来るだけ他の職員が対応せず、滞納者にとって、窓口が一本化できた）ことが一番大きいと考える。
- ・福祉部局との連携については、例えば、滞納者が生活保護のルールすら知らず、窓口に行けない人を福祉部局につなげることを行っている。福祉部局と連携することによって、生活保護費の中から住宅使用料の滞納分を天引きして受け取ることをするようになった。また、情報提供の一環として、例えば母子福祉資金償還金の有資格者であるにも関わらず、そのことを知らない人に対しては、受給の権利があることや給付時期等について伝えている。そのため、母子福祉資金償還金等が給付される4月、8月、12月に直接納入してもらうことで大きな効果を上げている。市の都合による納付時期を設定するのではなく、滞納者が納付しやすい時期を選んで、滞納整理に取り組んだ。このことにより、収納率が上昇した。
- ・住宅使用料の滞納者に対する訴訟は、平成12年度頃より実施している。訴訟を起こす際には色々な手続が必要となるが、3名の顧問弁護士（契約は市、うち1名が市営住宅担当）による支援を受けている。顧問弁護士の委託料は、1件の訴訟につきおよそ10万円～20万円である（金額については、訴訟内容によって異ってくる）。
- ・顧問弁護士に相談していることや事務手続に精通していることもあって、訴訟手続が住宅課の負担になっているということはない。他部門では、住宅課のように顧問弁護士を活用して訴訟による債権回収を積極的に実施しているわけではないと考える。
- ・訴訟については、100%勝てる見込みのある案件でのみ提起している。滞納債権の7、8割は、

訴訟提起を行っている。伊勢崎市では、訴訟の提起は専決処分としているが、議会への報告を考慮して、議会の時期と併せて年4回程度実施している。

- ・ 訴訟提起から退去までの一連の流れにて要する費用は、およそ80万円である。
- ・ 内部的には、滞納金額が30万円以上、滞納月数6ヶ月以上を概ねの訴訟の基準としている。条例では3ヶ月で訴訟を起こすことが可能となっており、また、民間企業においても3ヶ月で訴訟を起こしているケースも見受けられる。しかし、住宅使用料については対象者が低所得者であることもあって、3ヶ月で訴訟に踏み切るのは、公営住宅という性格上、問題があるのではないかと考えている。
- ・ 滞納者に対する督促状は、毎月出している（2回目以降は催告状）。2回目以降の催告状については、記述内容が厳しくなっている。その後は呼び出しを行い、それに応じなければ最終的に訴訟の最終通告書を出している。3ヶ月以上の滞納者には、保証人にも催告状を出している。
- ・ 住宅使用料を私法上の債権と位置付けているため、時効の援用をされない限り滞納債権は残る。ただ、今のところ債務者からの時効の援用を受けたことはない。
- ・ 不納欠損は、我々の取組み、サービスの取組み、訴訟の全てが失敗に終わった際に実施することになると考えている。

(2) 債権回収会社への委託業務の現状

①委託に至った経緯等

- ・ 債権回収の委託の理由としては、民間事業者のノウハウを活用し、徴収の強化と事務の効率化を図ることにより、家賃収入を確保するとともに入居者間の公平性を確保することにあつた。
- ・ また、住宅使用料を私債権と位置付けることもあって民法が適用されているため、時効の援用という問題が出てくる。債権管理の際には、なるべく時効の援用をさせないことが望ましいと考え、そのための一つの手段として委託の実施を考えた。
- ・ 毎年度様々な取組みを行いながら、滞納の解消に努めていたが、その中の一つの取組みとしてサービスへの委託を行うことを検討することになった。サービスへの委託については平成19年度に課長から指示があつたことがきっかけで、平成21年5月30日に契約を結んだ。平成18年度に、監査委員会から浜松市の債権管理に関する事例についての指摘があり、それをきっかけとして試行錯誤の中、委託についての研究を進めた。
- ・ 今回の委託は、人件費を中心としたコスト削減の手段としては考えていない。
- ・ 住宅使用料の委託は、庁内全体から見ると試行的に実施しているという意味合いがある。委託の開始時期は、東日本では最も早い、西日本には我々より早く取り組んでいた自治体もみられる。
- ・ 委託は、回収に向けた様々な手続を経た上で、なお、回収が困難なものについてのみ対象としている。回収可能性が少しでもあるものについては、市で対応をしている。
- ・ 住宅使用料の滞納額は、訴訟件数を増やす等により平成18年度に始めて減らすことができた。その時期に滞納金額の徴収に力を入れ始めたが、退去している人には面会すらできないという問題に突き当たった。そのため、退去していない人たちの滞納額の徴収は自分たちで担い、退去者に対しては民間事業者へ委託した方が効率が良いと考えた。
- ・ 委託することにより、退去者に対すること等、これまで手をつけられなかった債権に手をつけることが出来るようになった。

②委託先の選定理由

- ・ニッテレ債権回収株式会社を選定した契機は、情報収集する中で、兵庫県等で実績を有している同社を知ったことが挙げられる。委託先候補としては、最初に挙げたのは、那覇市で実績のあるサービサーであったが、これは同社が沖縄県を主な市場に活動していることもあり、委託は困難であった。また、ダイレクトメールで情報が送られてくるサービサーについても調べたが、徴収金額が少ないということもあり、折り合いがつかなかった。他にも調査に当たったが、情報が不足していることもあって業者選定は困難であった。退去者の債権を対象としているため、委託先には全国的に対応の可能な大手企業を希望していたこともあって、規模的な問題から弁護士事務所は委託先に選定しなかった。
- ・ニッテレ債権回収株式会社については、実績が多いことやプライバシーマークを取得していたことが選定の主な理由である。また、不良債権処理が中心で小口債権を取り扱っている業者が少ないサービサー業界の中で、同社が小口の債権をメインで扱っていることや、成功報酬型制度をとっていたことも選定理由として挙げられる。
- ・委託業務の対象者は、退去滞納者である。ただし、退去滞納者の中で分納している者は対象者から省いている。実績については、評価は分かれると思うが、委託している対象者については、市では対応しきれない案件であるので、その中でこれだけの実績を残していることを評価している。
- ・以前、伊勢崎市で実施している債権回収の委託業務が新聞に掲載されたことがあるが、掲載の翌日には、サービサーの対象となることをおそれた滞納者が窓口で大勢訪れたことがある。新聞掲載には、現在の滞納者に対する支払いの促進と、潜在的滞納者に対する滞納発生の抑止の効果があつた。
- ・市営住宅使用料の債権回収をサービサーに委託することに対して、周囲から批判が出たことは一切ない。また、先進で実施している自治体に確認しても一切無いということであった。新聞記事にしても、委託に対して好意的であった。
- ・ニッテレ債権回収株式会社との契約は単年度契約となっている。委託の契約期限はまだ決めていないが、1年や2年で成果を求めることは難しいと考えているために、5年や10年の長いスパンでみる必要があると考えている。

③委託費用

- ・委託に要した費用は、0円である。また、委託者との交渉の当初より報酬は、「成功報酬のみで固定費なし」ということであった。また、成功報酬については回収金額の40% + 消費税となっている。40%の手数料は高いという意見もあるが、もともと回収困難な債権であるので、債権放棄して不納欠損扱いにするよりは、わずかでも回収できたほうが良いと考えている。

④委託に伴っての制度の見直し

- ・委託に伴って、条例や規則の変更は特に行っていない。兵庫県のような委託の先進地域においても、同じく条例や規則の変更は行われていないのではないかと。

(3) 債権回収会社への委託範囲について

①業務の委託範囲

- ・サービサーへの委託範囲を居住者調査、電話等による督促、文書による通知となっている理由としては、それらが受託者の法律上実施可能な業務範囲であったからである。
- ・債権の管理はサービサーに委ねておらず、それは我々が管理している。サービサーの抱える債権には本業債権と兼業債権があり、住宅使用料は兼業債権に分類される。兼業債権については、委託している範囲の業務しか行えない。

- ・サービサーは、債権回収の委託を受けていることを行政に伝え、滞納者の住民票を公開してもらい、滞納者の住所を調査している。

②個人情報の共有範囲

- ・委託先との個人情報の共有範囲は、住宅課で保有している情報（住所・氏名・生年月日・滞納金額等）となっている。

③個人情報の取扱いに当たって

- ・個人情報の取扱い方法は、個人情報取扱特記事項の契約書への添付、データ管理に関する覚書の締結、伊勢崎市個人情報保護審査会への報告である。それらの一連の手続は、電算会社に個人情報を渡すことと同様と考えている。

④債権回収会社の取組みに対するモニタリング

- ・ニッテレ債権回収株式会社の取組みに対するモニタリングとして、委託先に毎月月報（徴収金額や徴収相手等が記載されている）を提出してもらっている。ただし、月報には徴収方法等については掲載されておらず、結果としての実績が示されるのみである。こちらから徴収方法等について踏み込んでモニタリングすることはない。例外的に徴収方法等について質問する場合は、訴訟案件程度である。
- ・業者側は本人との面談は行っておらず、電話と郵送でのアプローチのみを行っている。

(4) 委託のメリット

①当初期待していたメリット・効果

- ・委託によって当初期待していたメリット・効果としては、滞納額の圧縮や新聞報道による入居者へのアピールが挙げられる。新聞報道等による入居者へのアピールは、予定とおりの効果を得られていると考えている。

②実際に得られたメリット・効果

- ・実際に得られた効果についても、当初期待していたメリット・効果と同じである。
- ・委託したことによって住宅課の業務が増加することは特にない。しかし、今後サービサーでも徴収が不可能である場合には、訴訟による給料の差押えや保証人からの徴収の強化等の手段を講じる必要も出てくることが考えられる。ただ現段階では、訴訟提起を前提として、サービサーから徴収不能の債権について情報を提供してもらってはならず、検討中である。

(5) 委託によるデメリット

①委託実施時のデメリット・課題

- ・委託実施時のデメリットや課題は、特にない。

②委託実施後のデメリット・課題

- ・委託実施後のデメリットや課題は、回収率の向上が挙げられる。そのため、一部の対象者については、他の手法（給与の差押え等）も検討している。

(6) 今後の方向性について

①今後の委託の意向

- ・他の個別担当課と協力して、他の債権とともに住宅使用料債権の委託を行う意向は今のところない。ただ、ニッテレ債権回収株式会社としては他の債権も委託してもらえるのであれば、手数料を40%より低く抑えることができるとは言われている。
- ・今後の委託の意向については、現状維持の方向で考えており、今後、対象者の大幅な増減はないと考えている。

②今後の組織体制等の方向性

- ・委託と併せて、今後組織の見直しを行うことは考えていない。

③その他

〈債権回収の委託業務の位置付け〉

- ・滞納家賃の委託は、滞納額を圧縮するための手段（最終手段）にすぎないとする。退去者の滞納債権の回収を目的に委託を実施しているが、今のところ大きな成果を挙げているとは言い難い。ただ、サービサーが成果を挙げることで滞納額を圧縮したとしても、今度は逆に委託手数料が膨らんでしまうことは考えている。今後は、そのバランスをどのように取るかが問題となってくる。

〈ニッテレ債権回収株式会社に対する要望〉

- ・ニッテレ債権回収株式会社に対する要望としては、回収率の向上が挙げられる。債権回収方法についての規制が厳しくなっていることは承知しているが、そのような中でもできる限り回収率を向上させてくれることを望む。また、業務内容や情報についてのフィードバックを行っていただき、新しい提案等もいただきたいと考えている。

〈債権回収の一元化〉

- ・内部で、水道料金と住宅使用料金のように債権をまとめて徴収しようとの議論もあったが、その場合には回収分の充當時の優先順位をどのように付けるのかという問題が残る。

〈滞納整理課の取組み〉

- ・滞納整理課は、新設されて2年目である。滞納整理課にて取り扱っている債権は市税や国保税のみであって、市内の様々な債権を一括して取り扱っているわけではない。納税課においては現年度分の滞納整理を行っている一方で、滞納整理課においては過年度分の滞納処処分（差押え等）を行っている。

〈債権管理条例〉

- ・債権管理条例の制定の動きは今のところないと考えている。

〈今後の課題〉

- ・住宅使用料の回収に当たっては、回収することができず、退去させることもできない者（例：所得が極端に低い家庭、病人や義務教育を受けている児童・生徒がいる家庭、病人を抱えている家庭等）に対して、どのような措置を講じればよいか今後の課題である。

ニッテレ債権回収株式会社

日 時：平成21年9月10日(木) 10:00～11:45
 場 所：ニッテレ債権回収株式会社本社
 対応者：小林執行役員 営業企画部長、藤野本営業推進部長

(1) ニッテレ債権回収株式会社の概要

①概要

- ・昭和61年8月に北海道クレジットサービス株式会社として設立された。当時はサービサー法がなかったため、弁護士法に抵触しない形で民法上の組合を設立し、業務を開始した。
- ・平成11年6月にニッテレ債権回収株式会社として営業許可を受けたほか、平成15年4月に業界では初めてプライバシーマークを取得した。
- ・資本関係については、安田企業投資株式会社がおよそ15%の株式を保有しているが、その他は個人およびクライアントであり、独立系の企業である。

②本業業務と兼業業務

- ・本業業務においては、法務大臣の許可を得て特定金銭債権の管理・回収の受託および買取を行える。本業対象債権には、リース債権、ノンバンク貸付債権、クレジット債権、金融機関等の貸付債権、求償債権が主に挙げられる。
- ・一方で、兼業業務においては、法務大臣の承認を得て、特定金銭債権以外の正常債権の集金代行業務の受託を行っている。兼業対象債権には、通信販売債権、通話料債権、インターネットCATV等情報料債権、一般売掛債権が主に挙げられる。
- ・契約企業数については、平成21年3月末現在で合計1,175社と契約している。契約企業数の最も多い業種は、金融機関系クレジット会社となっている(285社)。また近年、契約数が伸びてきているのは医療機関(242社)、官公庁(32社)となっている。
- ・自治体の抱える貸付金債権については本業対象債権に区分され法的取扱いの範囲として、請求・回収業務が可能となっている。それ以外の債権については兼業対象債権となり、集金代行業務の範囲でしか扱えないこととなっている。

(2) 業界情報

①市場動向

- ・現在のサービサー市場では、特定金銭債権に限らず、非特定金銭債権の取扱いが強く求められていると感じている。しかし、こうした市場の声を受けて市場がさらに成長するには、法律の改正が必要になると考えている。
- ・サービサーの許可数は、117社(102社稼働)となっている。
- ・サービサーを分類してみると、有担保債権に特化したサービサー、無担保債権に特化したサービサー、等取扱い債権の種類で分類されるものと、サービス提供において委託型、買取型等に分類される等多様化している。
- ・自治体においては、ほぼ100%が委託型であるとともに、契約は入札が大半となっている。入札は価格競争となっており、そのような状況の中で質の高いサービス提供の維持を行うためには、ますますコストの削減に努める必要があると感じている。

②ニッテレ債権回収株式会社の強み

- ・1,175社との取引を行っているネットワークの広さや、1,200万件を超える延滞情報数の蓄積といった情報量が強みと考えている。

- ・当初のメインターゲットがカード会社ということもあって、都市圏に8つの営業拠点を築き、ブロックごとに対応してきた。その営業基盤の厚みが、当社の強みとなっている。
- ・延滞情報を活かし効率的な管理を実施することによって、クレーム無く、早期に高い収納率を実現している。
- ・コンプライアンス遵守の取組みを徹底しており、業界で初めてプライバシーマークを取得した実績があり、組織的、人的、技術的な安全管理措置を講じている。現在では、内部統制推進室を設置し5名で法令順守状況をチェックし改善している。
- ・小口無担保債権を回収することを得意にしている。

(3) 自治体向け債権回収業務ビジネスの現状

①自治体向けの債権回収業務ビジネスを始めたきっかけ

- ・当社の営業マンがある自治体職員に債権回収業務の委託に伴う業務の効率化と管理コストの削減の効果について説明したところ、興味をもたれたことがきっかけである。
- ・自治体向け債権回収業務を着手し始めたのは平成16年頃である。ただ、これは試行的な色合いが強く、本格的にビジネスとして展開を開始したのは3～4年前からである。
- ・個人向け未収金は各自治体において膨大なものとなっており、それらを外部委託できるとなれば、相当なマーケットとなると思われる。しかし、外部委託するための仕組み（法律等を含む）をいかに整備するかが難しい点である。
- ・サービス業界の中でも、当社は自治体からの受託は多いほうではないかと感じている。

②自治体向けの債権回収業務ビジネスの類型

- ・自治体からの受託は、「委託型」である。
- ・「委託型」の場合には、サービス名の明示義務が生じるとともに、対価も成功報酬型（回収金額のX%を徴収）になるため、自治体にとってコストを変動費として考えることができる。
- ・「委託型」をとられるメリットは、土日にも交渉を行うことが可能になる点、「サービス」名にて交渉を行うことができる点等にある。

③自治体向け債権回収業務ビジネスの中で対象としている債権

- ・自治体向け債権回収業務ビジネスの中で対象としている債権は、「住宅家賃」、「病院未収金」、「母子寡婦貸付金」、「奨学金」、「貸付金（高度化融資・農林漁業・移転資金）」、等である。
- ・それらの債権の中で取扱い件数が最も多いのは、「住宅家賃」である。
- ・全てのケースにおいて、債務者側に立った対応を心掛けているので、債権の種類によって対応を変えることはなく、対応が変わるのはあくまで収入状況等、債務者の事情によってである。債務者の経済状況に応じてきめ細かい対応ができるのも、サービスとしての強みである。

④自治体向け債権回収業務ビジネスの具体的な業務内容

- ・自治体向け債権回収業務としては、管理回収業務（特定金銭債権）、集金代行業務（非特定金銭債権）、が挙げられる。
- ・債権管理は、個人情報保護法やサービス法を遵守し、専任の管理担当者が多重債務に悩んでおられる債務者を重複して管理している。債務者ごとに管理担当者を配置しているメリットは、債務者保護の視点から複数の債権者からの催告に対して感じる債務者の心理的圧迫感を除くことができるほか、債務者の資力不足を考慮した回収ができること等が挙げられる。
- ・こうしたビジネスモデルとなっているため、取り扱う債権数が多いほどスケールメリットを発揮することが可能となる。
- ・事件性・紛争性のない債権に限り、兼業債権の対象とすることができる。そのため、例えば弁護士が介入した場合等においては、取扱いを止める必要が出てくる。

- ・債務者から分納の申し入れがあった際には、債権者にその旨を通知することとしている。
- ・契約については、単年度契約が多い。
- ・最近では、軽自動車税や固定資産税も取扱うようになってきている。
- ・経費と成果の関係を考えると、自治体が自前で行うよりも、比較的早い段階でサービスに委託したほうが効果が上がると考えている。

⑤自治体向け債権回収業務ビジネスの市場動向

- ・サービス間の競争激化によって、採算は厳しくなっているほか、監督官庁からの指導強化によって、競合他社の中には、取扱い業務の一部を取りやめたところも出てきている。
- ・サービスの行っている事業は、社会のインフラになりつつあり、今後は、法改正による取扱い債権の拡大を期待している。

(4) 自治体向け債権回収業務ビジネスにおける課題

①ビジネス展開における課題

- ・個人情報の保護法上は、全く問題がない。なぜならば、個人情報保護法23条4項に「当該個人データの提供を受ける者は、前三項の規定の適用については第三者に該当しないものとする」規定があるためである。
- ・自治体が個人情報保護条例を制定しているが、そのことが当社の業務に影響を与えているということはない。
- ・法律上ネックになったのは、自治法等によって税金徴収の委託を可能とする解釈ができなかったこと（徴税吏員や収納用紙の問題のため）があった。最近では、収納用紙の税金部分を民間企業でも取り扱ってもよいと条例を書き換えることによって委託が可能になってきている。
- ・委託費用を予算計上するときには見積が必要になるが、当社は委託費用を完全報酬型の「回収率×成功報酬料」としているため、実績のないビジネス展開当初は、見積時の回収率の設定に悩んだ。
- ・契約の際には、事前の回収率の見積が極めて重要になるため、前もって回収対象債権の中身をつめておく等、事前に綿密な打ち合わせをした上で商談を進めていければと考えている。
- ・契約は一般競争入札が主であるが、成功報酬型というモデルを活かし、随意契約や企画コンペ等の可能性をもっと高めてもらえるよう希望している。一般競争入札では価格の叩きあいになってしまい、結果的に「安かろう悪かろう」の質の悪いサービスが生まれるだけになってしまうと考えている。
- ・企画コンペを実施した場合に、自治体側がサービスの提案内容について価格以外の評価基準をもち得るか、といった問題もある。

②今後のビジネス展開に向けての課題

- ・契約期間を過ぎると再度入札によって業者選定が行われるため、業者が変わると、債務者が不利益を被るケースもあり、債務者保護の視点から問題があるのではないかと考えている。
- ・債権の回収では、債務者の経済状況をみながらきめの細かい対応をしていくことが重要であると考えている。
- ・債権者の都合で、債務者（個人情報）の管理をたらい回しにしない等の対策が必要となってくる。

(5) 自治体向け債権回収ビジネスの今後の方向性について

①今後の自治体向け債権回収業務の方向性

- ・部門単位で委託を実施している自治体もみられるが、経営支援課や財務課が主導する自治体においては、包括的に債権回収を委託している例もある。今後は自治体単位で包括的に債権回収を委託できるような仕組みづくりを進めていきたいと考える。
- ・包括的に受託をすることが、結果的に債務者保護に繋がることになる。

②今後のビジネス展開における重点ターゲット

- ・全国8支店の営業拠点を持っていることもあって全国エリアが対象となっており、今後も継続していく。
- ・前述のように、債権回収は債務者単位での対応が重要であり、延滞期間が長期化しないまでに委託されることを勧めている。債権の性質としては初期延滞債権の受託に注力している。

③今後の自治体向けビジネス

自治体のそれぞれのニーズと合致した商品の企画を検討している。

(6) 今後の自治体との関係構築

①自治体への要望

- ・長期契約を結んでいただくことを希望している。債務者の資力状況に負うことが大きい債権回収業務においては、長期的に取り組むことによって債務者の支払い能力が回復してくることも考えられる。また、自治体にとっては、単年度で複数の業者を変更していくよりも、業者の管理するコストを削減できるメリットがあるのではないかと。

②その他

- ・自治体としては、全体の債権額の3～4%に過ぎない未収金の回収に力を入れることは、経費からみてもわりに合わないのではないだろうか。しかし、法律上債権回収を放置することはできないため、高い経費をかけて取り組まざるを得ない点にジレンマを感じる点もあると思っている。そうしたときに、当社のようなサービサー会社を活用していただければと考えている。

(7) その他

■取引実績

- ・取引実績については、契約を締結したことを周囲に認知させるために3ヶ月程度当社のホームページ上に掲載している。

■自治体債権の回収をサービサーが受託することへの周囲の反応

- ・福祉的な色合いの強い債権（例えば公営住宅使用料）についての委託に関して、市民からの批判を受けたことはあまりない。ただし、議会の中で問題視するケースはみられる。

練馬区

日 時：平成21年12月24日(木) 15:00～17:00
 場 所：練馬区役所
 対応者：区民部 収納課 徴収指導担当係 青木係長

(1) 弁護士への債権回収業務の委託について

①債権回収体制の概要

- ・平成14年度制定の練馬区の債権の管理に関する条例（以下「条例」という。）は、区が保有する債権について、法令に定めがあるもののほか必要な事項を定めることにより、債権の管理の適正を期し、収納率向上を図るとともに、取組み姿勢を明らかにすることを目的に作られた。収納課が滞納整理事務に精通していることから区の他部門の債権管理について支援することになった。
- ・平成19年7月にそれまで開催していた練馬区収納対策部課長会議を改組し、「練馬区収納対策推進本部」及び「練馬区収納対策委員会」を設置した。収納対策関係部課長会は、平成13年度の収納率向上対策会議の提言を進行管理および各課の情報交換の機能を果たしていたが、税以外の収入未済額の圧縮にあまり成果が生じていなかった。そこで、債権管理部門の意識変革を促すとともに、事業本部制を活用し、全庁的な取組みをより強化するために改組した。収納対策推進本部は、副区長を本部長、副本部長を教育長として、庁議メンバー等で構成し、準意思決定機能をもたせた。収納対策委員会は、区民生活事業本部長を委員長、健康福祉事業本部長および環境まちづくり事業本部長を副委員長とし、債権管理担当部課長等で構成し、本部の指示する項目について検討し、本部に報告している。
- ・この2つの組織の事務局は収納課で所管している。これまでに債権管理条例の改正、事業本部単位の進行管理、行政サービスの制限、収納対策の一元化等を検討してきている。
- ・平成19年度に収納課に「徴収指導主査」が新設され、税以外の強制徴収公債権や福祉資金貸付金、区営住宅賃料等の私債権等の回収についても、収納課が実務的な支援やアドバイス、また弁護士等への回収委託の仲介役を行うことになった。
- ・徴収指導主査という名称は、平成20年度から「徴収指導担当係」に変更されている。同係は平成24年度までの暫定的な組織で、その後は見直される予定となっている。
- ・徴収指導担当係は、指導的な役割というよりは、主管部門の支援の役割を担っている。

②弁護士に委託した理由

- ・督促状の送付から法的措置までの債権回収業務を包括して委託でき、比較的早期解決を図ることができるため。
- ・収納課は、滞納整理を専門的に行なっている部門であるが、私債権等の債権管理を担当している他部門では、債権管理以外の多くの業務を抱え、債権管理を限られた職員や時間でしか行えないため、債権管理に関する法的知識や方法を深めるのが困難な状況にある。弁護士は法律や交渉等の専門家であるため、解決までの道筋をつけるのが速い。

③委託内容

- ・委託範囲は、i 弁護士名による督促状の送付 ii 納付相談会の実施 iii 電話又は郵送による相談 iv 相談記録の作成 v 合意書の徴収 vi 訴訟の提起 vii 強制執行の支援。
- ・強制執行を実施する場合には、区の職員が直接対応するか、別途弁護士と委任契約を結ぶ形になる。
- ・東京弁護士会所属の弁護士1名と契約している。

- ・滞納者の個人情報の処理業務の委託についての保護は、事前に個人情報保護運営審議会に諮問し、承認を得ている。

④対象債権

- ・平成20年度は練馬区生業資金貸付金の回収等を委託した。比較的滞納金額が大きい28件を委託した。対象債権として生業資金貸付金を選定した理由としては、滞納金額（遅延損害金を含む）が1件当たり約170万円と他の貸付金債権に比べて、大きかったこと、貸付事業は平成17年度末で廃止されていたこと等が挙げられる。
- ・平成21年度は応急小口資金貸付金を委託しており、1件当たり約23万円で、委託件数は141件。
- ・平成20年度、21年度は、他部門に向けて対象債権の募集はせず、所管部門との話し合いで対象債権を決定した。今後は、庁内で対象債権を募集することになるかもしれない。年度途中でも個別に対応してほしいとの要請があれば、予算がある限り対応する。

⑤委託金額

- ・平成20年度 1,486,380円。
- ・委託費については、収納課が予算計上して支出している。委託費を所管部門の費用として予算計上することは今のところ考えていない。

⑥債権の回収実績

- ・督促状は、差出人を「〇〇法律事務所代理人〇〇弁護士」としており、送付には、弁護士事務所名の封筒を使用している。督促状の送付は、弁護士名で送付することで借受人等への心理的プレッシャーが大きくなるのではないかと考える。
- ・平成20年度、21年度ともに、1年以上全く納付がない方を対象にしており、連帯保証人の方にも送付している。
- ・納付相談・電話相談は弁護士が対応している。面談が原則であるが、病気等で相談に来ることができない方には電話による相談も受け付けている。
- ・分納については、弁護士と借受人等との面談の中で分納額を決め、仮合意書を作成し、それを区が確認して最終的な分納額を決定し、合意書を作っている。合意書は、弁護士が後日納付書とともに借受人等あてに送付している。平成20年度の生業資金貸付金の回収等委託における回収額は、1,567,979円（平成21年12月15日現在）。
- ・弁護士作成の意見書を基にして、徴収停止や債権放棄の処理を条例に即して所管部門で実施した。
- ・時効の完成については、生業資金貸付金は事業実施を目的とした貸付で、商事債権に当たり、消滅時効は5年となる。
- ・平成20年度については、訴訟の提起を行った案件はなかった。
- ・平成21年度応急小口資金貸付金については、督促を10月末に送付、11月20日を納付期限とした。11月末から12月の初めにかけて相談会を5日間実施した。納付があったり、借受人等と相談、連絡がとれたのは141件のうちの半数ほどで、他は連絡がなく、今後対処していく。

⑦弁護士に債権回収業務を委託することのメリット

- ・借受人等へ真摯な徴収姿勢が伝わること。
- ・債権回収会社は訴訟を実施できず、訴訟が必要な場合は弁護士と別契約を結ばなければならないと聞いている。その点弁護士に依頼すれば、一括契約で訴訟の提起まで行え、督促状の送付から債務名義の取得まで全体を見据えた回収ができること。
- ・弁護士は裁判所の利用についての専門家であること。
- ・弁護士は多重債務者の方の対処についての知識があり、生活再建を配慮しての納付相談ができること。相談の中で法テラスのご案内等の対応もしてもらっている。

- ・納付相談で、弁護士が滞納者の収入や支出を聴きだして明らかにし、滞納原因を一つ一つ質問しているのを聞いていると勉強になること。

⑧ 弁護士に債権回収業務を委託することのデメリット

- ・納付相談で仮合意した分納額が少ないと区で判断した場合は、再相談になるため、借受人等に二度手間をかけてしまうことになること。納付相談の終了時に、弁護士から借受人等に、分納額等の決定はあくまで仮合意であり、再度相談する可能性はあると伝えている。

⑨ 現在感じている課題

- ・自治体は区民から訴えられることはあっても、区民を訴えることはほとんどないので、訴訟まで行う案件の見究めには高度な判断が必要となる。
- ・回収等の委託を行っている私債権等は、収納課に移管しておらず、訴訟提起の判断は所管部門が決定することになっている。

⑩ 職員の育成・スキルアップ

- ・弁護士が行う納付相談を傍聴したり、弁護士から提出される相談記録や意見書を読むことで、職員の債権管理対応力が増進されると考えられる。
- ・強制徴収公債権である保育料については収納課職員が保育課を兼務し、権限をもって滞納整理を行っている。
- ・改正された債権管理条例が平成20年4月から施行されるのに合わせて、職員の異動も考慮して平成20年3月と4月に新条例解説の研修を実施した。
- ・平成20、21年度に、私債権等の管理担当職員を対象にした研修を行った。2日間で債権管理の総論から各論まで6つのテーマについて、弁護士6名に担当してもらい講義を行った。
- ・強制徴収できる債権については、今年度介護保険徴収担当、長寿医療保険料徴収担当の職員に2時間程度の滞納整理研修を一度ずつ行い、講師は職員が担当した。

⑪ 今後の方向性

- ・私債権等の回収等委託の拡充。賃貸料（区営住宅等）、使用料（学童クラブ保育費等）も委託になじむと考える。

(2) 自治体の債権管理業務に対するご意見

- ・平成19年度の債権管理条例改正点は、債権放棄の規定と地方自治法施行令171条の1から171条の6までの規定を入れたことである。改正のねらいは、私債権等（非強制徴収公債権と私債権を合わせ、条例で定義）の債権管理をいかに所管部門で円滑に行ってもらうかにある。
- ・債権管理をしている所管部門間の連携をして、債権管理の情報交換や協力による債権管理を行うことで、これまで以上に庁内一丸となって債権管理を実施していくことが望まれる。

(3) 自治体職員の能力の課題と今後の方向性

- ・ 専門的な研修を受け、数多くの債権管理処理を行う中で、法務の知識・技術を身につけ涵養していくことが必要と考えられる。
- ・ 100ページ程度の私債権等を管理するための手引き（マニュアル）を作成している。内容は、条例に即した対応の仕方の解説となっている。
- ・ 上記の手引き（マニュアル）の他にも、今後各所管部門の実情に即した手引き（マニュアル）の整備が必要になる。納付相談方法に関して、研究する余地がありそうである。手引き（マニュアル）があれば所管部門でもこれまで以上のレベルで対応できるであろう。

(4) その他

①協定について

- ・ 平成18年12月東京弁護士会が練馬区に債権管理に関する業務について協力するという内容の協定が結ばれているが、債権回収等の委託は協定の中には含まれていない。平成19年度以降、協定（債権管理の調査研究、債権管理に関する相談、債権回収及び財産管理における法的手段の遂行、債権管理に係る研修、講演）に基づいて、債権管理に関する業務遂行を弁護士に依頼している。

②文書法務課との関係

- ・ 通常の裁判（応訴）への対応、特別区の法務部へ問い合わせ等は文書法務課で対応している。債権回収に関連した法的な問題については文書法務課に問い合わせ、確認を取ることが多い。

③その他

- ・ 区の広報等を使って、弁護士利用についてのPRはしていない。
- ・ 回収等委託による督促状が返送されてきた場合の借受人等の居住地調査は、区（所管部門と収納課）が住民票を基に現地調査を行っている。

3 情報の共有化に関するヒアリング

八王子市

日 時：平成21年9月18日（金） 10：00～12：00
 場 所：八王子市役所
 対応者：滞納解消対策本部 高橋主幹、板垣主査、水越専門官

(1) 「滞納解消対策本部」の設置について

① 「滞納解消対策本部」の設置の経緯

- ・市税の収納率向上や未収金対策について、昭和61年の第1次、平成8～10年の第2次、平成11～13年の第3次の行財政改革ということで重点的に取り組んできた。
- ・平成6年のバブル崩壊時に財政運営緊急対策委員会を設置した。歳入確保のテーマ、未収金の対策について検討報告書を作成した。
- ・平成8～11年に市税収入の徴収率が90%を切ってしまった。そのために、平成12年の10月に八王子市の財政白書を作成した。
- ・平成13年の2月に財政再建推進プラン（3ヵ年）を策定した。各所管の滞納債権の共同処理の有効性について検証するために、滞納解消対策本部を設置する話がもちあがった。
- ・平成13年の4月より、債権をもつ11課による「滞納解消対策本部」設置に向けての検討が開始された。この時期には、課ごとに取組みに対する温度差がみられた。
- ・平成13年の5月に本部の概要の取りまとめが完了し、6月の最高意思決定機関である政策会議に「滞納解消対策本部の設置について」を諮り、設置が正式決定された。
- ・平成13年の7月には本部開設準備担当1名が配置され細目の検討を行った。また、8月には先進団体である葛飾区にてヒアリングを実施した。9月には職員組合の事務折衝を開始した。そして、10月には細目をまとめた。その後各所管課との調整を経て、11月30日に本部長（助役）以下2部長、11課長、一般職55名、計69名が兼務発令の辞令を受け「滞納解消対策本部」が発足した。
- ・初年度の事業として本部員による共同臨戸訪問を2回実施し、延べ57名の本部員が参加し、805件の訪問を行い、4,699千円を徴収した。

(2) 「滞納解消対策本部」の取組み概要について

① 「滞納解消対策本部」の設置に伴う人材配置

- ・市税、負担金、使用料、手数料等の滞納を解消し、市民の負担の公平性を確保するために2年の時限付きのプロジェクトチームを編成した。
- ・対策本部は、本部長、副本部長、本部員及び特別本部員をもって組織している。
- ・本部長は、税務部を担当する副市長を充てている。
- ・副本部長は、税務部長及び健康福祉部長をもって充てている。
- ・本部員は、別表に掲げる職員のうち市長が任命している。
- ・特別本部員は、対策本部の所掌事務を補うため、本部員以外の職員のうちから市長が任命している。
- ・滞納解消対策本部設置からは、各所管課長（11名）と推薦者（55名）でメンバーを構成していた。
- ・現在、基準は同様であるが、各所管課長（12名）と推薦者及び本部事務局職員等（138名）の合計150名でメンバーを構成している。

②「滞納解消対策本部」設置による効果

- ・平成13年度当時は滞納金額が130億円程度あったが、現在は103億円程度となっており、一定の成果を挙げていると考えている。
- ・徴収率についても平成13年度当時は14%程度であったが、現在は20%を超えるほどになっている。

③「滞納解消対策本部」における取扱い債権の選定基準

- ・財政運営緊急対策委員会で対象債権の絞り込みを行った。それをもって、検討チームにて対象債権としてふさわしい債権かどうか検討を行った。そのために、各所管に対する聞き取り調査等を実施した。
- ・当初対象の15債権は、平成12～20年度 決算数値推移に記載されている13債権と一般退職被保険者等返還金と高額療養資金等貸付金返還金となっている。ところが、一般退職被保険者等返還金と高額療養資金等貸付金返還金の2債権については、平成14年度には対象としてはなじまない等の理由のために対象から外された。
- ・その後、平成12～20年度 決算数値推移に記載されている13債権の中から削除されたのは、身体障害者措置費、知的障害者措置費、(障害者自立支援法の制定に伴って)(学童)おやつ代となっている。現在は、残り10債権が対象となっている。

(3) 滞納解消に向けた活動内容について

①納付促進活動

- ・平成12年度より実施している。このときは、管理職のみの訪問を実施している。
- ・平成12～13年度にかけては納税課主導の下で実施している。この時期は、高額債権が主な対象となっていた。
- ・平成14年度より本部と納税課の共同で実施している。
- ・平成13年度と14年度には、管理職と全ての職員が滞納繰越債権を中心に実施している。
- ・本部の事業として本格的に実施したのは、平成15年度からになる。訪問対象は、現年度分か現年度のぶら下がり等の比較的新しい債権となっている。
- ・時間が経つにつれて、職員の教育研修を行うこともあって現年度分を重視することとなった。
- ・対象債権については、全体に占める比率の高い国保と市税を現在主な対象としている。
- ・達成された成果としては、全庁的な応援態勢による滞納解消、管理職を先頭とする納付促進活動によって市民の納付意識の向上、市民の生の声を聞きつつ事業に対する動機付けの保有、職員の税の重要性とコスト意識の醸成が挙げられる。
- ・付随効果としては、新聞等に取り上げられたことによる滞納抑止効果が挙げられる。
- ・現在納税課6名、国保12名の徴収嘱託員により、恒常的に戸別訪問を実施している。その際のスケジュール調整やデータの抽出が課題となっている。
- ・また、PR効果が薄くなっていることや参加者のマンネリ化が課題として挙げられる。
- ・それらの課題への対応策としては、土日の滞納者への面会の実施や生活実態の調査による徴収活動への利用等が挙げられる。

②共同臨戸訪問

- ・当初は税債権が対象となっていた。
- ・納税課職員と対象債権の所管課職員がペアになって実施している。その中で、納税課職員から所管課職員への交渉等のノウハウ、技術移転が行われている。また、当然のことながら納付率の向上も目的としている。
- ・自力執行権のある債権の中には、差押え等の手法が所管課でも習得されることによって、共

同臨戸訪問の対象から外れてきているものもある。

- ・複数年にわたって共同臨戸訪問を繰り返すことによって、各所管課独自の臨戸訪問も可能となっている。
- ・学童保育料等については、本部職員と担当職員が年1回程度共同臨戸訪問を実施している。
- ・達成された成果としては、職員の納付交渉技術の向上や滞納整理に対する積極的な姿勢の堅持等が挙げられる。
- ・課題としては、債権額や費用対効果が小さいことが挙げられる。
- ・今後は、徴収が見込めるものとそうでないものを切り分けて費用対効果を上げていくことを考えている。

③本部事務局支援

- ・当初は、高額かつ重複債権を各所管からデータで収集し、処理していた。しかし、高額債権についての処理の目処が付いてきたことより、平成18年度以降は市外転出者の国保や市税等を対象としている。
- ・直接回収の方法については、預金調査や実情調査等を実施している。強制執行の際に他債権の調査を実施し、並行納付の依頼を実施している。
- ・時効を迎えそうな債権や自力執行権のない債権の分納を優先的に促している。
- ・本部に対しての債権譲渡を行い、本部として一括で差押え調書をとっているというわけではない。本部は、あくまで調整役としての役割を担っている。
- ・具体的な成果については、滞納額の圧縮や技術伝承等が挙げられる。
- ・課題については、新しい事業に向けての調査研究が挙げられる。今年に入っても、定額給付金調査等を実施している。

④研修

- ・研修形式としては、講義形式（昨年の対象者は約30名）とロールプレイング形式（昨年の対象者は15名）をとっており、7～9月にかけて新人研修を行っている。
- ・講師は、納税課職員や都税事務所OB等が担当している。
- ・今年も、講義形式とロールプレイング研修と併せて実施し、12名が参加している。
- ・国保税と下水道受益者負担金を保有している所管課に税務協会主催の研修のスケジュールをみせて、参加希望者を募っている。
- ・課題については、本部における人材不足が挙げられる。また、外部講師を招く予算も不足しているために、研修に広がりをもたせることが困難になっている。
- ・また、課によってもレベルが異なったり、自力執行権を保有する部門とそれを保有しない部門がある中で、一律の研修を実施することが望ましいかどうか頭を悩ませている。
- ・今後は、自力執行権のある債権と無い債権の分離による二本立ての研修の実施の意向をもっている。

⑤滞納検索システムの導入

- ・マイクロソフトのアクセスのプログラムを使って、簡易データベースの情報収集を各所管課で行っている。
- ・効果としては、滞納情報の共有による連絡体制の強化と共同納付交渉の実現の拡大が挙げられる。
- ・また他の効果としては、滞納情報の探索の時間的ロスの解消やデータ加工を容易にすること等が挙げられる。
- ・導入に当たって障害となった点は、アクセスのプログラムの開発を受けてくれる業者があまりなかったために委託の相手先の選定が困難であったことが挙げられる。

- ・導入によって得られた効果については、滞納情報の共有についてはかなりの部分達成されたと考えている。また、事務局のデータ加工の負担を大幅に軽減した。
- ・しかし、滞納検索システムに職員がまだ慣れていないために、その周知徹底に今後取り組む必要があると思われる。そのため、この点については研修の強化を行いたいと考えている。
- ・実際に運用しての課題については、利用者の周知や共同交渉の重要性の周知徹底等が挙げられる。この点についても、今後研修によって強化していきたいと考えている。
- ・滞納検索システム上で共有する情報を選択する際の考え方については、債権の確認手段ということもあって必要最低限の情報にとどめている。複雑情報を入れると管理が困難になることもあって、そのことは見送った。
- ・市税と国保については年4回更新し、その他は年1回更新している。
- ・共有している情報については、住民個人番号や管理番号、滞納者の氏名、住所、生年月日、識別コード、滞納額、データ更新日等が挙げられる。
- ・滞納情報を共有している組織は本部構成所管である。しかし、滞納額が少ないことや個人番号が無いこと等のためにシステムに入っていない所管（し尿処理手数料、老人措置費負担金）もある。
- ・個人情報保護のための取組みについては、パスワードによる滞納検索システムへのアクセス制限を実施している。
- ・また、自らの所管課に滞納がない限りは滞納情報を閲覧できないことになっている。

(4) 今後の方向性について

①今後の債権管理条例等の制定についての意向

- ・債権管理条例の制定の予定は無い。
- ・市が保有する債権については、様々なものが混在している。強制徴収公債権や非強制徴収公債権については法律的な裏付けがあるために必要ないと考えが、私債権の場合には必要であると考え。
- ・ただ現在、本部が抱えている私債権は生活資金回収金のみであるが、この債権については社会福祉協議会に移行している。しかし、市全体としてはまだ私債権を抱えているために条例制定の必要性はあると考え。

②今後の債権回収業務の委託についての意向

- ・委託の予定は無い。
- ・現在委託の実施例としては電話催告のためにコールセンターを用いている例が多いと考えられるが、本市においてはその業務を臨時職員に担当してもらっている。臨時職員の中にはベテラン職員がいることもあって効率的に業務を進めることが可能となり、コスト面でも個人情報保護の面でも効果は委託と比較して大きいものと考えている。
- ・それ以外にも、徴収嘱託員（合計18名）や東京税務協会にいる都職員OBを活用した滞納整理推進等を進めており、多様な人材活用を図っている。
- ・徴収嘱託員は、納税滞り金と現金取扱いが主な業務となっている。

③その他の意向

- ・自力執行権のない債権についての少額訴訟や裁判所督促についての研究を行い、該当する案件があれば実施の方向にもっていきたいと考えている。
- ・後期高齢者医療保険料を対象債権に入れなければならない。
- ・未納者に対する行政サービスの制限等の状況について有効なものがあれば取り上げたいと考えている。

(5) その他

- ・本部の滞納繰越額は、平成13年以降右下がりの状況にあり、圧縮が進んでいる。
- ・各所管課の自立促進については、滞納整理の経験の深い団塊世代の退職等が予想されるため、今後重要になっていくことが挙げられる。そのため、今後さらに研修を強化していくことを考えている。
- ・納税課の力を借りつつ本部の業務を遂行している中で、各所管課の能力を即座に上昇させることは難しい状況にあるが、各所管課のレベルアップは今後是非とも図りたい。
- ・債権の種類ごとの取扱いや重複債権の取扱い（優先付け等）といった問題も残されている。

財団法人 東京市町村自治調査会

1986（昭和61）年10月に、市町村の自治の振興を図ることを目的に東京都全市町村の総意により設立された行政シンクタンクです。

多摩・島しょ地域の広域的課題や共通課題の調査研究、情報提供、共同事業などを行っています。

平成22年3月発行

自治体の債権管理に関する調査研究報告書

～債権の発生から消滅までのあるべき姿を考える～

- 発行 財団法人 東京市町村自治調査会
〒183-0052
東京都府中市新町2-77-1 東京自治会館内
TEL：042-382-7722 FAX：042-384-6057
E-mail：tama005@tama-100.or.jp
URL：http://www.tama-100.or.jp
- 委託 株式会社 浜銀総合研究所
〒220-8616
神奈川県横浜市西区みなとみらい3-1-1
TEL：045-225-2372 FAX：045-225-2197
URL：http://www.yokohama-ri.co.jp
- 印刷 プリンティングイン株式会社
〒180-0012
東京都武蔵野市緑町2-1-6
TEL：0422-54-0051 FAX：0422-56-2951
URL：http://www.pico-net.com/index_pico.htm
-

