

平成 22 年度 調査研究発表フォーラム 報告書

自治体における 債権管理のあり方

～債権の発生から消滅までを考える～

平成 22 年 12 月

財団法人東京市町村自治調査会・東京都市町村職員研修所

はじめに

本フォーラムは、平成 21 年度に発行した調査研究報告書「自治体の債権管理に関する調査研究～債権の発生から消滅までのあるべき姿を考える～」をベースに、調査研究に携わっていただいた方々にお集まりいただき、自治体における債権管理のあり方を共に考える事を目的に開催したものです。

当日のプログラムは、基調講演、調査研究発表及び事例発表並びにパネルディスカッションという 3 部構成で行いました。

第 1 部では、調査研究における研究会にご参加いただいた伊東・今井法律事務所 伊東健次弁護士より「自治体における債権管理の現状と課題」と題した基調講演をしていただきました。

第 2 部は、研究会の座長を務めていただいた駿河台大学法学部 北原仁教授の進行により進められ、北原教授から住民訴訟による損害賠償請求と債権管理の関係についての講演をいただき、続いて当財団研究員より調査研究の概要についての報告を行いました。また、後半では、調査研究でのヒアリング調査にご協力をいただいた伊勢崎市建設部住宅課の春山伸和主査から伊勢崎市における市営住宅使用料債権の管理の取組みについての事例発表をしていただきました。

第 3 部では、(株)浜銀総合研究所地域経営研究室長 佐藤裕弥氏をコーディネーターに「債権の発生から消滅までのあるべき姿について」と題したパネルディスカッションを行いました。パネリストには、北原教授、伊東弁護士、春山主査に再度登壇いただき、さらに研究会にご参加いただいた本多法律事務所 本多教義弁護士、町田市財務部財政課 河井康雄担当課長及び東久留米市財務部納税課 山田雄大課長補佐を迎えて、債権の発生から消滅までに至る各フェーズでの債権管理の課題や解決策など、今後求められる適正な債権管理のあり方に関して活発な議論が行われました。その中で、今後の自治体の債権管理について、それぞれの立場から具体的なご意見やご提案をいただきました。

当日ご参加いただけなかった皆様にも、この報告書をご一読いただき、自治体における適正な債権管理のあり方について考える一つのきっかけとしていただければ幸いです。

(財)東京市町村自治調査会では、今後とも調査・研究の成果を多くの方に活用していただけるよう、広く情報発信し共有していただける機会を設けていきたいと考えています。

最後に本フォーラムの開催にあたり、ご協力をいただいた関係諸機関の皆様にはこの場をお借りして心より厚く御礼申し上げます。

※本報告書では、出演者のご了解を得て、当日の発言内容及び配布資料の一部を修正、再構成しています。

平成 22 年 12 月
(財)東京市町村自治調査会

目次

開催概要	1
第1部	3
1. 開会	3
2. 基調講演	5
「自治体における債権管理の現状と課題」	
伊東・今井法律事務所 弁護士 伊東 健次 氏	
第2部	12
3. 調査研究発表	12
「自治体の債権管理に関する調査研究」の概要について	
駿河台大学 法学部 教授 北原 仁 氏	
(財) 東京市町村自治調査会 調査部 研究員 村田 考司	
4. 事例発表	18
「伊勢崎市における市営住宅使用料債権の管理の取組み」	
伊勢崎市 建設部 住宅課 主査 春山 伸和 氏	
第3部	25
5. パネルディスカッション	25
～債権の発生から消滅までのあるべき姿について～	
■パネリスト	
北原 仁 氏 (駿河台大学 法学部 教授)	
伊東 健次 氏 (伊東・今井法律事務所 弁護士)	
本多 教義 氏 (本多法律事務所 弁護士)	
春山 伸和 氏 (伊勢崎市 建設部 住宅課 主査)	
河井 康雄 氏 (町田市 財務部 財政課 担当課長)	
山田 雄大 氏 (東久留米市 財務部 納税課 課長補佐)	
■コーディネーター	
佐藤 裕弥 氏 ((株) 浜銀総合研究所 地域経営研究室 室長)	
資料編	45
当日配布資料	47
アンケート結果	79

開催概要

事業名

平成 22 年度 調査研究発表フォーラム
自治体における債権管理のあり方～債権の発生から消滅までを考える～

開催日時

平成 22 年 7 月 30 日（金） 13：15～16：30

会場

東京自治会館 4 階講堂 （東京都府中市新町 2-77-1）

開催目的

このフォーラムは、多摩・島しょ地域の市町村職員をはじめ、自治体における債権管理に携わる関係者が集まり、今後の自治体における債権管理のあり方について共に考えることを目的として開催したものである。

運営方法

フォーラム運営は、(財)東京市町村自治調査会と東京都市町村職員研修所との共催により、事前準備から当日の運営進行までを行った。

参加人数

多摩・島しょ地域の市町村職員 170 人、その他の自治体職員等 90 人の計 260 人。

第1部

1. 開会

安藤主任研究員（以下、司会）：本日はご来場いただきまして誠にありがとうございます。ただいまより、平成22年度財団法人東京市町村自治調査会調査研究発表フォーラム「自治体における債権管理のあり方～債権の発生から消滅までを考える～」を開催いたします。私は、本日の司会を務めさせていただきます、東京市町村自治調査会主任研究員の安藤と申します。よろしくお願いいたします。

司会：まず、東京市町村自治調査会を代表いたしまして、常務理事の石井よりごあいさつを申し上げます。

石井常務理事：ただいまご紹介をいただきました、財団法人東京市町村自治調査会常務理事の石井です。本日の調査研究発表フォーラムの開催に当たりまして、主催者を代表いたしましてごあいさつ申し上げたいと思います。

本日は大変お忙しいところ、このように大変多くの皆様にご参加いただきました。遠くは沖縄県、北九州市、高知県、小笠原



村をはじめ、関東近辺及び県も含めまして66団体の皆様においでいただきました。本当にありがとうございました。

ご存知の方も多いと思いますが、当財団は昭和61年の10月に多摩・島しょ地域の全市町村の総意により設立された、行政のシンクタンクです。以来、市町村における広域的課題や共通課題に関する調査研究あるいは情報の提供、市町村による共同事業の実施、そして市民交流活動の支援などを行っています。調査研究の成果につきましては、報告書に取りまとめまして、都内各市町村や関係団体にお配りするほか、当財団のホームページに掲載するなどして、普及を図っています。そして、さらに広く自治体や市民の皆様にご理解を深めていただくため、平成17年度よりこうしたフォーラムを開催しているところです。

さて、本日のテーマでございます「自治体における債権管理のあり方」、副題が「債権の発生から消滅までを考える」となっております。これは、昨年度に当財団が実施した調査研究の成果を題材に、自治体における債権管理の現状に詳しい弁護士の先生や先進的な取組みをされている自治体の担当者をお招きし、自治体における今後の適正な債権

管理のあり方について考えていこう、というものです。自治体が保有する債権は、地方税の他にも、公営住宅の家賃や、保育所保育料、学校給食費など多岐にわたっております。これらの債権の回収は、自治体担当者が日常業務に忙殺されている中では、ともすれば他の業務の後回しになりがちです。しかし、後の発表でもご紹介させていただきますように、近年の判例などを見ましても、自治体が適正な債権回収を怠ること、すなわち不作為が違法と判断されることによって、自治体の首長が責任を問われるというリスクがこれまで以上に高まってきています。

また、本来回収されるべき債権が回収されない、ということは、自治体経営の観点からも決して許されることではなく、資産のき損にもつながっているとも言えます。

さらに、もはや回収が困難となった債権がそのまま管理され続けていることは、結果的に不要な業務を増大させる状況を招く、ということも指摘されております。こうした背景の中で、昨年度の調査研究は、自治体債権の発生から消滅に至る過程において、それぞれの点であるべき債権管理のあり方を提案しております。

本日のフォーラムでは、昨年度の調査研究にご参加いただいた皆様や、先進的な取り組みについてヒアリング調査をさせていただいた自治体の担当者の方にご登壇いただく予定となっております。第1部の基調講演、第2部の調査研究発表及び事例発表に引き続きまして、第3部ではパネルディスカッションを予定しておりますので、ぜひ活発なご議論をお願いしたいと思います。

最後になりましたが、今回の調査研究に当たり、アンケート調査、ヒアリング調査の実施に際しましては、本日も来場いただいている自治体関係者の皆様に多大なるご協力をいただき、この場を借りて改めて御礼を申し上げます。

簡単ではありますが、以上をもちまして開会のあいさつとさせていただきます。ありがとうございました。

2. 基調講演「自治体における債権管理の現状と課題」

伊東・今井法律事務所 弁護士 伊東 健次 氏

司会：それでは、第 1 部に入りたいと思います。まずは、伊東・今井法律事務所伊東健次先生に、「自治体における債権管理の現状と課題」と題しまして、基調講演をお願いしたいと思います。

伊東先生は、東京都に勤務された経験をお持ちで、現在は弁護士として地方行政関係の事件を取り扱われている一方、大東文化大学法科大学院の非常勤講師などとしてもご活躍されています。また、昨年度の当調査会の調査研究におきましては、研究会の委員もお務めいただきました。

それでは、伊東先生、よろしく願いいたします。

伊東：ご紹介いただきました伊東です。今日は基調講演ということでお話しさせていただきます。私は府中市生まれで、現在は町田市に在住と、完全な多摩の人間でございます。そこでこういう場でお話しさせていただくのも何かの縁かと思っております。

■ 自治体における債権管理と「法律による行政の原理」

伊東：一番先にお話しさせていただきたいのは、「法律による行政の原理」です。これは債権管理とは直接関係ないのではないかと、思われる方もいらっしゃるかと思います。しかし、自治体が行う債権の管理、これも行政活動の一部である以上、それは全て法律に基づいて行われなければなりません。



この「法律による行政の原理」について、特に債権管理においては「法律優先の原則」が一番肝心であると思っております。つまり、「法律に反した債権の管理を行ってはいけない」ということです。

それから、強制徴収公債権の場合に行政が強制的に取立てをできる、というのは「法律による留保の原則」に関連します。行政は、法律による根拠があるから初めて強制的に金銭債権を回収することができるのであり、法律に根拠がなければ、強制的に金銭債権を回収することはできず、一般の私企業や個人がもっている債権と同様に、裁判所の力を借りなければならない、ということになります。

先ほども申し上げました「法律優先の原則」、これが自治体における債権管理の一番の問題です。今日、このフォーラムにいらした方は、かなりの確率で地方自治法（以下「自

治法)及び地方自治法施行令(以下「自治令」)の規定をご覧になっていると思います。しかし、自治体職員の方にこうしたお話をさせていただくとき、「自治令をご覧になったことがありますか」と聞くと、例えば50人中1人や2人が手を挙げられる程度で、残りの方々は自治令を見ることなく、毎日の債権管理を行っておられるようです。

それから、今日も出席されている町田市の河井さんのお話になりますが、町田市は今年度の10月から債権管理条例を施行します。内容のかなりの部分は自治令に書いてあることなのですけれども、条例に対する一般職員の方の反応は「何でいまさらこんなことを新たにやらせるのか」というものようです。しかし、「新たにやらせる」のではなく、「本来やらなければいけなかったことをやってもらう」というのが正しいところだと思います。

■ 自治体における債権管理の現状

伊東：次にお話しするのは、ではなぜ今の自治体における債権管理はそうになってしまうのか、という点です。1つには、自治体職員の方々の仕事のやりがいとは、「住民に対するサービスの提供」にある、というのが第一であると思います。つまり、自治体の有する債権は、住民にサービスを提供する中で発生しますが、発生した債権を「回収する」ことは、自治体の職員の方にとって、決して前向きな仕事ではなく、どちらかという後向きな仕事という意識があるのではないのでしょうか。

それともう1つには、先ほど申し上げたように、目先の仕事に追われていて、自分がどんな法律や条例などに基づいて仕事をしているのか、という確認が十分できていないこともあります。

そして、「今までこう処理していたから次も同様にしよう」という「前例踏襲主義」や、「わからないときは国や都に問い合わせればいい」として、自分たちの意向を自分たちで考えない「上位団体依存主義」があります。

特にこれは大昔からそうだろうと思われるところで、私が昔、都庁の文書課にいたとき、条例を作る担当、この方々は課長になる直前の係長ぐらいの方々でしたが、「なぜこういう起案になるのか」と課長に質問されると、半分ぐらいの人たちが「前の起案がそうだったから」と答えるのです。課長が「前の起案がそうだったから、ということではなく、なぜそうなったのかという理由を聞いているのだが」と質問すると、そこで「すみませんちょっと調べてきます」と席に戻ってしまう方もいらっしゃいました。課長になる直前ぐらいの優秀な職員ですらそうでしたから、他の方々が同様の対応をとられたとしても、全く不思議ではありません。

■ 自治体が有する債権の種類

伊東：それでは本題に入っていきます。まずは「自治体の有する債権の種類」ということ

でお話しさせていただきますが、資料では「公法上の債権」「私法上の債権」と書きましただけですが、実はこの区別は非常に難しい問題です。その上、「そもそもこういう区別をする必要があるのか」というところから疑問を感じられる方々もいらっしゃいます。

日本弁護士連合会で自治体の債権管理に関するアンケート調査をしたときに、事務局に電話でいくつか問い合わせがあったのですが、その中には「うちは自治体なので公債権しかもっていない。私債権とは何か」というものもありました。いまだにそうした認識をもたれている自治体もあります。少なくとも東京都下の市町村であれば、そういった質問をされる方はいらっしゃらないとは思いますが。

そして、この「公法上の債権」と「私法上の債権」の区別は、資料に書きましたように、一番の原則は「法律の規定に基づいて発生しているか」という点です。「法律の規定に基づいて発生している」債権の例としては、行政処分により発生する債権が典型的なものとしてあげられます。ただし、行政処分により発生する債権も、税金のように強制徴収権のある債権と、強制徴収権のない債権の2つに分かれます。

「法律の規定に基づいて発生している」債権以外の債権が「私法上の債権」になるわけですが、この「私法上の債権」と「公法上の債権」を区別する明確な根拠は「ない」といって間違いのないと思います。それぞれ「公法上の債権」は「権力性」があり、「私法上の債権」は「対等性」がある、と特徴づけることはできますが、これらの特徴を全ての債権に厳格に当てはめて考えるのは難しいところもあります。例えば、学童クラブの育成料は、自治体によっては、条例で「行政不服審査ができる」という教示の対象として位置付けている例もあれば、そうでない例もあります。学童クラブ育成料は、性格的には「私法上の債権」に入るべきものと考えられますが、行政不服審査の対象と位置付けることによって、「公法上の債権」のようにも位置付けられている、ということです。

■ 公債権と私債権の相違点 1

伊東：今回、「自治体における債権管理」を取り上げる中で、自治体において債権額が一番大きいのは「税」であり、次いで「国民健康保険税（国保税）又は国民健康保険料（国保料）」になります。特に、「国保料」で「国保税」と同じ滞納額ですと、「国保料」は時効期間が2年しかありませんので、実際には税金を上回る滞納額を抱えていることとなります。それ以外の債権は、金額的には多くはないと思いますが、債権をきちんと回収することは、公平性の確保に結びついていきます。

そして、公債権と私債権を区別する必要がある1点目としては、消滅時効の期間が違ふことがあります。私債権であれば民法の適用を受け、時効期間は原則として10年なのですが、短期消滅時効というやっかいな制度があります。ご存知のように、平成15年に最高裁で自治体が負けた例があります。これは、水道料金の消滅時効期間を5年のつもりで管理していたところ、これを2年とする高裁判決が出て、最高裁はその高裁判決を是認した、というものです。また、その後に出た公立病院の診療報酬債権の時効期間に

ついても、公立病院の診療報酬債権は私立の病院のものと何ら変わりはないとして、公の施設の使用料ではなく、通常の病院の債権と同様の3年間の消滅時効期間が適用される、という判決が出されています。

それからもう1つ注意が必要なのは商事債権です。これは、時効期間は5年ですから特に問題はないのですが、自治体によっては「自治体に商事債権が発生する余地はない」と考えていらっしゃるかもしれませんが、相手方が株式会社であれば当然商事債権になりますので、気をつけていただきたいと思います。

■ 公債権と私債権の相違点2

伊東：それから次に、公債権と私債権の大きな違いとしては、時効の援用が必要か否か、というのがあります。公債権であれば時効の援用は必要ありませんが、私債権であれば援用が必要になります。自治体の債権管理の現場で債権管理台帳を拝見すると、不納欠損で落としているケースがあります。公債権であれば、5年が経過すれば不納欠損で落とすかまいませんが、私債権であれば、5年経ったとしても相手方が時効を援用しない限り債権は消滅せず、不納欠損で落とすことはできません。このあたりを注意していないと、消滅していない債権をそのまま不納欠損で落としてしまうということにもなりかねません。

滞納者である住民の方々には、悪い人たちばかりとは限りません。例えば、自治体は機械的に何年かに1回催告をする程度の債権管理しかしてこなかったにも関わらず、十数年後にたまたま滞納者に連絡がついたとき、滞納者がこれを支払ってしまった、という例があります。

他に私が関与した例では、今日いらしているかと思いますが、西東京市が合併する前の保谷市での事例があります。母子家庭に対する10万円の貸付金でしたが、貸し付けてから9年以上経過していたことから、時効を援用してもらいましょう、ということになりました。そして、わざわざ時効援用の書面を作成し、滞納者には署名をいただくだけにしてお伺いしたのですが、「忘れていたわけではないので、これで勘弁して下さい」と、1,000円程度の額を収めてしまわれた滞納者がかなりいらっしゃいました。支払われてしまうと、滞納者はその瞬間から時効が援用できなくなりますので、また時効期間が延びることになります。

現場で一番悩むのは、時効期間が過ぎてしまった債権を回収に行くときに、「これは既に時効期間が過ぎていますよ」ということを相手に告知すべきかどうか、という点かだと思います。民間でしたら簡単で、告知する必要はないし、相手方が知らずに支払えば、受け取ってしまって問題ありません。しかし、自治体の場合ですと、先ほどの母子家庭に対する貸付金のように、福祉的な側面が非常に大きい債権について、そこまでして回収すべきか、という判断が必要になると思います。ちなみにその判断は、法的な判断ではなく、行政としてどう考えるか、という判断になります。

■ 公債権と私債権の相違点3

伊東：次のページですが、自治法上の債権、つまり自治体もっている債権は、督促することによって1度、時効は絶対的に中断します。納入通知書を送付した段階で1度時効が中断し、納期限以降に支払がない場合に速やかに督促を送れば、そこで時効が中断します。そこから一定の期間が経過して消滅することになります。

一方、民法上の債権の場合は、資料に書いてあるように、請求、差押などの手続をとらないと時効は中断しません。つまり「催告」すなわち「払って下さい」ということをお伝えした後、6ヶ月以内に裁判上の手続をとれば時効が中断します。ですから、これにより若干時効期間が延びることになります。この民法の第153条という規定は、自治法上の債権にも使えますので、時効期間満了のちょっと手前でこの手続をとれば、6ヶ月時効期間が延び、6ヶ月以内に裁判上の手続をとることによって、債権が回収できることになります。

■ 自治体における債権管理の原則

伊東：自治体が債権の管理をするに当たり、まず念頭においていただきたいことは、自治体もっているお金は原則税金である、ということです。自治体は基本的に、住民から徴収したお金で動いています。交付金や補助金も、国が集めた税金である点では同じです。ですから、それを無駄にすることは許されません。

そうしたことを表しているのが、自治令における「免除」の規定です。この規定は、無資力の方に支払猶予をしたけれども、その方が引き続き無資力であり、支払猶予をしてから10年が経過したときには、議会の議決を経ないで債務を免除にしてよい、という規定です。しかしこの規定は、実際にはほとんど使われていません。にも関わらず、なぜこのような規定を置いているかということ、やはり債務を「免除」する、というのは特別な場合であり、「債権」という形で残っているものについては必ず回収しなさい、というのが自治法の大原則だからです。ですから、自治体が債権を放棄しようとするれば、1円の債権であっても、原則議会の議決を受けなければなりません。議会とは、住民の代表として執行機関の行う重要な行為に対して承諾を与えるものです。この点で債権の放棄は、高額な契約を結ぶ場合と全く同じ位置付けです。ですから、安易に債権を放棄できるものではありません。

また、債権管理を積極的に行う上で障壁となるのは、訴えを提起するときには必ず議会の議決が必要である、という規定です。これはおそらく、住民により構成される自治体が住民を訴えるのは非常に重要なことである、という位置付けによるものであると思います。また、話し合いにより「元金を払えば延滞金を免除する」といった和解をする場合であっても、延滞金も債権であることから、これを放棄する内容の和解をするのであれ

ば、やはり議会の議決が必要です。

このように、これらを丁寧に実施していると、実務的にはかなりの負担になるかと思えます。そこで債権管理条例では、長限りで専決にて行えるような規定を置くと共に、もう回収できる可能性がない債権については管理をやめよう、ということになります。ただし、回収をやめるというのは、先ほども申し上げたように、税金を無駄にする、ということにもなります。したがって、放棄に当たっては「やるべきことは全てやった」あとでないと駄目だということです。また、訴えの提起についても、相手によって訴えたり訴えなかったりしては、公平性が保てません。ですから、滞納発生後に一定期間が経過した債権については、訴えの提起などの法的措置をとることを条例で明確化して、公平性を保つのも大事なことかと思えます。

「債権管理条例」の4番目に「債権管理台帳の整備」とあります。実は日常の債権管理では、これが一番大事です。債権管理台帳はあっても、中には日付しか書いていないようでは、債権管理台帳の意味がありません。債権管理台帳は、必要な事項が簡単に記載できるような体裁にしておくことが大事です。例えば、チェックや数字を記入するだけでよいなど、簡単にできる形の債権管理台帳を整備しておくことが効果的かと思えます。また、債権ごとに独自の債権管理台帳を作ってしまうと、職員は異動する度に体裁の異なる債権管理台帳を扱わなければならないので、1つの自治体では共通のフォーマットをもった債権管理台帳が必要だと思えます。

その次に「集中管理又は一部事務組合」と書いてあります。おそらく東京都下の市であれば、集中管理でかなり対応できるだろうと思えます。ところが地方の市町村にいきますと、市町村の職員も地元の方なので、住民にしてみれば「貸付金を滞納したら、市役所に勤めている隣の家の息子が取立てに来た」ということにもなりかねません。そういったときには、一部事務組合方式が有効かと思えます。税に関しては、全国で38団体程度の団体が作られていると聞いています。この方式では、自分の出身母体の自治体では徴収活動をせず、他の自治体の区域で活動するので、先ほどの「顔見知りが取立てに来た」という不具合を避けられるのではないかと思えます。

それから次の点ですが、弁護士をもう少し活用できないかと思っています。行政活動全般にわたって経験のある弁護士というと、全国を探してもそんなに数はいないと思えます。しかしながら、債権管理は民間でもやっていることで、自治体では例外的な規定が自治法及び自治令にあるだけなので、弁護士にとって非常にとつきやすいところです。自治体職員の方にとっては、知らない手続、例えば裁判上の細かい手続を専門家である弁護士に任せることがができます。ですから、弁護士をうまく使って債権を管理して、やるべきことをやった上で、どうしても駄目な債権を放棄する、という形にさせていただければと思います。また、債権回収で弁護士を活用するメリットは、弁護士は「取り立てればよい」という姿勢ではなく、相手を見ながら対応を考えるところにあります。例えば、過剰債務に陥っている方から取り立てようとしても意味はないわけで、その場合

は取立てをやめて、自己破産などの手続をとってもらって、ゼロからの再スタートをお勧めする、ということもあります。そのあたりの判断は、弁護士は職業としてやっていますから、自治体の職員よりも的確に判断できるのではないかと思います。

それから、債権管理の中で一番悩ましいのは、個人情報です。各自治体では個人情報保護条例を規定されていると思いますが、そこでは個人情報の目的外使用を禁止していると思います。この制約をどうやって乗り越えていくか、という問題があります。一番簡単なのは、個人情報保護審査会の同意を得て、例外的に目的外使用を認めてもらう、というやり方です。またもう1つのやり方としては、個人情報保護条例を担当されている方には怒られるかもしれませんが、債権発生時に、予め相手方に「一定の範囲内の個人情報の利用」を承諾してもらう、ということも考えられます。これによって、庁内にある個人情報を債権回収に活用できないか、と欲しているところです。

■ 最後に

伊東：最後になりますが、民主党政権になってからは「地域主権」という言葉が多用されています。ちなみに自民政権時代では「地方分権」と言われていました。

これらを実現する上では、単に「権限が下りてきたから」というだけではなく、地方の行政を担えるだけの力をもった自治体ができなければならぬと思います。先ほど申し上げたような「前例踏襲」とか「上位団体依存」という体質では決していけないと思います。先ほども申し上げたように、それぞれの自治体が「自分たちの地域にとって何が一番必要なのか」ということを考えていかなければならないでしょう。これは債権管理においても同様で、「他の市がやっているから真似しよう」としてもうまくいかないと思います。住んでいる方の平均所得が高い自治体も低い自治体もありますので、それぞれの自治体自分たちの地域の特性をよく把握した上で、それぞれの自治体に合った債権管理をしていただければと思います。

雑ばくな話となりましたが、自治体における債権管理の現状と課題、ということでお話をさせていただきました。以上です。

司会：伊東先生、どうもありがとうございました。

先ほど申し上げましたとおり、伊東先生へのご質問については、お手元の質問票にご記入いただきまして、第2部終了後にご提出いただくということで、よろしく願いたします。

第 2 部

3. 調査研究発表

「自治体の債権管理に関する調査研究」の概要について

駿河台大学 法学部 教授 北原 仁 氏

司会：それでは引き続きまして、第2部に移りたいと思います。

第2部につきましては、昨年度に当調査会で実施いたしました「自治体の債権管理に関する調査研究」の概要についてのご報告でございます。

第2部は、昨年度の研究会で座長をお務めいただきました北原仁先生に進行をお願いしたいと思います。北原先生は現在、駿河台大学法学部長でいらっしゃいまして、憲法、行政法を専門に研究されております。近年はスペインの行政法、ラテンアメリカの憲法史を中心に研究されております。それでは北原先生、どうぞよろしくお願いいたします。

北原：ただいまご紹介いただきました北原です。皆さんのお手元には、資料4として、「住民訴訟による損害賠償請求と債権管理」という簡単なレジュメがあるかと思います。これを基にお話しさせていただきたいと思います。

■ 公共工事の談合と住民訴訟

北原：ここでは、自治体の債権管理について、非常に大きな意義を持つ判例を紹介しております。その中でも特に重要なものとして、平成21年に出された最高裁判決がございます。研究会も、この判決が今後自治体の債権管理に非常に大きな影響を与えるであろうと考え、これを踏まえた形で様々な債権管理に関する問題を研究していこう、ということで、私が座長を務めさせていただきました。



まず、この判決の持つ意義について説明させていただきたいと思います。判決の要旨を最初に載せてございますが、「地方公共団体が有する債権の管理について定める法240条、自治令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」という判決があります。これは平成21年の最高裁判決で初めて出たものではなく、これ以前に自動販売機を道路に設置したということに関す

る住民訴訟で初めてこのような原則が述べられたものです。

一方、談合事件についてはこの他にもいくつか裁判例が出ておりまして、これを表にしたのが1ページ目の表です。

■ 裁判の争点と怠る事実

北原：この内容についてごく簡単にまとめますと、2ページ目にあるように、「地方公共団体の長にある程度裁量がある」とする見解（合理的裁量説）と、「基本的には裁量がない」とする見解（相当期間説）の2つに分かれます。

「合理的裁量説」というのは、「地方公共団体の長は、手持ちの資料に加えて、将来収集可能と見込まれる資料の有無、内容、法的措置をとるべき緊急性、公益上の必要性、法的措置が奏功する見込み・・・等を慎重に検討の上、最も適切な回収方法を選択」する、という合理的選択性がある、ということ認める見解です。一方、「相当期間説」というのは、「債権を行使するか否かについての裁量の余地はほとんどなく、同施行令171条ないし同条の7に係る徴収停止事由等がないにもかかわらず相当期間その債権を行使しない場合には、それを正当化する特段の事情がない限り財産の管理を怠るものとして違法である」とする見解です。最高裁の見解は、この後者の説をとっているものと解釈できます。

■ 地方自治体の債権管理

北原：そこで、平成21年の最高裁判決がこれらの自治令の規定を引用した意義について考えると、最高裁は、判決において平成16年の判決内容を簡潔に援用することがもたらす波及的な効果を十分に考えていたのか、若干の疑問があります。というのは、自治体の管理する債権は極めて多様であり、先ほどの伊東先生のお話にもありましたように、強制徴収公債権、非強制徴収公債権、私債権もあります。強制徴収公債権としては、「地方税」「分担金」「加入金」「過料」それから「法律で定める使用料その他の地方公共団体の歳入」と規定されていますが、特に「法律で定める使用料その他の地方公共団体の歳入」は、法律で定める使用料ということで極めて幅が広い相対的なものとなります。しかし、非強制徴収公債権と私債権との見極めは、そんなに簡単ではない、という問題があります。

自治体の債権は多様であり、法律で定める債権については法律の内容を吟味しなければ判断できないものです。また、公営住宅使用料、幼稚園授業料、学童クラブ育成料、延長保育料、奨学金貸付金償還金など実務の上で問題となっている債権も多様でございまして、これらの債権について、自治令の規定が十分に対応できるものになっているか、というのも問題です。

以上のような問題の背景には、「財務会計法規は従来基本的には行政組織の内部法とし

て理解されてきたものであるが、住民訴訟により、外部法化している」という指摘があります。平成 21 年の最高裁判決は、自治令の規定は基本的に自治体の長にあてられた規定であるとしながら、これを客観的な財務会計上の規定として理解すると、これに基づいて財務会計上の処理をしなければならず、これに対応した制度、条例などが整えられているのかが次の問題として出てくると考えられます。今回の研究会はその部分について詳しく検討を重ねてきたものであり、次の段階では、住民訴訟において、自治法、自治令、そして条例の内容がさらに裁判によって客観化される、すなわち裁判の場で争う際の基準とされる可能性が開けてきたといえるのではないのでしょうか。当研究会では、このように住民訴訟がより一層「客観訴訟化」する可能性があるものと考え、公営住宅使用料などについても詳細に検討を重ね、一応の結論に到達したほか、モデル条例も作成しています。これらの成果は実際の裁判にも大きな影響を与える可能性があり得ると考えています。

以上で、私からの簡単な報告を終えたいと思います。

(財) 東京市町村自治調査会 調査部 研究員 村田 考司

北原：次に、具体的な調査研究の内容とその成果について、東京市町村自治調査会の村田さんより、ご説明いただきたいと思います。村田さん、よろしくお願いたします。

村田：皆さんこんにちは。東京市町村自治調査会の村田です。

それでは「自治体の債権管理に関する調査研究」の概要について、発表させていただきます。

■ 調査研究の進め方

村田：まず、調査研究の背景でございますが、先ほど当財団の常務理事や伊東先生のほうからご説明がありましたので、省かせていただきます。

私たちが調査研究を進めるに当たって、報告書を実際の現場で使っていただけるものにした、と考えました。そのために、私たちが2つほど心がけた点があります。

1点目が、ここにありますとおり、「ライフサイクルアプローチによる網羅性の確保」です。これまでの債権管理に関する取組みは、「回収」の部分や「消滅」の部分についてはかなり検討されていると思うのですが、実際の債権の「発生」から「消滅」までのライフサイクル全体をみた検討は十分にされていなかったのではないかと感じております。そこで私たちは、「発生」段階から「回収」段階を見据えた対応策を考えていく必要があるのではないかと考え、「ライフサイクルアプローチによる網羅性の確保」を目指しました。この視点は非常に大事だと考えておまして、報告書のサブタイトル「債権の発生から消滅までのあるべき姿を考える」として、その重要性を指摘させていただいております。

もう1点心がけたのが、実用性の確保です。これまでの債権管理に関する研究では、いわゆる法律や条例、マニュアルなどの「制度」面の取組みは多く紹介されていますが、それ以外の所管組織のあり方といった「組織」の視点や、情報の収集・管理といった「情報」の視点、また専門研修による人材の育成といった「人材」の視点はあまり入ってなかったのではないかと考えています。ですので、制度の視点に、情報、人材、組織の視点を加えた4つの視点から実用的な研究とすることを目指しました。



■ 提言の概要

村田：調査研究の成果としては、提言として「5つの方向性」と「3つの基本原則」を出させていただきました。「5つの方向性」とは、債権管理の適正化に向けた具体的な取組みです。また「3つの基本原則」とは、取組みを進める上で、共通して求められることです。両者の関係は、「5つの方向性」を「3つの基本原則」が支えているものと言い換えることもできるかと思います。

■ 5つの方向性

村田：まず「5つの方向性」からお話しさせていただきたいと思います。この5つの方向性は、先ほどの「ライフサイクルアプローチ」を「4つの視点」から分析したものです。「制度」の視点は、自治法や自治令の問題であり、かつ債権のライフサイクル全般にかかる問題ですので、「共通する方向性」として整理させていただきました。一方、「組織」「情報」及び「人材」につきましては、自治体の置かれている状況によって取組み方も様々であることから、対応策も様々に異なってくるだろう、ということで、個別的な方向性と定義させていただきました。

まず、共通する方向性である「債権管理に関する基準の整備」についてお話しさせていただきます。最高裁が平成16年に出した判決の中で「客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除することは許されない」と示しました。これは、自治法の規定に従った債権管理が必要で、自治体には裁量の余地はない、ということを示しています。しかし、実際に自治法及び自治令を見ますと、その規定が十分に具体的とは言い難い面があります。1つだけ例をあげると、「督促をいつまでに実施すべきか」という具体的な基準は、自治法や自治令には明記されていません。ですので、「債権管理に関する基準」によって、法令などで具体的に定められていない部分を補っていく必要があると考えられます。

ここで言う「債権管理に関する基準」とは、この報告書の独自の定義で「債権管理に関する統一的な基準で、条例・規則などの形式は問わない」ものです。なぜ問わないのかというと、議会の議決を受けずに債権放棄を行う場合は条例化が必要ですが、それ以外の場合には必ずしも条例化が必要ではないからです。それを図示したのが次のページ（4.（1））です。赤い部分が、条例化が必要な部分ですが、それ以外の部分は特に条例で定める必要はない部分ですので、「債権管理に関する基準」が条例である必要はない、と整理しています。

基準を整備することによってどういった効果が得られるか、という点ですが、「発生」段階については先ほど伊東先生からお話がありましたので省略します。「回収」段階では、先ほど申しましたように「督促の期限が明記されていない」ことが多くありますので、基準で実施期限を明記することによって、速やかに督促を実施すべき、という適時実施

原則を遵守することができます。また「消滅」段階では、不納欠損をもって債権が消滅したかのように取り扱われている例がある点に対して、債権消滅後に不納欠損するよう明記することにより、適正な債権の消滅を実現することができます。このように、「債権管理に関する基準」の整備は、自治体の債権管理の適正化に役立つと思います。

個別的な方向性については、時間の関係で省略させていただきます。債権回収の委託については、この後、伊勢崎市の春山さんからご報告がありますので、ご参考にしていただければと思います。

■ 3つの基本原則

村田：もう1つの提言の柱として、3つの基本原則があります。これについては、時間の関係で省かせていただきますが、1つだけお話しさせていただきますと、債権管理の適正化の取組みは、まず庁内における債権管理の実態の把握から始めていただきたい、ということです。通常、「PDCAサイクル」という言い方がされますが、自治体の債権管理の適正化においては、まずは現状の把握から入る「CAP-Dサイクル」による改善の取組みが効果的ではないかと考えております。

■ おわりに

村田：最後に、私が調査研究を通じて感じたことをお話しさせていただきます。

今まで債権管理の適正化のためには全庁的な取組みが必要である、と言われてきましたが、所管課レベルや担当レベルでも改善できる点は多くあるように思います。例えば、基準の制定を所管課で実施する、あるいは担当課レベルで督促を前倒しする、など、改善できるところは多いのではないかと思います。まずは、身の回りのできる取組みから始めていただくことが重要ではないかと思います。

以上で、私からの発表を終えさせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

4. 事例発表

「伊勢崎市における市営住宅使用料債権の管理の取組み」

伊勢崎市 建設部 住宅課 主査 春山 伸和 氏

北原：村田さん、どうもありがとうございました。

続いて、村田さんの報告の中でも紹介がありました、群馬県伊勢崎市建設部住宅課の春山伸和様より、伊勢崎市における市営住宅使用料債権の管理の取組みについてご報告いただきたいと思います。

春山さんは平成 17 年度より現職を務めておられ、市営住宅の入居制度改革（定期入居制度・特定目的別分散入居制度の導入など）に携わり、平成 19 年度から滞納家賃の債権回収会社（サービサー）への委託について担当されています。

それでは春山さん、よろしくお願いいたします。

春山：ただいまご紹介に預かりました群馬県伊勢崎市住宅課の春山と申します。このような場で発表させていただく機会はありませんので、緊張しています。誠にせん越ではございますが、伊勢崎市の市営住宅における取組みをご紹介させていただきます。

■ 伊勢崎市の概要

春山：まずは、伊勢崎市を簡単にご紹介したいと思います。

伊勢崎市は群馬県の南部、県内主要都市群の中央に位置し、都心からは 100km 圏内の距離にあります。市の北方には国定忠治で有名な赤城山を望み、南部には利根川が流れており、この利根川を挟んで埼玉県本庄市・深谷市と接しております。



中心市街地には JR 両毛線と東武伊勢崎線が結節し、道路網では東西に北関東自動車道が横断し、国道 17 号線上武道路が伊勢崎インターチェンジに接続している、という状況です。

明治時代には「いせさき銘仙」という織物の街として発展を続け、平成 17 年 1 月には周辺 4 市町村が合併し、新たな 20 万都市として誕生しました。平成 17 年度の国勢調査では、人口増加率が 4.1%と県内一の伸び率で、今後の推計においても増加が見込まれております。最近では、今日は涼しいのですけれども、その日の最高気温を記録した地点ということで、たびたびニュースでも取り上げられたり、少し前ですが、クールビズ導入

前に「市の職員はひげ禁止」という通達を出して、テレビやインターネットを賑わせたりした時期もありました。

余談はさておき、市営住宅使用料債権の取組みについて、ご説明をさせていただきたいと思います。なお、お手元の資料ですが、途中までは一緒なのですが、わかりやすくと思って手を加えたところもあるので、前にお示しするスライドと違う部分がありますので、ご了解いただければと思います。

■ 住宅課の概要

春山：平成21年度の調定額は住宅使用料が約4億3千8百万円、駐車場使用料が約5千万円、合計で約4億8千8百万円となっております。収納率は現年分が96.92%、過年分が33.94%、合計で90.47%となっております。

市内の市営住宅は30箇所、管理戸数は2,056戸となっております。住宅課の職員数は14人で、課長のほか、住宅政策係が5人、住宅管理係が8人で、日々、業務をしております。

■ 伊勢崎市における取組み

春山：それでは滞納金額の圧縮を図るため、取り組んできた内容について、年度ごとにご紹介させていただきたいと思います。お手元の資料は、前の画面だと見づらいかと思い、年度ごとで分けていますので、両方見ながらお聞きいただければと思います。

まず、取組みを行う前の平成16年度以前ですが、督促状や催告書の送付や電話による催告、訪問による徴収を行ってまいりました。訴訟を始めたのは平成12年からなのですが、滞納額の多い滞納者を対象に、明渡の訴訟を年平均5件ほど行っていました。

実際、滞納者に電話で納入を促したり、滞納が多額となっている者について訪問徴収を行ったりしていましたが、主に仕事の繁忙期でない時期に、こちらの都合で行っていたため、当然のことながら、芳しい成果はあげられませんでした。正直なところ、パフォーマンス的な要素も含まれていたと思います。今でこそ14人の住宅課の職員がおりますが、当時は人数も少なかったようで、問題意識はあったようなのですが、従来どおりの対応をせざるをえなかったという状況でした。

そこで、平成17年度からは今までの手法の見直しを行いました。まず、滞納者への対応として、過去10万円以上の滞納があった者をリストアップし、滞納者の収入や就労の状況、連帯保証人の保証能力の有無、滞納額の推移などにより支払能力の分析を行いました。その中で、特に悪質な滞納者については住宅課の窓口へ来庁していただき、納付指導を行いました。場合によっては、その場で分納誓約なども結んでおります。呼出しに応じない者や話をしても信頼関係が築けない者については、明渡訴訟を行いました。

また、事務改善として、それまで窓口で収納した使用料をまとめて把握できるような

処理をしていなかったため、窓口での収納状況を確実に把握するため、日計管理を徹底しました。そして訪問徴収の時期をボーナスや児童扶養手当、年金などが支給され納付が期待できる時期に重点的に実施するようにしました。その結果、前年比で滞納額を約20万円圧縮し、収納率を1%向上できました。

平成18年度では、前年度にリストアップして分析した滞納者に対し、継続的にフォローを行いました。その中で、改善の兆しが見えない滞納者には、訴訟に移行する旨の最終通告を行い、期日を指定し市役所へ来庁してもらいました。その際に収入や就労の状況、納付が困難な要因を確認し、指導や生活相談を行いました。

その中で、「母子家庭であるのに手当をもらっていない」とか「就労が困難であるにも関わらず生活保護の申請をしていない」といった、制度自体を知らずに申請していない方が少なからずいらっしゃる事が判明したため、福祉部局との連携を始めました。それまでは、「それは福祉の仕事」「これは住宅の仕事」と相容れなかったのですが、お互いタグを組んで、滞納を解消していきましょう、ということで連携しています。全ての方に対応することはできないのですが、これによって救済できる方については対応を行い、住宅の支払だけでなく、生活の建て直しについても手助けするようにしました。実際、ここまで何も知らない人たちがいることに私たちも大変驚きました。

一方、「呼出しに応じない」「分納誓約を守らない」といった悪質な滞納者については、訴訟を行いました。18年度につきましては18件となっています。かなり多額の滞納者の方がいましたので、ここでまとめて、という語弊があると思いますが、対応をしました。そこで、判決や和解といった法的な拘束力をもった形で滞納者と約束を結び、その約束を守れない場合は退去の強制執行を行いました。これまでは訴訟を起こしたとしても、途中で取り下げていたのですが、これ以降は上司の指示で、全て判決なり和解という法的な形で約束をし、取り下げは行っていません。そういった形で、実際に強制執行などを行う滞納者も出てきました。強制執行は平日の日中に実施しますので、周辺の棟に住んでいる滞納者に注意を喚起する効果もあったかと思います。

また、資料には書いてありませんが、平成18年度から入居制度を改めたこともあり、入居時に滞納については、市として強い態度で臨むことを入居決定者に時間をとって話をしています。

平成18年度は滞納額を250万円圧縮し、収納率を0.4%向上できました。

平成19年度は、未納金の対策業務が、今まで管理担当者だけに偏りがちだった点を改め、課長をはじめ、住宅課の全ての職員を2人1組の班に編成し、訪問徴収を実施しました。これによって「滞納額の圧縮が課の至上命題である」というメンバーの意思統一が図られたと思います。また、訪問徴収を年4回（4月・7月・10月・1月）の入居者抽選会の後と、冬のボーナスが支給された時期に行いました。

余談ですが、自分の経験として、現地に赴いて滞納者と玄関先などで顔を突き合わせて話すことにより、色々なことがわかってくるような気がします。なんとなくですが、

玄関先から部屋の中の様子などを垣間見ることで、本当に生活に困っているのか、それとも違うところにお金を使っているのか、わかるような気がします。これは多分、私だけではなく住宅課の職員が全てそういう形になってきたのではないかと思います。

また、これも資料にはないのですが、福祉部局との連携という点に関連して、生活保護を受給している滞納者に対し、「代理納付」ということで、市営住宅の使用料を保護費から天引きのような形で、担当課から直接受け取ることを始めました。これは、生活保護受給者が住宅使用料を納付する前に使い込んでしまうのを防止するためです。結構、お金にルーズな人が多いので、この方法は効果的だと思います。1度滞納が進んでしまうと、生活保護受給者の方はなかなかそれを解消するのが難しいという現状がありますので、受給者の方の了解をいただいた上で、こうした取組みも行っています。

平成19年度は滞納金額を50万円圧縮し、収納率を0.4%向上できました。

平成20年度には、前年度実施しました2人1組の班での滞納整理について、担当団地を年間で固定し、班ごとに目標金額の設定を行い、滞納整理を行いました。その際、例えば滞納者へのアプローチの時期や方法、例えば「夜に電話連絡をして約束してから訪問する」「とりあえず訪問して不在票を残しておく」などは班の判断に任せました。そして、その結果を1ヶ月に1回程度、定期的に課内で公開し、班ごとの競争意識を高めると同時に、成績の良かった班は回収が進まない班と一緒に回るようにするなど、協力して回収に取り組みました。

正直な話、人に「お金を払って下さい」と催促するのは気分のいいものではありません。最初は「払って下さい」としか言えませんが、何回か顔を合わせて話をするうちに、「どういう理由で払えないのか」というように話の内容が変わってきます。また、払えない理由を聞いた上でこちらから解決方法の情報提供をすることで、信頼関係を築くことができる場合もあります。経済的に一括納入は難しい方も多いのですが、分納で納めるという約束をしていただいて、それを確実に履行してもらえそうな場合もありました。

また、この年度は給与差押の申立てを3件行いました。ただし、実際に差押が行われて市にお金が入ってきたのは次年度です。さらに、この後詳しくご紹介しますが、債権回収の専門会社であるサービサーへの委託を開始しました。

こうした取組みを通じて、平成20年度は滞納額を380万円圧縮し、収納率を0.6%向上させました。

平成21年度はこのような取組みを継続して行った結果、滞納額を約420万円圧縮し、収納率を0.7%向上できました。この年度は、リーマンショックに端を発する金融危機の影響もあり、従来のような回収は難しいのではないかと担当も危惧していたのですが、「失業により家賃が払えない」という相談については、ハローワークで家賃を補助していただけるという情報を得たため、窓口などでその情報を提供してハローワークへ申請していただき、家賃を払っていただけた方も結構いました。

■ 債権回収会社への委託

春山：サービサーへの委託については、平成 19 年度より調査を開始し、平成 20 年 5 月 30 日に委託契約を締結しました。

今まで紹介したとおり、平成 17 年度以降、様々な手段で滞納額の圧縮に取り組んできました。既存の入居滞納者に対しては訪問や電話、書類の郵送など連絡をとる手段がある上、最悪の場合は明渡請求を切り札として交渉すれば、多くの方については効果が得られていました。一方、退去者については、市外に転出していたり、所在が不明であったりしたため、直接面談ができないなど、対応に苦慮していました。

そこで、「民間のノウハウを活用し、『逃げ得』を放置せず、収納率の向上と事務の効率化を図ると共に、入居者間の公平性を確保する」という目的を達成するため、サービサーへの委託をすることとなりました。

サービサーについては「債権管理回収業に関する特別措置法」の許可を受けた 100 社以上の中から、ニッテレ債権回収株式会社と委託契約を締結しました。

業者選定をする際は、まず市内、県内にサービサーがないか調べましたが見つかりませんでした。次に、既に委託を実施している自治体を探し、電話などでお話を伺い、業者の情報を得ようと考えたのですが、実はこれがとても大変でした。実際に導入している自治体の情報をインターネットなどで探したのですが、なかなか見つからず、委託している場合でも相手がサービサーではないケースもありました。また、何とかサービサーに接触できても、営業拠点が近くにない、サービサーの社員を市役所内に派遣する形でないを受託できない、などといった理由で断られたこともありました。

そんな中で、A 県の県営住宅の使用料の回収を受託されているニッテレ債権回収株式会社に接触することができました。お話を伺って、こちらのイメージしていた形態での委託が可能であった点、委託経費についても完全な出来高による支払であった点、公営住宅の使用料回収の分野ではニッテレ債権回収株式会社が最初に受託するなどパイオニアで多くの実績があった点、などを考慮し、委託先として決定しました。

具体的な契約内容についてですが、業務内容は滞納者の住所調査、電話・文書による納付案内、滞納家賃の徴収となっています。当初の委託件数は 26 件、委託金額は 1,470 万円弱でした。その後、追加などを行い、現在は 29 件 1,790 万円余りとなっています。

昨年度の実績は、3 件、9 万円弱となっています。これだけだと、実績はあまり芳しくないように見えるかもしれませんが。これは考え方にもよると思うのですが、伊勢崎市の場合、「退去滞納者のうち特に悪質で回収が困難」な一握りの者を委託対象者としています。具体的には、滞納が原因で強制執行により退去した者などで、プロでもなかなか手強い相手なのではないかと思います。

また、ここであまり簡単に回収されてしまうと、今まで私たちがやってきたことは何だったのか、ということにもなってしまうと思います。そういう意味では、今回の委託は、人件費の削減を目的としたものではなく、私たちが様々な手段を講じても回収でき

なかった、通常の感覚であれば不納欠損もやむなし、というような「回収困難債権」を委託しています。

サービサーとしても、逆に規模が大きいと効率的な回収が難しいようで、最近ではもう少し委託件数を増やしてもらえないか、という話もされています。滞納者に明渡請求をした場合、今までは和解をして引き続き市営住宅に住みたいという方が多かったのですが、最近は和解をしても出ていってしまう方がほとんどです。退去の際には、保証人の方に退去者の債務を完納してもらってから出ていただいているので、なかなかサービサーに委託する案件は伸びない状況です。

言い忘れていましたが、平成17年度以降、住宅使用料の不納欠損は行っていません。これは上司の「不納欠損は全ての取組みが失敗に終わってから初めて考えるべき」という考え方によるものです。現在の滞納額については担当者もまだ諦めていないので、不納欠損はしていません。

サービサーに支払う手数料は、徴収額の40%プラス消費税となっており、固定費は一切ありません。ですので、徴収額が0円であれば、サービサーに支払う委託料は生じません。正直、これは業者選定の際には最大のポイントとなりました。

また、今回の委託に伴って、条例や規則の変更は行っていません。これは先進地のA県でも同様とのことでした。また、個人情報の取扱いは市の規定により個人情報取扱特記事項の契約書への添付やデータ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を行っています。また、ニッテレ債権回収株式会社は個人情報を適切に管理する体制を整備するためプライバシーマークを取得しており、個人情報保護の対策は実施しています。

■ 委託の効果

春山：田舎なので、サービサーに業務委託したことが新聞でも取り上げられ、報道直後は一時的に納付が増えました。これは、滞納者が「サービサーに委託されると困る」と思った結果ではないかと考えております。サービサーに回収してもらった金額のほか、このような間接的な効果についても、当初から想定していました。その後の滞納整理の折衝時にも、「納付いただければ、回収をサービサーに引き継ぎます」というようなやり取りもしています。

委託についてデメリットと感じていることは、今のところ特にありません。職員の事務負担が増えることもありませんでした。ただ、今後の展開として、債権回収のプロをもってしても回収が困難、もしくは不可能な状態になっている債権への対応が必要となることが考えられます。具体的には、現在、担当とも話を進めているところなのですが、全ての滞納者に対してそれができるわけではないですが、給与の差押や保証人からの徴収の強化という手段を考えています。

■ おわりに

春山：これまでお話ししたような取組みを行うことによって、少ないながらも着実に滞納金額の圧縮につなげてきましたが、公営住宅という性質上、十分な資力をもたない生活困窮者も少なからず入居しています。そうした方に対しても厳格な徴収を行うことが適当でないことは言うまでもありません。そのような方には面談を行い、必要があれば福祉部局と連携し、その方の生活再建の手助けをしてきました。つまり、ただ、「払え」というのではなく、滞納が生じる要因を面談などで探し出し、それを取り除くことで、滞納の発生を元からおさえるよう努めてきました。実際にあった話なのですが、家賃の支払も滞りがちで、滞納額も一向に減らないある母子家庭の滞納者が、何度も面談した結果、「このままでは私の人生がダメになる」と改心されて、手に職をつけるため、看護師の専門学校に通い出しました。母子家庭の生徒は、卒業時に一定の給付金がもらえることもあったようです。また、「離婚した夫の滞納は払わない」と言っていた母子世帯も、何度も面談をする中で改心され、従来していた介護のパートに加え、空いている時間にラーメン屋やコンビニでアルバイトを始められ、滞納額を半分以上減らされました。最近では、滞納額が減るのが楽しみだ、ともおっしゃっています。

一方、十分な収入があるにも関わらず滞納を重ねる者については、断固とした態度で臨み、給与の差押や明渡訴訟、サービサーへの委託など、様々な手法によるアプローチで滞納額の圧縮を図る、というのが伊勢崎市における考え方のベースとなっています。サービサーへの委託とは、それらの1つの手段に過ぎないということです。今までの取組みにより、成果が出始めていますが、今後も問題点の改善を進め、より効果的な事業フローの構築や手法の検討を行っていきたいと考えています。

私の発表は以上で終わりになります。どうもありがとうございました。

北原：春山さん、どうもありがとうございました。

村田さんから債権管理に関する基準を明確にすることの重要性について、春山さんからは具体的な事例を基に債権管理の取組みの現状についてお話しいただきました。どうもありがとうございました。

私たちからのご報告は以上になります。

司会：北原先生、春山様、どうもありがとうございました。

以上で第2部を終了し、休憩時間とさせていただきます。

受付前には、当調査会が過去に行った調査研究の報告書などもございます。あるものについてはご自由にお持ちいただいて結構ですので、休憩時間にご覧下さい。

第 3 部

5. パネルディスカッション

～債権の発生から消滅までのあるべき姿について～

■パネリスト

北原 仁 氏（駿河台大学 法学部 教授）

伊東 健次 氏（伊東・今井法律事務所 弁護士）

本多 教義 氏（本多法律事務所 弁護士）

春山 伸和 氏（伊勢崎市 建設部 住宅課 主査）

河井 康雄 氏（町田市 財務部 財政課 担当課長）

山田 雄大 氏（東久留米市 財務部 納税課 課長補佐）

■コーディネーター

佐藤 裕弥 氏（(株)浜銀総合研究所 地域経営研究室 室長）

司会：それでは、第3部のパネルディスカッションに入りたいと思います。

第3部では、パネリストとして第1部・第2部でご登壇いただきました北原先生、伊東先生、伊勢崎市の春山様に加え、昨年度の研究会でオブザーバーを務めていただきました、本多法律事務所弁護士の本多教義先生、同じく研究会の委員を務めていただきました、町田市財務部財政課担当課長の河井康雄様、それから東久留米市財務部納税課課長補佐の山田雄大様にご参加いただきまして、株式会社浜銀総合研究所の佐藤裕弥様をコーディネーターに、「債権の発生から消滅までのあるべき姿について」と題し、進めていきたいと思っています。それでは皆様、どうぞよろしくお願ひいたします。



■ はじめに：自己紹介など

佐藤：それではこれから、債権の発生から消滅までのあるべき姿を考えるパネルディスカッションを開催したいと思います。私はコーディネーターを務めさせていただきます、

浜銀総合研究所の佐藤裕弥と申します。

さて、自治体が有する債権は、何を、どこまで、どのように管理することが適正なのでしょう。こうしたことが今、問われているかと思います。自治体の有する債権は、従来はタテ割りのそれぞれの部門で個別に扱われてきたわけですが、実際には、複数の債権が様々な部分で密接に関連しています。今日は、先ほどご講演いただきました先生方のほか、様々な分野の実務家・専門家の皆様にお集まりいただき、幅広い観点から多角的で自由かつつな議論をしていきたいと思っています。

まず、パネリストとしてご参加いただきます本多先生から、債権管理との関わりについてコメントいただきたいと思っています。

本多：ただいまご紹介いただきました、弁護士の本多です。私と債権管理の関わりというのは、弁護士になる前、東京都で法務部の職員をしていたとき、東京都でも税や債権の滞納が問題になり、これを集中的に解消していこう、という組織ができたところかと思っています。主税局などの納税担当の職員が、税以外の債権についても各所属を支援しながら回収を進める中で、法務部という立場から、法的な面でのお手伝いをしていました。そのときに関わった債権は、就学資金貸付金や都立病院の医療費などでした。当時は、病院債権の時効期間が最高裁で3年とされた、といったことについては認識していましたが、債権管理に関する法律の内容などについてまで深く関わってはおらず、「和解などで決着させて、分割納付にできればよいのでは」という意識で支援していました。弁護士になってから、一部の自治体の方々の意識がとても高いことを知り、今は先進的な自治体の債権回収のお手伝いをさせていただいており、法律の規定に基づいて適正に管理していく中で、現場の方々が様々な工夫されているのだということを実感しています。今回のフォーラムでどれだけお役に立てるかわかりませんが、率直なご意見を申し上げていきたいと思っています。よろしく願いいたします。



佐藤：ありがとうございます。続きまして、町田市の河井様、お願いいたします。

河井：こんにちは。町田市の河井です。よろしく願いいたします。私は財務部財政課に在籍しております。組織改正があり、一昨年の4月に部の総務機能を強化するというので、財政課が総務担当課となり、そこへ総務担当として、部長のマネジメントの補佐や部の取りまとめ、総合調整役として異動してき



ました。ですから、財政課にいても、いまだに財政のことはよくわからない、というのが現状です。そして、多分ここにいる皆さんよりも自治体の債権について十分に知らないまま、債権管理条例の制定に取り組むことになりました。もちろん、債権を管理したり回収したりといった実務的な仕事の経験もありませんでした。

そんなことで、当初は何から始めてよいかわからず、「債権管理条例を作る」という作業に向けて、時間があればインターネットから情報を収集していたような状況でした。そして昨年度、東京市町村自治調査会の「自治体の債権管理に関する調査研究」の委員として参加する機会をいただき、半年ほど一緒に勉強させていただきました。その甲斐あってか、町田市は先月の第2回市議会定例会にて「私債権管理条例」を制定することができました。こんな私でも債権管理条例を成立させることができましたので、条例の制定を考えられている方は、ぜひ今日の研修を機会に頑張ってくださいと思います。本日は、よろしくお願いいたします。

佐藤：河井様、ありがとうございました。続きまして、東久留米市の山田様、よろしくお願いいたします。

山田：東久留米市役所納税課の山田と申します。

私は現在、納税課というところで、市税、国民健康保険税、後期高齢者医療保険料の徴収を担当しております。債権管理との関わりは、平成17年の末に、保育料の徴収を命じられたことが始まりでした。お手元の資料の経歴には「徴収指導」と書いてあるかと思いますが、



実際このときは兼務辞令を受け、担当者と共に実際の徴収業務に携わっていました。皆様ご存知のように、保育料は強制徴収公債権ですので、払ってもらえなければ差し押さえて徴収する、徴収できなければ不納欠損で処理する、といった形で、税の職員の土俵で対応できる債権です。翌年には私債権の敷金返還金の回収を引き受けましたが、私債権は税の職員の土俵だけでは対応できないことを感じ、債権管理条例などが必要ではないかということで、翌年度から検討部会を立ち上げるなどの取組みを進めていました。そういった経緯で、昨年度は東京市町村自治調査会の研究会に呼んでいただき、半年ほど一緒に研究を進めさせていただきました。

現在は特に新しい取組みはしていませんが、昨年度はまた保育料の徴収を一緒にお手伝いしていました。今回は保育課に根付いていなかったことが今回は根付いてきていて、課単独でできるところまで来ているな、と感じています。もちろんこれは、保育課の皆さんの努力によるものだと思っています。今後は、質問に答えるような形で後方から支援をしていきたいと思っています。

今回、パネルディスカッションは100分ということで、皆さん大変だと思いますが、

私の話が何か参考になればと思います。

佐藤：山田さん、ありがとうございました。山田さんは、毎回研究会の際には非常に斬新な観点から問題提起をされ、実務的な視点から議論をリードして下さいました。壇上には第1部・第2部でご講演いただいた先生を交えて、6名のパネリストの皆さんと進めていきたいと思っています。この6名のパネリストは、前年度に取りまとめた「自治体の債権管理に関する調査研究」に深く関わった方々です。

佐藤：続きまして、私のほうから債権管理の問題との関わりについてお話ししたいと思います。

私は、総務省の自治大学校の講師として、債権管理の観点並びに財政健全化、あるいは不納欠損処理を交えた会計の適正化の観点から関わってまいりました。本日のテーマとなる特に私債権の管理の問題につきましては、その転機となったものの1つに、水道料金債権と消滅時効の判決があります。これは従来、行政解釈として行われてきた水道料金債権の消滅時効が、公法上の債権の5年ではなく、私法上の債権であり民法の適用を受ける、と判断されたものです。この点については、伊東先生が講演の中で触れられたところです。私自身、当時からこの問題に深く関わっておりましたので、当時の状況から今日までの経緯を簡単にご紹介したいと思います。



まず、平成15年10月10日の最高裁の決定により、従来水道料金債権の5年の時効期間は、民法適用の2年となりました。もともと法律論争としては、5年の時効期間に対しては疑義が呈されていて、水道料金債権は、自治体が保有している債権のうち、私債権として認定される可能性が高い「アキレス腱」として

関係者の間では注目されていました。この疑義が平成15年判決により明らかになったわけですが、これを受けて、「債権管理のための条例化が必要ではないか」という意見と、「条例化は不要である」という意見が並立することになりました。当時、給水条例などにおいて債権管理のための条例化を進めた自治体もありましたが、ほとんどの自治体では条例化を見送りました。条例化した自治体の中でも、例えば債権放棄の条件の規定の仕方として、「消滅時効に係る時効が満了したとき」として、最高裁の決定を踏まえて2年とした自治体もある一方で、「時効が満了したときから3年を経過したとき」とする規定や、10年とする規定を設けたものもあります。この「3年を経過したとき」というのは、民法適用の2年に3年を加え、「引き続き従来の5年とされていた時効期間に則した管理をしていく」という保守的な姿勢や、「安易に不納欠損を行わないように3年を加えた」姿勢の表れでもあります。いずれにせよ、このような実態を見ると、果たしてこう

した対応が合理的なのか、というのは今日も指摘されているところです。

それに拍車をかけたのが、その後の平成17年に出された、公立病院の診療債権の時効期間を民法適用の3年とする判決です。この頃から、自治体の有する債権の中に「私債権」の領域があり、条例化するならばそれらを一体として、1つの債権管理条例とすることが望ましいのではないか、というところまで議論が進み、現在に至っています。

このように議論が進められている一方で、相変わらずこの問題に対応できていない自治体や、問題の先送りを考えるような意見も耳にします。こうしたところはやはり、直ちに見直す必要があると思います。

■ 日常の債権管理におけるポイント

佐藤：さて、これから議論に入っていきたいと思います。まず当面問題となってくると思われるのは、日常の債権管理、ということになるかと思います。そこで、これからパネリストの皆さんに、日常の債権管理におけるポイントなどにつきまして、ご意見を伺いたいと思います。まず、北原先生、いかがでしょうか。

北原：私は机上の学問のほうの人間なので、実務のほうはよくわからないのですが、理論的な視点からコメントさせていただきます。

行政活動は、行政法学においては従来から「行政処分」という考え方を中心に構成されておりました。一方、今日の事例発表でもありました公営住宅の管理などは、給付行政的な色彩が強いため、「契約」としてどのように構成していくのか、ということが重要になるかと思います。こうした活動を完全に「私法上の契約」として取り扱うだけではなく、特に給付行政は社会国家・福祉国家的な理念の下に行っているのであり、単に債権を回収すればいいのではなく、春山さんからのご報告にもありましたように、生活に困窮している人についてはその原因まで立ち入って、生活を立て直すという中で対応していく必要があると思います。

また、日常の債権管理においては、行政活動として行っている以上は、もう少しはつきりルール化したほうがよいのかな、という気がします。自治体の債権管理においては、お金を回収しないでほったらかしていることはよくない、という最高裁判決が原則になるとは思いますが、一方で、先ほど申し上げたような社会国家・福祉国家的な理念も関わりますので、実務においてどのように調和させていくべきか、というのが私の疑問です。一義的な回答は難しいところかもしれませんが、そこまで踏み込んで、きちんと整理された理論もほとんどないのではないかと思います。

佐藤：ありがとうございます。ただいまの北原先生のご意見は、債権管理に関する具体的な基準、ルールがない、というご指摘であり、我々自らが、自分たちの自治体に当てはまるようなルールを考えていくことによって、債権管理の適正化が実現される、という風に受け止めてよろしいかと思います。

では、北原先生のコメントでも極めて実務的、実践的な回答、ということで触れられていた春山さん、コメントをいただけますでしょうか。

春山：昨日、上司から「滞納整理で一番大事なことは何か」と聞かれました。私がわからず「何でしょうか」と聞くと、「滞納者を改心させること、諦めさせることだ」と言われました。

取組みを十分に進めていなかった16年度以前は、表現は良くないですが、市の職員が滞納者になめられているというか、相手にされていない状態だったと思います。例えば、「どうせお役所仕事なのだから、土日や時間外には来ないだろう」といった見方をされていたり、「人事異動があるので、とりあえず今の担当者をしのいでしまえば、次の担当者もまた何とかなるだろう」と思われたりしていたのが一番の問題だったと思います。結局、その部分の認識を滞納者の方に改めてもらい、「この人たちに何を言っても、払わないと収まらないだろう」というような「諦め」「改心」をしてもらうことによって、意識が変わるものだというのを今思い出しました。

佐藤：ありがとうございました。ただいまの春山さんのコメントは、「諦め」や「改心」といった形で、当事者ならではの、テキストなどには載っていないご指摘かと思います。

続いて山田さん、コメントいただけますでしょうか。

山田：先ほどの伊東先生のお話にもあったように、債権を適切に回収することは当然大事です。しかし、私のような立場の者から見ると、まず「入り口から間違っているのではないか」という感覚があります。つまり、「申請」の段階から対応が間違っている、ということです。私は税の人間ですので、常に「回収する」という視点での見方になってしまうのですが、申請の段階から後に回収するための十分な対応をしていないように見えます。例えば、連帯保証人をいい加減に設定していたり、契約書の中に期限の利益の喪失条項を設けていなかったりなど、非常に大雑把な点がたくさんあるように思います。そういうのは、債権を適正に回収する以前の問題なのではないかと思います。この段階をきちんとした上で、伊東先生のお話にもありましたような、債権管理台帳を整備したり、電話催告をしたりするべきではないかと思います。

強制徴収公債権については、滞納があれば法律に従って徴収する、というのが基本かと思います。後は、税部門以外の各課が自力でできるかどうか、ということになります。ただ、こういうことを言うと、「税の徴収が専門だからそう言えるのだ」と言われることもあります。ただし、私たちも決して徴収だけをやっているわけではありません。他の所管課でも、業務の一部でしかない「徴収」という業務をいかに実施していただくかが重要ではないかと思います。例えば東久留米市では、就学援助資金の貸付金管理をしている担当などは、日常業務の他に、督促状の送付や台帳の整備といった取組みを進めてくれるようになってきています。

佐藤：ありがとうございました。なかなか手厳しい意見で、「回収するための努力をしていない」といったことでしたが、徴税担当の方ならではのご意見かと思います。会場の皆さんも、耳が痛いコメントだったのではないのでしょうか。

さてここで、債権の日常管理におけるポイントについて、債権管理の条例を制定された立場から、河井さん、何かコメントをいただければと思います。

河井：町田市は今年の第2回市議会定例会で私債権管理条例が制定され、10月から施行の予定です。今までに、市が有する債権の実態調査、講演会後のアンケートのほか、直接担当者から受けた相談などからも思うことは、自治体の有する債権に「公債権」と「私債権」という区分がある、ということ自体をよく理解されていない職員が意外に多いということです。

10月1日から条例が施行、運用されることから、まずは職員に自分たちの管理している債権について認識していただかなければならない、と考えました。そこで、参考資料7の最後にある「債権通信」という資料を作って、月に1回程度の間隔で発行するようにしました。内容は、「債権とは何か」から、「公債権と私債権の時効の違い」や「督促と催告の違い」など、A4サイズ1枚で、図や表などを使ってわかりやすく作成して、電子掲示板に掲載したり、各所属に送付して回覧してもらったりしています。

また、東京弁護士会の協力を得て、職員の研修会も行いました。研修会には、本日基調講演をされた伊東先生にもいらしていただきました。町田市では債権の管理も前例踏襲で、督促や電話催告のやり方など、所管課でかなりばらばらだったのが実態です。さらに、債権管理に対する各課の意識もまちまちなので、その重要性を意識していただくのがねらいとしてありました。まずは職員に、私債権管理条例ができたことや、自分の管理している債権について認識してもらい、意識を徹底してもらうことが重要かと思います。10月以降の運用に当たっては、おそらく様々な問題が出てくるかと思います。現在、東京弁護士会の協力を得ながら、庁内の債権管理マニュアルなども作成しているので、10月の施行に間に合うように、職員の皆さんの目に届くようにしたいと思っています。

佐藤：河井さんは、人事異動により現在の業務を担当されることになったそうです。「専門性」が育たないと言われている環境の中で、独自に債権管理条例の制定、そして運用の仕組みを考えられている点には、我々も見習うべきところがあるのではないかと思います。

さて、ここまで実務家の皆様を中心にコメントをいただいたわけですが、これまで実務面、理論面と豊富な経験をお持ちだと思いますので、本多先生、債権管理の状況などについてコメントいただければと思います。

本多：私は東京都に入庁したときには納税の職員ではなかったのですが、日常の管理には携わったことがないのですが、弁護士になってからは債権回収を任されるようになりました。

滞納が大量にある公営住宅などでは、300万円や400万円ある滞納を回収してくれ、と言われるのですが、今までの交渉経過などを記録で見ると、例えば400万円のうち300万円ぐらいまで時効で消滅してしまっていたり、分割納付の誓約書を取り交わしているのに5年以上納付がされていなかったりと、日常、どのような管理をされていたのだろう、と思うときがあります。

また、滞納者の連帯保証人が「連帯保証人になって欲しいという話はされたが、書面に署名などした覚えはない」とおっしゃるので、実際に書面をよく見ると、滞納者本人と同じ字で連帯保証人の署名がされている場合もあつたりします。

春山さんのお話のように、様々な創意工夫を活かして債権回収の取組みをしていく前提として、日常的に適正な債権管理が行われていないと、実際には相当な困難が伴うのではないかと思います。そういう意味では、適正な債権管理は必要不可欠だと思いますし、色々な創意工夫はその上で成り立つのではないかと思います。

また、先ほど春山さんのお話にもあつたように、滞納者の方と話をするとき、きちんと相手の話を聞くというのはとても重要だと思います。滞納者とよく話をしてみると、実は他にクレジットやサラ金の債務があつたりして、分納は諦めて債務整理にせざるを得ないと判断される場合もあります。やはり、相手の生活状況を臨戸で把握するのは重要だと思います。

これは1つの例え話ですが、1つのオレンジを姉と妹とでどう分け合うか、という問題です。姉と妹はオレンジを半分ずつ分けることにしたのですが、実はよく聞いてみると、妹はマーマレードを作るために皮が必要でした。それならば、姉がオレンジの中身を、妹がオレンジの皮を分け合えば、万事うまく収まったのです。債権回収でそんなに綺麗にまとまる場合はないのですが、回収する側がどこまで求めるのか、相手方がどういう状況に陥っているのかをきちんと把握して回収に臨めば、何らかの解決策は見つかるのではないかと思います。

佐藤：本多先生に質問なのですが、全国的に見て現在の自治体の債権管理は適正か、という点についてどう思われますか。一言評価をいただければと思うのですが。

本多：全国と言われるとちょっとわからないですが、少なくとも都下の市町村の皆さんの意識はかなり高まっているのではないかと思います。ただ、高まっているとは言ってもやはり最近のことで、少し前の書類などを見てみると、だいぶ管理に不備があつたと思われる例が多いのではないかと思います。今後、適正な処理をきちんと進めていけば、5、6年後にはきちんとした債権管理ができ、創意工夫が発揮できるようになるのではないかと思います。

佐藤：ありがとうございました。さらに加えて、伊東先生からコメントをいただきたいと思います。

伊東：現在、日常の債権管理を考えるとときに、2つのポイントがあると思います。

1つ目は、先ほど山田さんのご指摘にもあったように、そもそも債権管理の「入り口」が間違っている、特に債権発生段階で、将来きちんと債権回収ができるような関係を作らなければいけない、という点です。以前、東京弁護士会で江戸川区の債権管理条例制定のお手伝いをさせていただきました。江戸川区はかなりの貸付条例をもっているのですが、それらの条例のほとんどについて一部改正を実施しました。何を改正したかという、先ほど山田さんがおっしゃられた、「期限の利益の喪失」条項を入れました。この条項がないと、いくら滞納があったとしても、期限が到来したものまでしか回収の対象にすることができません。例えば、公共事業に協力された方に対する移転資金の貸付金の場合、金額が大きいので抵当権を設定します。もし期限の利益を喪失させられないと、20年で返済するところを5年で滞納に陥った場合、抵当権は期限の到来した5年分に対してしか実行できません。こうした事態を避けるために、条例を改正してもらいました。条例が変われば、それに合わせて契約書や借用証書の記載も変わります。それから、連帯保証人を必ず設定すると共に、連帯保証人の意思を最初の段階できちんと確認するようにしました。これにより、後に督促したら「保証契約書にサインした覚えはない」と言われてしまう事態を避けることができます。こうした債権発生時の対応をきちんとやる、というのが1つ目のポイントです。

もう1つは、既に発生している滞納債権の管理をどうするか、という問題です。ただこれは、きちんとやれば2~3年で片づく話かと思います。そう考えると、やはり重要なのは、1つ目の「債権発生段階からの管理」が一番重要かと思います。

■ 債権管理における条例・規則の重要性

佐藤：ここまで、各パネリストの皆さんから日常の債権管理について伺ってきました。問題となるのは、では今後の債権管理はどうあるべきなのか、という点かと思います。そういった観点から、次の論点として、債権管理に関する条例・規則の意義についてご意見をいただきたいと思います。まず、北原先生からご意見いただけますでしょうか。

北原：先ほど伊東先生から、発生段階から債権の回収を意識した取組みが重要、とのご指摘がありました。債権管理条例に関しては、最高裁判例を参考にしますと、自治体の長には債権の行使又は不行使の裁量はない、とされており、その根拠として自治法及び自治令が引用されています。先ほどお話ししたように、現在、財務会計法規という内部的な規程が裁判を通じて客観化され、住民などにも影響を与えていく、という経過をたどっているかと思います。そう考えますと、次の段階として債権管理条例を作る場合、債権管理条例というルールも同様に司法の場で用いられる可能性が出てくるわけです。その場合、まずは自治法及び自治令と条例との関係が問題となるのではないのでしょうか。特に条例は、法律先占論ということで法律に反するような条例は許されないわけですか

ら、例えば債権の放棄について、法律の基準よりも緩やかな基準を条例で定めることが認められるのか、という問題が生じるのではないかと思います。研究会でもこれは論点になりまして、あまりにも緩やかにするということは許されないけれども、ではどの程度まで許されるか、という点についても、かなり厳しいのではないかという意見が多くを占めました。具体的な場面では、生活困窮者に対する債権放棄は、どの程度まで具体化された基準に基づいて行われるべきかが問題になるかだと思います。

また、個々の具体的な適用の場面では、個人情報との関係で問題が出てくる可能性があるのではないかと考えています。債権に関する情報は「個人情報」に当たり、個人情報の中でも「センシティブ情報」に該当します。EUの「個人データ保護指令」やアメリカの「プライバシー保護法」でも、こうした個人情報は別途厳しい対応が要求されています。日本でも、個人情報保護法を制定したとき、個人情報については別途立法措置をとる、という方針が検討されていたので、今後、自治体の債権管理においても検討しなければならないのではないかと思います。債権管理条例の制定と共に、これを再検討していく必要も出てくるのではないのでしょうか。

佐藤：北原先生からは、例えば個人情報の中でも「個人情報」というセンシティブ情報の取扱い、という観点についてコメントいただきました。また「ルール具体化」という観点は、まさに我々が今問われている点の1つであると思います。河井さんは実際に債権管理条例に取り組まれているということで、コメントをいただければと思います。

河井：町田市の債権管理条例は、督促など自治令にも書かれている事項も含めており、これらを体系的に確認できるようにしています。ただ自治令は、例えば督促では、先ほどの講演の中でもあったように「何日以内に行うべき」という具体的な記載がなく、また徴収停止でも「相当の期間」はどの程度なのか、という規定はありません。そのため、そうした事項については施行規則で規定しています。こういったものが基準となって、市全体が同じレベルで債権を管理できることが望ましいのかな、と考えています。

また、債権の放棄についても条例の中で規定を設けていますが、法制課とも調整して、かなり絞込みをしながら条件を検討しました。債権放棄は「最終手段」ということで、条例施行後の運用においては、今までの管理の不備の結果の「残し」といえるような債権については債権放棄で対応し、効率的な管理をしていく、というのも仕方ないのかなと思っています。ただ、それから後はしっかりと管理をしていけるように、施行規則などにも解説を入れて、市全体が同じレベルで管理回収を徹底できるようにしていくことが大事と考えています。

佐藤：ここまで、北原先生からルール化による具体化というご指摘をいただき、河井さんから細かい論点まで含めてコメントいただきました。ここで、山田さんに伺いたいのですが、山田さんとしては債権管理条例・規則の意義についてどうお考えでしょうか。

山田：皆さんが考えている債権管理条例のねらいは「債権放棄」にある、というのが本音ではないでしょうか。債権を放棄するためには議会の議決を受けなければなりません。町田市の条例でも、債権放棄した後、長はこれを議会に報告しなければならない、とされています。ここが重要だと思います。

訴えを提起したり、支払督促をしたりする場合なども議会の議決を受けなければいけないので、タイムリーな回収の判断ができない、といった問題もあります。条例の目的には、債権を「放棄」する、というのがあるのかもしれませんが、それだけではなく、債権を「回収」する、といったところについてもきちんと盛り込むと共に、議会にも報告すべきなのかなと思います。

先ほど、伊勢崎市の春山さんからお話がありましたが、私債権の回収は本当に難しいと思います。公債権と違って、財産調査もできません。債権を回収するためには、実際に滞納者の現状を見なければわかりません。訴えを提起することによって、滞納者を強制的に交渉の場に引き出す、という姿勢もあってよいのではないかと、というのが私の考えです。払っている方も市民、払っていない方も市民です。公平性の観点からすれば、職員は、きちんと払ってくれている市民に対して顔向けできる仕事をするべきではないでしょうか。そういう意味では、債権管理条例には回収に関する規定も盛り込み、債権を適正に管理して、それでも回収できなかったものに限って放棄する、という形にしたほうが良いのではないかと考えています。

佐藤：実は研究会でも、果たして本当に債権管理条例が必要か、という観点から議論がありました。一方では、債権放棄により合理的な債権管理をできるようにして、事務を効率化する、という考え方があります。他方で、債権はもともと徴収するのが前提であるのだから、まずは徴収努力をするのが前提である、という考え方もあります。一見、対立するかのように見える2つの意見ですが、その本質には「もらうべきものはもらう」というのが大前提にあるものだと考えられます。こうした一定の対立構造があるように見える点について、伊東先生、弁護士の立場からコメントいただけますか。

伊東：債権管理に携わる職員の方のうち、自治令171条の規定をしっかりとご覧になったことのある方はほとんどいらっしゃらないのではないかと思います。債権管理条例について言えば、これらの規定を条例の中で定めてあげれば、条例を見れば管理のためにすべきことが全てわかる、というのは実務上の1つのメリットだと思います。

それからもう1つのメリットは、債権管理条例を作るときの目的にも関連します。ご存知のように、債権管理条例には、強制徴収公債権も含める場合や、私債権のみを対象にする場合など、いくつかのタイプがあります。強制徴収公債権まで含めても、法的には何の効果もないのですが、それをあえて含めることで「うちの市では債権の分類を問わずきちんと管理していきます」という宣言をしている点にあるのかなと思います。

一方、対象とする債権を私債権に限定しているところの目的は、私債権の管理、その

中でも債権の放棄が一番の目的だと思います。ただし、債権の放棄はあくまでも「過去の債権を清算するために使う」ものであって、これから発生する債権に対して適用できる場面は、自己破産して免責を受けた債権の放棄に絞っていかなければならないと思います。今後、新たに時効期間が経過した債権が発生するようであれば、債権管理条例を制定する意味は何もありません。「時効期間経過後の債権の放棄」という運用は、あくまでも一時的なものにしなければならないと思います。

さらに市民の立場からすれば、今まで見えにくかった自治法や自治令の規定が、条例という形で目に届くようになり、「うちの自治体はどのような債権管理をしているのか」という市民の監視の目にもさらされることとなります。債権管理条例を制定したにも関わらず、今後、時効期間が経過した債権が発生するようであれば、税金を支払っている市民にとって非常に腹立たしいことになると思います。そういった意味では、職員に対するプレッシャーという役割も期待できるのではないのでしょうか。

佐藤：伊東先生から、債権管理条例の役割についてお聞きしました。本多先生、もし伊東先生のご意見に付け加えることがあれば、ご意見いただけますでしょうか。

本多：ほとんど伊東先生が言われているのであまりないのですが、私も、自治法や自治令の規定に従ってきちんと管理がされていれば、先生がおっしゃった自己破産のような場合を除いて、債権放棄が必要な事態には陥らないのではないかと思います。その意味では、伊東先生がおっしゃったように、債権放棄は過去の債権を整理するために使う、ということになるのかと思います。ただしそうであれば、単純に議会の議決を得るという形もあり得ます。そうではなくて、あえて条例により債権を放棄できるようにすることの意義は、行政が議会に対して「今後は債権の管理を適正に行っていくので私たちに任せて下さい」と宣言すると同時に、訴えの提起や和解の専決処分も任せてもらい、それに対して議会から議決をいただく、という位置付けになるのかと思います。

確かに、訴えの提起のときにいちいち議会の議決をとるのは大変です。特に実務では、控訴するときも議会の議決が必要とされています。そうすると、控訴期間は2週間しかないのです。この期間中に本当に議会の議決を取れるのか、という問題も出てきますし、そうすると長による緊急専決処分が必要になったりもします。判決日時は裁判所に勝手に決められてしまい、文句も言えないので、どうかいい判決期日になってと願うしかないのです。このあたりを条例で効率的に運用できるようにすることは必要かと思います。

佐藤：北原先生、他に付け加えることはございますか。

北原：大丈夫です。

■ 債権回収における弁護士やサービサーなどの活用

佐藤：これまで、自治体の債権管理条例の意義、役割、あるいはそのあり方というところ

にまで広く議論が進んだと思います。そういった中でさらに次の展開を考えた場合に、本日の報告の中で春山さんが実際に手がけられた事例もご報告いただきましたが、次の論点として、債権管理における弁護士やサービサーなどの活用の可能性と課題について、これから考えていきたいと思います。まずは春山さんから、サービサーを活用した経験やご意見などをいただければと思います。

春山：伊勢崎市では、先ほどご紹介したように、サービサーの債権回収については、大部分をお任せしている状態です。また、サービサーにお願いする前の段階の明渡訴訟などに関しては、市の顧問弁護士が3名いらっしゃるのですが、その中の1名が市営住宅関連の訴訟専門となっており、その方を通じて手続をしております。当然、弁護士さんだけというわけにはいきませんので、市営住宅の担当者のうち2名からなる訴訟班が裁判所に行き、和解や打合せなどを行っています。伊勢崎市の条例では、3ヶ月滞納すれば訴訟に移行できるようになっているのですが、市営住宅の入居者には生活困窮者の方も多いので、一律に3ヶ月で訴訟、と踏み切るのも難しい状態です。訴訟については専決処分に対応しており、年に4回、訴訟移行対象者を絞り込みます。時期が来ると回覧が回って来てピックアップして、最終的に訴訟班、担当者、課長で判断して提訴する、という形にしています。

また、サービサーには「回収困難債権」に該当する滞納者をお願いしており、債権回収のプロの方をもってしても回収できなかった滞納者は、さすがにもう無理ではないか、と判断するきっかけという側面もあります。

佐藤：春山さんから、委託の現状などについてコメントいただきました。このような観点に対して一定の合理性が認められるのは、皆さんも同様かと思います。一方、そこにはいくつかの問題などもあるかと思いますが、山田さん、弁護士やサービサーなどの活用についてご意見があれば、よろしくお願いします。

山田：最近、税のほうにもサービサーが売り込みにいらしています。税に関しては、平成17年の3月末に総務省より通知が来まして、税においてもアウトソーシングの門戸を広げましょう、ということになりました。一般的には、これをきっかけに電話催告などの委託が進んだかと思います。東久留米市の場合は、その前からシルバー人材センターと契約して、電話催告業務を委託しています。個人情報保護など、いろいろ難しい面もありますが、市の基準に則った形で委託をしており、今後はもし問題が起きたら、委託先を訴えればよいだけの話かな、と割り切って考えています。

重要なのは、業務を民間に委託した後に職員は何をするのか、という点ではないかと考えています。我々は、電話催告業務がなくなった分、調査などの業務に注力するようにしており、そのおかげで収納率も確保できているように思います。

佐藤：今の山田さんのご意見は、我々公務員は何をすべきか、という問題提起かと思いま

す。つまり、委託によって当面の問題解決はできるかもしれませんが、それでも解決できない問題については、職員自らが別途手を打たなければならないのではないかと、ということだと思います。今後の債権管理については、今山田さんが提起されたような問題を解決することによって、さらに進化が期待できるようにも思います。

北原先生、これらの実務家の方々のご意見を踏まえて、何かコメントはございますか。

北原：先ほど春山さんから、債権回収と同時に生活再建の支援をしていく、というお話がありました。その点については、弁護士やサービサーに委ねてしまうと、十分に対応できないのではないかと、という気がするのですが、実際にはどうなのでしょう。

春山：まず生活支援についてですが、既に市営住宅を退去された滞納者の中でも、現在も分納していただいている方など、職員と接触が続いている方もいらっしゃいます。そのような職員でもフォローできる範囲の方については、職員がフォローしています。生活が困窮している方については、民間で支援していただける範囲は少ないので、やはり福祉系の部門などでカバーできる範囲の方については、市のほうで当該部門に相談して、連携して対応しています。

佐藤：春山さん、ありがとうございます。では、この点について本多先生、ご意見いかがでしょうか。

本多：サービサーについてはよくわからないのでコメントできないのですが、弁護士も、伊勢崎市の例のようにはいきませんがそれに近いことはしていると思います。

今まで市の方が対応していたのにいきなり弁護士が出てきて、市も「後は弁護士と相談して下さい」という対応になると、相手方にとっても「最終段階に至っているな」という認識をもってもらえるので、市の職員の方よりは交渉がしやすくなっていると思います。ただ、交渉がしやすいとは言っても、滞納額は多額なので、実際にどうやって回収するかは別の意味で困難です。生活再建の支援については、相手と話している中で福祉サービスの対象になりそうな場合には、市の職員にも相談して対応を考えてもらったりもします。サービサーがそういった連携ができるかどうかはわかりませんが。

佐藤：伊東先生はこれまで各地の自治体の債権管理を支援されてきましたが、伊東先生からみた弁護士の活用やサービサーの活用についてコメントいただけますでしょうか。

伊東：まず、弁護士の活用法ですが、先ほどの春山さんのお話に則して言えば「回収困難債権」になる前のほうが効果は大きいと思います。東京弁護士会の自治体等法務研究部でもいくつかの自治体から債権回収業務を請け負っていますが、一番大きいところは、年間 2,000 件ほどになります。弁護士に委託する効果として一番大きいのは、滞納している方に対して弁護士名で催告できることと、弁護士側で必ず相談日を設けて、来庁してもらって相談を受けられることです。弁護士名でこういったことをしますと、職員が

いくら催告しても来庁してくれなかった滞納者が来てくれ、相談を通じて相手の状況を把握できることが多いです。そういった意味では、弁護士に委託するのは極めて効率的かと思います。例えば江戸川区の例ですと、弁護士名で連絡すると、6割程度の方が反応してくれます。やはり、滞納している方が連絡に反応してくれるというのは、債権回収成功への第1歩かと思います。

また、滞納整理は早ければ早いほどよいと思います。滞納が何年も続いてしまうと、これを解消するのは非常に難しくなります。その意味では、できるだけ早めに弁護士を使うほうが有効かと思います。

それからサービサーの使い方ですが、先ほどの春山さんの報告のような使い方であれば、全く問題はないかと思います。ただし注意が必要なのは、サービサーが扱える債権の中に公営住宅使用料は含まれない点です。サービサーの業務は貸付金の回収が中心になりますので、公営住宅使用料に関してサービサーができることは、支払の案内などになります。そしてもう1つ注意が必要なのは、先ほどの春山さんのお話にもありましたように、「回収した債権の何割を手数料として受け取る」という契約なので、「回収困難債権」でない債権を委託してしまうと、逆に変なトラブルになりかねないところもあるかと思います。そういった意味では、サービサーには、期待する効果などを考慮した上でお願いされるとよいと思います。サービサーのいいところは、委託に伴い債権管理台帳を預かってもらえ、内容を整理してもらえるところもあるかと思います。弁護士はそこまでのスタッフを抱えていないので、そこまで手は回らないので。弁護士に委託される場合は、そのあたりの作業は職員の方にお問い合わせざるを得ないところです。

佐藤：今日お集まりの皆様の中には、遠隔地や弁護士の少ない地域からいらしている方もいらっしゃるかと思います。そのような地域においてはどのように考えていけばよいでしょうか。また、小規模な自治体においては滞納整理機構などの活用もありうると思うのですが、この点についてはどうでしょうか。

伊東：弁護士への委託の敷居が高い、というのは、弁護士側にも相当問題があると思います。自治体の債権回収の問題に関しては、東京弁護士会をはじめとしていくつかの弁護士会が取組みを進めています。その中でも象徴的だったのは、ある地方の弁護士会の会長がこの取組みに非常に前向きで、会をあげて自治体職員向けに研修会を実施しました。あまり周知活動はしなかったのですが、本日集まっておられる方と同じくらい、2日間で200名以上の方がおいでになりました。これは手ごたえがある、ということで、会長が常任会で継続して取り組むことを提案したところ、圧倒的多数で否決されてしまいました。「なぜ権力者である行政に、弁護士が使われなければならないのか」というのがその理由です。こういう感覚がいまだに弁護士の中には残っています。ただ、これまでに申し上げたように、自治体における債権管理というのは、民間企業の債権回収とは訳が違うものです。地域によって弁護士会の姿勢に差はありますが、東京弁護士会は、他の地域

の弁護士会に対しても協力していますし、ご要望があれば一緒に体制を整えていきたいと考えています。こういった取組みは立ち上げが一番重要なので、ぜひ声をかけていただきたいと思います。日本弁護士連合会でもそうした問い合わせを受け付けておりますので、そちらに連絡していただいてもよろしいと思います。

そして滞納整理機構の活用というお話ですが、日本弁護士連合会が2年おきに実施している「業務改革委員会」の中で、昨年、提案させていただきました。現在、滞納整理機構が引き受けているのは税金が中心で、一部で国保税又は国保料を扱っている例がある程度です。せっかくこうした組織があるのに、なぜ私債権を扱わないのか、という疑問があります。おそらく、地方税法上の守秘義務に配慮されているのかもしれませんが、同じ機構の中でも、それぞれの債権の回収に当たるのが別の組織であれば、守秘義務に抵触するおそれはないと思います。それから、先ほども申し上げましたが、滞納整理機構ですと、その職員が自分の住んでいないところで回収に当たれる、というメリットがあります。そういう意味では、滞納整理機構は利用価値があると思います。

佐藤：伊東先生、貴重な提言も含めてコメントどうもありがとうございました。現在、伊東先生が触れられた滞納整理機構のメリットとしては、機構は広範囲を対象として債権回収業務に当たるので、小規模な自治体ですと回収時に顔見知りと会う機会も多い中、こういった問題が解消できるのもメリットかと思います。

実はこうした考え方は既に構想済みで、現在、総務省は自治法の抜本改正の中で「監査制度の見直し」を考えています。これは、監査側と被監査側が顔なじみで踏み込んだ監査ができない、という問題に対処するために、複数の自治体で監査組織を共同設置できるようにする、というもので、現在新たな法案作成にとりかかっているところです。この点は先ほど伊東先生が触れられたように、滞納整理機構を活用することで、先ほど指摘された「顔見知りによる弊害の除去」や「専門性の確保」といったメリットがあるという点では共通していることを、ご参考までにご紹介しておきます。

伊東：もう1つの弁護士の使い方として、「任期付職員」という使い方があります。多摩・島しょ地域の近辺ですと、逗子市が一般職で弁護士経験者を採用した事例があります。普段、庁内では普通に名前と呼ばれていますが、訴訟のときなどは「先生」と呼ばれ、弁護士として活動しています。それから、今回、条例を作成された町田市でも、この4月から任期付職員として弁護士を迎えています。そうしますと、いちいち外部の弁護士に相談に行かなくても、庁内で簡単な相談をすることができるようになります。

外部の弁護士の利用方法としては、任期付職員以外にも考えられます。例えば、本日はいらしている千葉県の浦安市では、弁護士を非常勤職員として雇われています。非常勤職員として弁護士を雇用すれば、一定の日には必ず弁護士がいる、ということで、弁護士に相談をしたい案件を抱えている職員にとっては非常に楽だろうと思います。

■ 会場からの質問

佐藤：ここまで、パネリストの皆さんと議論を深めてまいりました。残された時間も残りわずかとなりましたが、ここで、フロアの皆様から寄せられた質問に対して、パネリストの皆様からご意見をいただければと思います。

まず、伊勢崎市の春山様宛てにいくつか質問が来ております。まず1つ目ですが、「訴訟についても住宅課の皆様で対応されているのですか」という質問が来ています。いかがでしょうか。

春山：先ほども申し上げましたように、課の訴訟班が弁護士と相談して対応していますので、課の職員全員で、というわけではありません。ただ、訴訟に移行する候補をピックアップする作業は課の職員全員が行っています。

佐藤：春山さんには2つ目の質問として、「サービサーへの委託金額が約1,870万円に対して、回収額が約9万円となっています。費用対効果に疑問を感じますが、市内部あるいは市民の理解は得られているのでしょうか」というものが来ています。いかがでしょうか。

春山：費用対効果につきましては、先ほどご説明したように、固定費は一切かかっておらず、回収された金額の40%を支払う仕組みになっています。また、市営住宅に住まれている方は職員でも接触できるのですが、サービサーに委託している債権は滞納者がどこにいるかわからなかったりして、そもそも折衝すらできない、という方々です。市の職員では手が届かない方々について、固定費なしで折衝していただけることについては、費用対効果として十分にあると感じています。

佐藤：引き続きですが、「滞納家賃の徴収方法についてどのような方法をとられているのか、それから徴収委託や収納委託をされているのか」という質問が来ています。コメントいただけますか。

春山：基本的な考え方として、入居者の状況によって誰が対応するか分けている、と考えていただければよいと思います。市営住宅に住んでいる方や退去者でも分割納付をしていただいている方は、市の職員でも接触できるので、市の職員で対応しています。一方、もはや接触もできない方はサービサーにて対応してもらい、としています。また、入居者の中でも、滞納額が膨らんできてこのままではまずいなという方は、弁護士も含めた訴訟班で対応するなど、分業で対応している状況です。こうした回答でよろしいでしょうか。

佐藤：質問票にご所属とお名前が書かれておられないので確認できないのですが、よろしいかと思えます。

続いて、伊東先生に質問が多く寄せられております。「ごみ処理手数料、学童クラブ育成料の債権の分類」「時効を中断させるための督促の方法」「住民訴訟における弁護士報

報酬」などについて、先生から可能な範囲でコメントいただければと思うのですが。

伊東：まず、ごみ処理手数料についてですが、これは非常に難しい問題です。もしごみ処理手数料が自治法上の手数料であるとする、従来からの手数料概念に反します。つまり、「特定の方から徴収」するのが従来の手数料の考え方であって、ごみ処理手数料のように、住民全員から徴収するものが果たしてこの手数料に該当するのか、という問題があります。条例での定め方にもよるのですが、少なくともごみ処理手数料を「契約」によって発生する債権と構成しても、全く問題はないと思います。伝統的な考え方では、ごみ処理手数料は自治法上の手数料であり、「公法上の債権」とされています。ただ、本当にこれが訴訟で争われたときにどうなるかはわかりませんので、注意が必要です。特に、自治体ごとに条例の定め方に違いがありますので、それによって「公法上の債権」か「私法上の債権」かが争われると思います。

それから、学童クラブの育成料ですが、これは本来「契約」により発生する債権と構成してよいと思います。ただし、条例によってはこれを「行政処分」により発生する債権、としている例があります。その場合は、行政処分により発生する「公法上の債権」と考えざるを得ないと思います。

その他、水道料金と下水道使用料は、多摩地域であれば東京都水道局に徴収を委託しており、滞納が生じると、下水道使用料は各自治体に戻され、強制徴収公債権として徴収される、というのが一般的かと思っていました。しかし実際には、回収を民間企業に委託している場合も多いようです。民間企業では、それが強制徴収公債権か私債権か、といったことは考えずに回収しているのが実態かと思います。

次に督促状の送付方法ですが、最初に発送するときには、特に配達証明は必要ないと思います。ただし、「誰に、いつ、何通出したか」という記録はきちんと残しておくことが必要です。そうすれば、督促状が戻ってこなければ、相手方に届いたという事実上の推定が働きます。もう1つ、督促状の送付方法は債権の額にもよります。債権額が高額の場合には、配達証明によっても費用対効果は十分にあると思います。ただし、内容証明郵便だと滞納者が警戒して受け取らない場合もありますので、相手が受け取りそうかどうかともよく考えられたほうがよいと思います。内容証明郵便では受け取りそうもない場合には、臨戸訪問がよいでしょう。滞納者が留守がちな場合には、ビデオテープ又はカメラ、ガムテープをもって、複数の方で訪問します。ガムテープは、「督促状は風で飛んでいってしまった」と言われられないために、郵便受けの裏側に貼り付けてくるために使います。そこまでやれば大丈夫だと思います。

次に、住民訴訟の弁護士報酬です。ご存知の方も多いと思いますが、これは最高裁まで争われた例があります。1審は「自治体が最終的に回収できた金額を基準とする」と判断されましたが、2審はこれを破棄し、「住民訴訟なので経済的利益はない」ということで「弁護士報酬は800万円を基準とする」としました。最終的に最高裁は、高裁判決を破棄して、「自治体が最終的に回収できた金額を基準とする」としました。ここからは弁

護士の立場からの意見になりますが、関東地域の自治体の中には、「弁護士はただで使える」と思っておられる方が結構おられます。過去に、顧問弁護士が住民訴訟に勝ち、報酬として自治体に30万円を請求したところ、「これは高すぎる」と言われた例があります。弁護士は個人事業主ですので、事務所費用もあれば人件費も払っています。2年も3年もかかる事件で成功報酬30万ですと、弁護士も近い将来、生活保護を受けざるを得なくなってしまうと思います。(笑い。)

佐藤：伊東先生、どうもありがとうございました。会場からはまだまだ質問をいただいているのですが、参加者の皆様に共通するような質問を中心に取り上げさせていただきました。お時間も過ぎましたので、ここで一度締めさせていただきます。

パネリストの皆様、長時間にわたりどうもありがとうございました。今回の意見を参考にしますと、「自治体債権管理の適正化」、すなわち「債権の発生から消滅までのあるべき姿を考える」という点では、議論を深めることができたのではないかと思います。本日の議論の最終的な目的は、パネリストの皆様のお話を聞くことではなく、会場にいらしている皆様が各自治体に戻られてから、いかに活用されるかにかかっているかだと思います。ぜひ、本日の議論を踏まえて、皆様が自治体の債権管理の適正化に取り組まれることを期待して、パネルディスカッションを終了させていただきます。

司会：パネリストの皆様、長時間にわたりありがとうございました。会場の皆様にも、大変参考になったのではないかと思います。それでは皆様、パネリストの皆様は今一度大きな拍手をお願いいたします。

以上をもちまして、本日の調査研究発表フォーラムを終了させていただきます。長時間にわたりご清聴いただき、誠にありがとうございました。忘れ物などないようにお帰り下さい。本日はどうもありがとうございました。

資料編

当日配布資料

資料1. プログラム	47
資料2. パネルディスカッション パネリストプロフィール	48
資料3. 基調講演資料	49
資料4. 調査研究発表資料①	54
資料5. 調査研究発表資料②	58
資料6. 事例発表資料	68
資料7. 参考資料	71
参考：市町村職員向けチラシ	77

アンケート結果

市町村職員参加者アンケート結果	79
一般参加者アンケート結果	89

平成 22 年度（財）東京市町村自治調査会調査研究発表フォーラム

自治体における債権管理のあり方

～債権の発生から消滅までを考える～

◆ プログラム ◆

【第1部】
13:15～
(35分)

開会

基調講演

「自治体における債権管理の現状と課題」

伊東 健次 氏（伊東・今井法律事務所 弁護士）

【第2部】
13:50～
(45分)

調査研究発表

「自治体の債権管理に関する調査研究」の概要について

北原 仁 氏（駿河台大学 法学部 教授）

村田 考司（（財）東京市町村自治調査会 調査部 研究員）

事例発表

「伊勢崎市における市営住宅使用料債権の管理の取組み」

春山 伸和 氏（伊勢崎市 建設部 住宅課 主査）

(15分)

～休憩～

【第3部】
14:50～
(100分)

パネルディスカッション

～債権の発生から消滅までのあるべき姿について～

パネリスト：北原 仁 氏（駿河台大学 法学部 教授）

伊東 健次 氏（伊東・今井法律事務所 弁護士）

本多 教義 氏（本多法律事務所 弁護士）

春山 伸和 氏（伊勢崎市 建設部 住宅課 主査）

河井 康雄 氏（町田市 財務部 財政課 担当課長）

山田 雄大 氏（東久留米市 財務部 納税課 課長補佐）

コーディネーター：佐藤 裕弥 氏（（株）浜銀総合研究所 地域経営研究室 室長）

◆ パネルディスカッション ◆

～債権の発生から消滅までのあるべき姿について～

【パネリスト】

◇北原仁氏：駿河台大学 法学部 教授

昭和 6 1 年早稲田大学大学院法学研究科博士課程満期退学。立正大学経済学部非常勤講師、駿河台大学専任講師、同助教授を経て現在駿河台大学教授。憲法および行政法専攻。その間に、東京外国語大学、早稲田大学等の非常勤講師を務める。近年は、スペイン、ラテン・アメリカの憲法史を中心に研究している。

◇伊東健次氏：伊東・今井法律事務所 弁護士

昭和 4 6 年東京都入都。総務局法務部等に勤務。昭和 6 1 年弁護士登録（東京弁護士会所属）。主に地方行政関係の事件を取り扱う一方で、大東文化大学法科大学院非常勤講師（地方自治法等）、地方公務員向け研修講師（住民監査・住民訴訟等）として人材育成にも携わっている。

◇本多教義氏：本多法律事務所 弁護士

昭和 6 0 年東京都入都。東京都訟務担当課長等を歴任。平成 2 1 年本多法律事務所開設（東京弁護士会所属）。行政職員としての経験を踏まえ、行政訴訟等の自治体法務をはじめ、離婚・相続、交通事故など行政、民事、家事、刑事の各事件・問題に幅広く対応している。

◇春山伸和氏：伊勢崎市 建設部 住宅課 主査

平成 1 0 年伊勢崎市入庁。平成 1 7 年度より現職。市営住宅の入居制度改革（定期入居制度・特定目的別分散入居制度の導入など）に携わり、平成 1 9 年度から滞納家賃の債権回収会社への委託について担当している。

◇河井康雄氏：町田市 財務部 財政課 担当課長

昭和 5 3 年町田市入庁。平成 2 0 年度より財政課主幹（総務担当）。平成 2 2 年度から現職。平成 2 0 年度から債権管理条例の制定作業に取り組む。現在、町田市私債権管理条例の平成 2 2 年度施行に向けて作業中。

◇山田雄大氏：東久留米市 財務部 納税課 課長補佐

平成 6 年東久留米市入庁。平成 2 0 年度より現職。納税課では市税・国保税・後期高齢者医療保険料の徴収業務に従事する傍ら、庁内における未収債権の管理・回収に関して徴収指導を行っている。

【コーディネーター】

◇佐藤裕弥氏：㈱浜銀総合研究所 地域経営研究室 室長

平成 4 年㈱浜銀総合研究所入社。平成 1 9 年度より現職。中小企業診断士、修士（経営学）。地方自治法・地方公営企業法を専門とし、財政健全化問題を担当。現在、総務省自治大学校等にて講師を務める。全国の審議会等の委員として自治体債権管理の適正化に携わる。

自治体における債権管理の 現状と課題



弁護士 伊東健次

法律による行政の原理

- 法律の(専権的)法規創造の原則
- 法律のみが法規(国民の権利義務を定める規範)を創造することができ行政機関は法律による授權がない限り法規を制定することができない。
- 法律優先の原則
- すべての行政活動は法律の定めに違反して行われてはならない。
- 法律留保原則
- 国民の自由と財産を侵害するような行政活動は法律の根拠を必要とする。

債権管理の現状

- 住民福祉の向上のために発生
- 債権の回収は後ろ向きの行政活動
- 法律に対する無関心
- 前例踏襲主義
- 上位団体依存主義

自治体が有する債権の種類

- 公法上の債権と私法上の債権
- 公法上の債権
 - 法律の規定に基づき発生する債権・・権力性
 - 1 強制徴収公債権
 - 租税債権
 - 地方税法の例による滞納処分ができる債権
 - 2 非強制徴収公債権
- 私債権
 - 私法上の原因により発生する債権・・対等性

公債権と私債権の相違点1

- 消滅時効の期間
- 自治法上の中断
 - 5年間(自治法236条1項)
- 民法上の中断
 - 原則10年(民法167条)
 - 短期消滅時効(民法168条から174条)
 - 水道使用料 2年(民法173条)
 - 公立病院の診療報酬 3年(民法170条)
 - 商事債権(商法522条)

公債権と私債権の相違点2

- 時効の援用
- 公債権(自治法236条2項)
 - 援用不要
 - 利益の放棄不可
- 私債権
 - 援用必要(民法145条)
 - 利益の放棄可(民法147条3号)

公債権と私債権の相違点3

- 時効の中断
- 公債権
 - 督促による中断(自治法236条4項)・・・絶対効
- 私債権
 - 請求・差押え・仮差押え又は仮処分・承認(民法147条)
 - 催告(民法153条) 一定の場合に中断効

債権管理の原則

- 原資は税金という意識
- 債権管理条例
 - 債権放棄の規定
 - 訴えの提起に関する専決処分の規定
 - 和解に関する専決処分の規定
 - 債権管理台帳の整備
- 集中管理又は一部事務組合
- 弁護士を活用
- 庁内における個人情報利用

最後に

- 三多摩も島嶼も東京都
- 地域主権を担える自治体へ



住民訴訟による損害賠償請求と債権管理

駿河台大学 北原 仁

I 公共工事の談合と住民訴訟

最高裁三小法廷判決（平21・4・28）（破棄差戻し）の意義

「地方公共団体が有する債権の管理について定める法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（最高裁平成12年（行セ）第246号同16年4月23日第二小法廷判決・民集58巻4号892頁参照）。ただし、損害賠償請求権の「不行使が違法な怠る事実にあたるというためには、少なくとも、客観的に見て不法行為の成立を認定するに足りる証拠書類を地方公共団体の長が入手し、又は入手し得たことを要する」。

近年の裁判例

判決	談合	損害額の算定	怠る事実
清掃工場建設談合 静岡地裁（H17.7.29）	個別的談合を認める		怠る事実はない。
ごみ処理施設増設工事 請負契約の談合 新潟地裁（H18.9.28）	個別談合を直接的に 認める証拠はない が、入札価格などを 総合的に考慮して談 合の存在を認定	民訴法248条 最 低入札価格の5%	損害賠償請求権の不 行使は違法
東京地裁判決（H 18.4.28）	遅くとも平成6年4 月までには本件基本 談合が成立し、・・・、 当該受注予定者が、 入札前に入札に参加 する各社の入札価格 を調整し、これを各 社に連絡して、受注 予定者が落札できる ように図っていた。	本件工事に係る被 告会社の請負契約 の契約金額の5パ ーセントに相当す る12億8647 万 円と認めるのが相 当である。	上記認定に係る各証 拠を入手して相当期 間が経過しているに もかかわらず、上位 損害賠償権を行使し ていない。不行使は 違法
工事請負契約の談合 東京地裁（H18.11.14）	個別的談合を認定	民訴法248条 最 低入札価格の5%	損害賠償請求権の不 行使に違法性はな い。
ストーカ炉増築の談合 大阪高裁（H.19.10.30）	基本的合意を認定	民訴法248条 落 札価格に基づいて 契約金の6%	審決の確定を待つ間 に、民法709条に基づ く損害賠償請求権が 時効より消滅する可 能性がある。請求権 の不行使は、違法

II 裁判の争点と怠る事実

談合によって地方公共団体が被った損害に対する住民訴訟は、本件の最高裁判所判決が言い渡されるまでにいくつかの裁判例がある。本件を含めて、いずれの訴訟においても、争点は、①談合の有無、②損失額の算定および③違法な怠る事実の有無という 3 つに絞ることができるが、住民訴訟においては、特に③が争点となる。違法な怠る事実は、地方自治法（平成 14 年法律第 4 号による改正前のもの、以下「自治法」という）242 条の 2 第 1 項 4 号後段の損害賠償代位請求訴訟の要件であるが、「地方公共団体の長」の債権の行使に裁量が認められるのかという問題でもある。この点に関連して、独禁法 25 条の無過失損害賠償責任とは別に、民法上の不法行為に基づく損害賠償請求が可能なのかが問題となる。

2 地方公共団体の損害賠償請求権の不行使が違法な怠る事実に該当するか否かをどのように判断するかについては、見解が分かれている。

- ① 地方公共団体の長の合理的裁量説 静岡地裁判決（平成 17. 7. 29 判自 272 号 46 頁）は、ストーカ炉を設置する清掃工場建設の談合によって市が損害を被ったとして、談合により不当に高額となった工事代金相当額等の損害賠償を住民が代位請求した事案の差戻審であるが、違法な怠る事実の判断については、「地方公共団体の長は、手持ちの資料に加えて、将来収集可能と見込まれる資料の有無、内容、法的措置をとるべき緊急性、公益上の必要性、法的措置が奏功する見込み（訴訟であれば勝訴の見込み）の有無、程度、回収の可能性、法的措置に要する経費の多寡等を慎重に検討の上、最も適切な回収の方法を選択すべきであり、安易に訴訟を提起すれば長としての責任が全うされるというものではないというべきである」から、市長が「公取委の審決又はその確定を待って被告らに対する法的措置を決すると判断することにも合理性が認められる」として、市長の不法行為に基づく損害賠償請求権の不行使も違法ではないと判示している。
- ② 相当期間説 東京地裁判決（平成 18. 4. 28 判時 1944 号 86 頁）は、「地方公共団体の長は（地方公共団体の組合の執行機関を含む。）は、債権について、政令の定めるところにより、その督促、強制執行その他その保全及び取立てに関し必要な措置をとらなければならない（地方自治法 292 条、240 条 2 項）のであって、債権を行使するか否かについての裁量の余地はほとんどなく、同施行令（昭和 22 年政令第 16 号）171 条ないし同条の 7 に係る徴収停止事由等がないにもかかわらず相当期間その債権を行使しない場合には、それを正当化する特段の事情がない限り財産の管理を怠るものとして違法であるべきところ・・・独禁法 25 条に基づく損害賠償請求を将来提起し得る可能性があるとしても、既に発生している民法 709 条の不法行為に基づく損害賠償請求権を行使しないことを正当化する理由とはならない」と判示している。

3 怠る事実と損害賠償請求権

ところで、平成 16 年の最高裁判決は、道路占有許可を受けることなく道路にはみ出して設置されたたばこ等の自動販売機について、住民が道路占有使用料相当額の損害賠償または不当利得返還を東京都に代位して自動販売機を設置した業者に求めた住民訴訟の上告審判決である。この判決で、「地方公共団体が有する債権の管理について定める地方自治法 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」と判示されたのである。

道路や河川という公物の管理自体は、「財産の管理」には当たらないが、公物の管理を怠ることが財産上の権利の適切な行使を怠っている場合には、財産に当たるとされている（碓井光明『要説住民訴訟と自治体財務』（学陽書房、2000 年）70～71 頁）。住民訴訟の違法な怠る事実との関係においては、公金の賦課徴収は、一般に羈束行為であるから、行政機関が相当期間にわたりこれを怠ることは原則として違法になるが、財産の管理は、一般に裁量行為であるとされ、その踰越または濫用が認められる場合にかぎり怠る事実が違法性を帯びるとされている（関 哲夫『住民訴訟論 [新版]』（勁草書房、1997 年）63 頁）。16 年の最高裁判決は、道路管理についての怠る事実については説示せずに、占用料の不徴収をもって違法な怠る事実であると判断している。損害賠償請求権または不当利得返還請求権を行使していないという不作為を捉えて「財産の管理を怠る事実」とすることができるという意味では、自治法 240 条 1 項にいう「債権」も当然に「財産」に含まれることになる（田中 浩「はみだし自動販売機と道路占有料に関する住民訴訟」民商法雑誌 131 巻 3 号（平成 16 年）462 頁）。ただし、談合の場合に固有の事情として、最高裁は、鶴岡灯油事件判決（平成元年 12 月 8 日民集 43 巻 11 号 1259 頁）において、独禁法違反行為が民法上の不法行為に該当する場合には、後者の不法行為に基づく損害賠償を請求することが可能であって、公取委の審決の確定を必要はないと判示している。

4 地方公共団体の債権管理

地方公共団体が「財産」として管理の対象としているのは、金銭の給付を目的とする債権である（自治法 240 条 1 項）。金銭債権は、公法上の原因に基づいて発生する「公債権」と私法上の原因によって発生する「私債権」に分けられるが、公債権も、租税債権および地方税の滞納処分によって強制徴収できる「強制徴収公債権」と滞納処分の例によることのできない「非強制徴収公債権」とに分けられる。ただし、「公債権」と「私債権」という区分も、公法私法二元論を前提とした分類ではなく、①手数料・遅延金の徴収、②滞納処分・強制執行、③時効について、両者の取扱いが異なるという点に分類の意義が認められる。

強制徴収公債権は、①地方税（自治法 223 条）、②分担金（同法 224 条）、③加入金（同法 226 条）、④過料（同法 228 条 2 項、3 項等）、⑤法律で定める使用料その他の地方公共団体の歳入（同法 231 条の 3 第 3 項、同法附則 6 条等）の五つに限定されている（東京弁護士会弁護士業務改革委員会自治体債権管理チーム編『自治体のための債権管理マニュアル』（ぎょうせい、2008 年）2 頁）。かつては「公法上の収入」に限って滞納処分の対象となると解釈され、①～④以外の歳入については「公法上の収入」に該当するか否かが争われていたが、法律で定めるものだけに限り対象とすると規定し、立法的に解決したのである（碓井光明『要説自治体財政・財務法 [改訂版]』（学陽書房、1999 年）164 頁）。したがって、立法政策によっても強制徴収債権とすることが可能となるから、下水道使用料は滞納処分の対象となるが（自治法附則 6 条 3 号）、水道料は対象とされないが、実務上は両者を一括して納付通知がなされているという事態も生じている（同前、165 頁）。

住民訴訟制度の目的は、住民が「公益の代表者として地方財務行政の適正化」を図ることであるが、力点を「代表」の部分に置くのか「地方財務行政の適正化」を図ることに置くのかで、財産的損害・損失の発生の要件の軽重が異なる（前掲・碓井『要説住民訴訟と自治体財務』9頁）。本件は、入札談合による自治体に対する財産的損害は多額に上り、「地方財務行政の適正化」を図るという点でも疑問の余地はないが、本件最高裁判決は、自治法240条、地方自治法施行令171条から171条の7までの規定によって、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ことを再確認したという点に意義が認められる。

しかしながら、自治体が有する債権は、多様であって公債権なのか私債権なのか、また強制徴収公債権なのか非強制徴収公債権なのかには判別しがたいものもある。自治体の徴収実務の上で問題となる債権としては、①公営住宅の使用料（公営住宅法16条）、②幼稚園授業料（学校教育法6条）、③学童クラブ育成料（児童福祉法6条の2）、④延長保育料（条例による）、④奨学金貸付金償還金（条例による）、⑤児童手当過誤払金返還金（児童手当法7条）等がある。「住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、又は転貸することにより」（公営住宅法1条）公営住宅の使用料が発生するように、これらの債権は、給付行政ともなって発生したものである。本件のように私経済作用に伴って副次的に発生した債権ばかりでなくこのような多様な自治体債権に対して、地方公共団体の長に自治体債権の行使又は不行使について、本判決が援用する自治法および政令の規定で十分対応できるかについては疑問が残らないわけではない。

「財務会計法規は従来基本的には行政組織の内部法として理解されてきたものであるが、住民訴訟により、外部法化している」とも指摘されている（塩野 宏『行政法Ⅱ [第五版]』（有斐閣、2010年）273頁）。その上、従前とられていた住民の直接的代位請求に代えて平成14年の改正による自治法242条の3第2項では、地方公共団体が損害賠償請求を目的とする訴訟の提起を義務づけられ、「住民訴訟は一層客観訴訟化した」ともいわれている（同前、276頁）。本判決は、「外部化」された財務会計法規が自治体においては条例によるさらなる「内部法」の適正化を求めているようにも解されるという点にもその意義が認められるだろう。

自治体の債権管理に関する調査研究 ～債権の発生から消滅までのあるべき姿を考える～ の概要について

財団法人 東京市町村自治調査会
調査部 研究員 村田 考司

1. 調査研究の背景

報告書P3

不適正な債権管理による

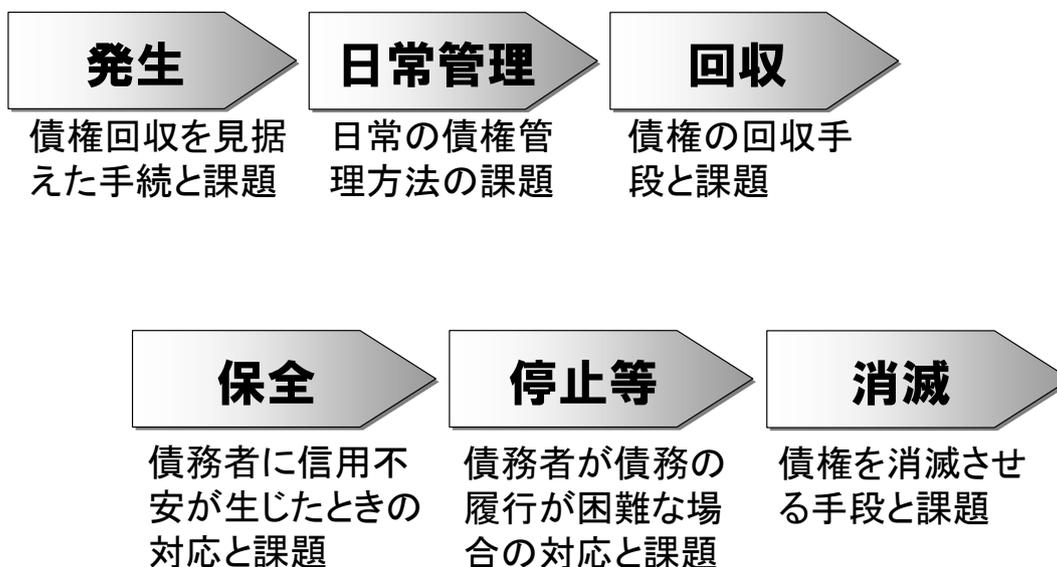
1. 不作為に対する法的リスクの高まり
2. 歳入確保の不徹底と債務者間における負担の不公平
3. 債権管理事務の非効率化

の発生

2. 調査研究のアプローチ方法

報告書P4

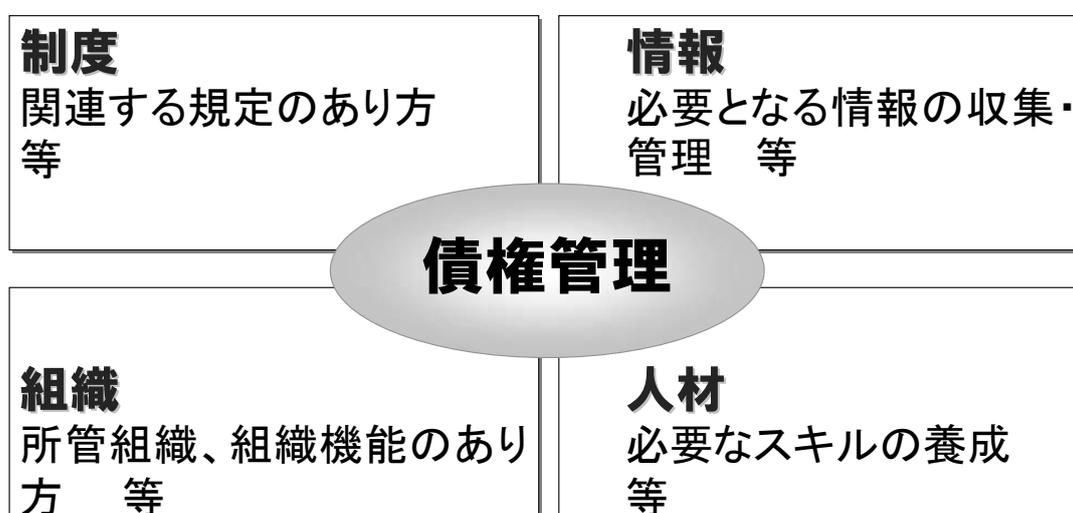
(1) ライフサイクル・アプローチによる網羅性確保



2. 調査研究のアプローチ方法

報告書P4

(2) 「4つの視点」による実用性の確保



3.提言の内容

報告書P65、P111

■5つの「方向性」と3つの「基本原則」

5つの
「方向性」

適正な債権管理に向けた、具体的な取組み

- (1) 債権管理に関する基準の整備
- (2) 債権回収の一元化
- (3) 債権回収の委託
- (4) 情報の共有化
- (5) 人材の育成

3つの
「基本原則」

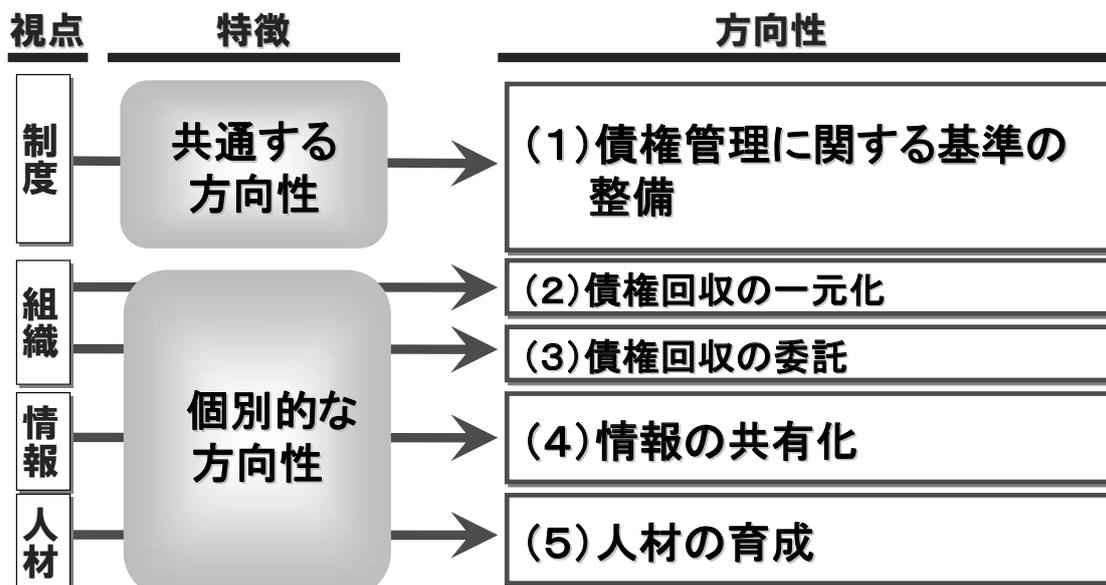
取組みを進める上で、共通して求められること

- (1) 「法律による行政の原理」に基づく債権管理の徹底
- (2) 全庁的な方向性の明確化
- (3) 継続的な改善

4. 5つの方向性

報告書P65

■5つの「方向性」



4. 5つの方向性

報告書P9

(1)「債権管理に関する基準の整備」

債権管理と「法律による行政の原理」

最高裁平成16年4月23日 第二小法廷判決
 「客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除することは許されない。」

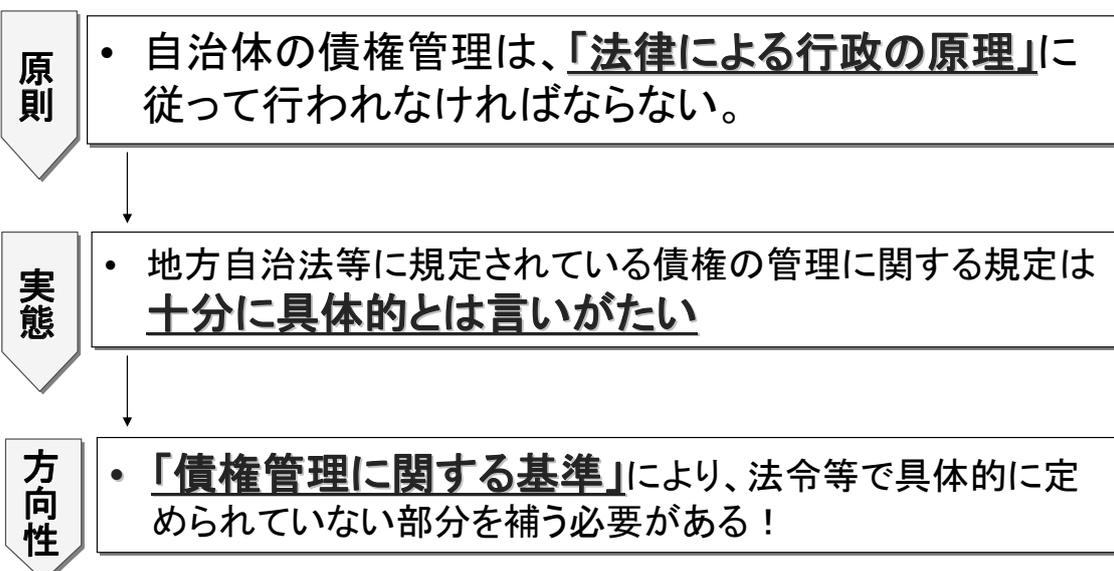


**地方自治法等の規定に従った
債権管理が必要**

4. 5つの方向性

報告書P9

(1)「債権管理に関する基準の整備」



4. 5つの方向性

報告書P66

(1) 「債権管理に関する基準の整備」

「債権管理に関する基準」とは

- ・債権管理に関する統一的な基準
- ・条例、規則などの形式は問わない

※議会の議決を要せず債権放棄を行う場合以外は必ずしも条例は必要ではない。

4. 5つの方向性

報告書P81

(1) 「債権管理に関する基準の整備」



自治令に根拠規定が少なく、マニュアルによる具体化が中心

自治令に根拠規定があり、確認規定や、補足規定が中心

地方自治法第96条第1項第10号の「特別の定め」による債権放棄を行う場合のみ、条例が必要

4. 5つの方向性

報告書P38～59、P82～83

(1)「債権管理に関する基準の整備」

	現状の課題	基準による対応	あるべき姿の実現
発生			
日常管理	個人情報の利用に係る同意がとられていない	個人情報の利用に係る同意の取得	情報の共有化の実現
回収			
保全	督促が適切な時期に行われていない	督促を発する期限	適時実施原則の遵守
停止等			
消滅	不納欠損をもって債権が消滅したと取り扱われている	債権消滅後に不納欠損するよう明記	適正な債権の消滅の実現

4. 5つの方向性

報告書P91～95

(2)債権回収の一元化

債権回収の一元化とは

- ・個別所管課で管理している債権の一部を、専門組織に一元化して回収に当たる取組み。

参考事例 浜松市、呉市、北九州市

留意点 個別所管課の回収意欲低下の防止

4. 5つの方向性

報告書P96～99

(3)債権回収の委託

債権回収の委託とは

- 債権の回収をサービサーや弁護士に委託し、ノウハウやマンパワーの不足を補う取組み。

参考事例 伊勢崎市、練馬区

4. 5つの方向性

報告書P101～103

(4)情報の共有化

情報の共有化とは

- 債権回収業務は個別の所管課のままとし、滞納情報を共有化している取組み。

留意点 地方税法第22条の制約

4. 5つの方向性

報告書P104～106

(5)人材の育成

人材の育成とは

- 債権管理を適正に運用する人材を確保するための取組み。

参考事例 東京都市町村職員研修所、江戸川区

5. 3つの「基本原則」

報告書P111～112

■3つの「基本原則」

- 1.「法律による行政の原理」に基づく
債権管理の徹底
- 2.全庁的な方向性の明確化
- 3.継続的な改善

5. 3つの「基本原則」

報告書P111

(1) 「法律による行政の原理」に基づく 債権管理の徹底

「債権管理に関する基準」に則った
適正な債権管理

債権管理の効率化の実現

5. 3つの「基本原則」

報告書P112

(2) 全庁的な方向性の明確化

特徴

・ 自治体の債権は様々な所管課で発生

実態

所管課ごとに管理状況の「ムラ」が出る

基本原則

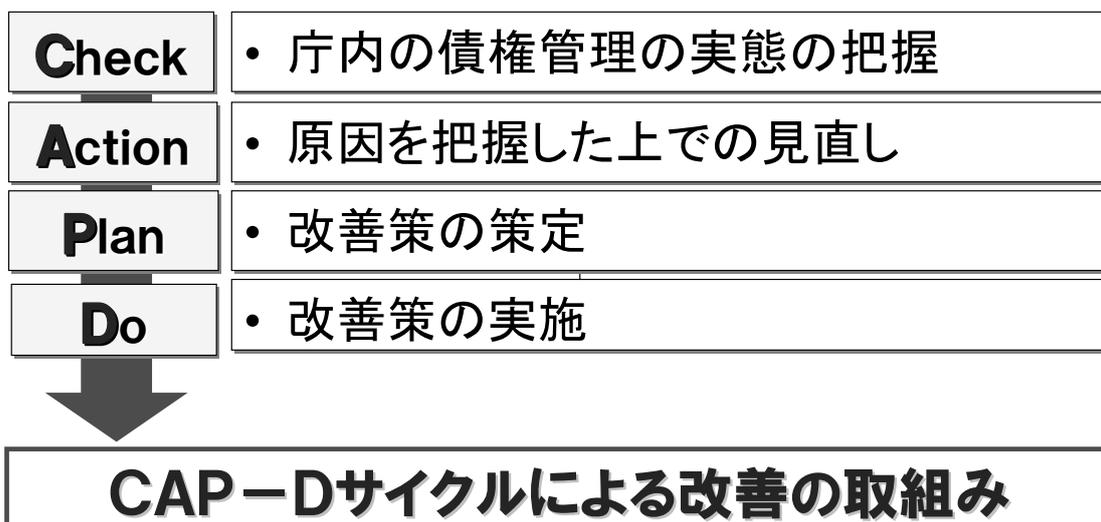
・ 全庁的な方向性を明確化し、一体となって債
権管理の適正化に取り組む必要性

参考事例：芦屋市など

5. 3つの「基本原則」

報告書P112

(3) 継続的な改善



おわりに

調査研究を通じて感じたこと

- ・ 債権管理の適正化のためには、全庁的な取組みが必要。
- ・ しかし、所管課レベル、担当レベルでも改善できる点が多い。

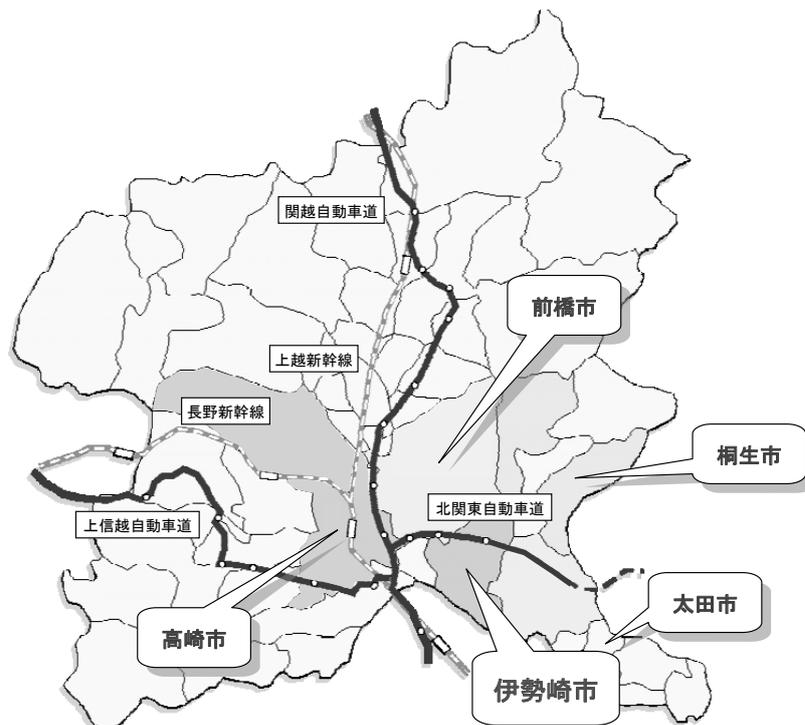


**まずは、できる取組みから
はじめていくことが重要！**

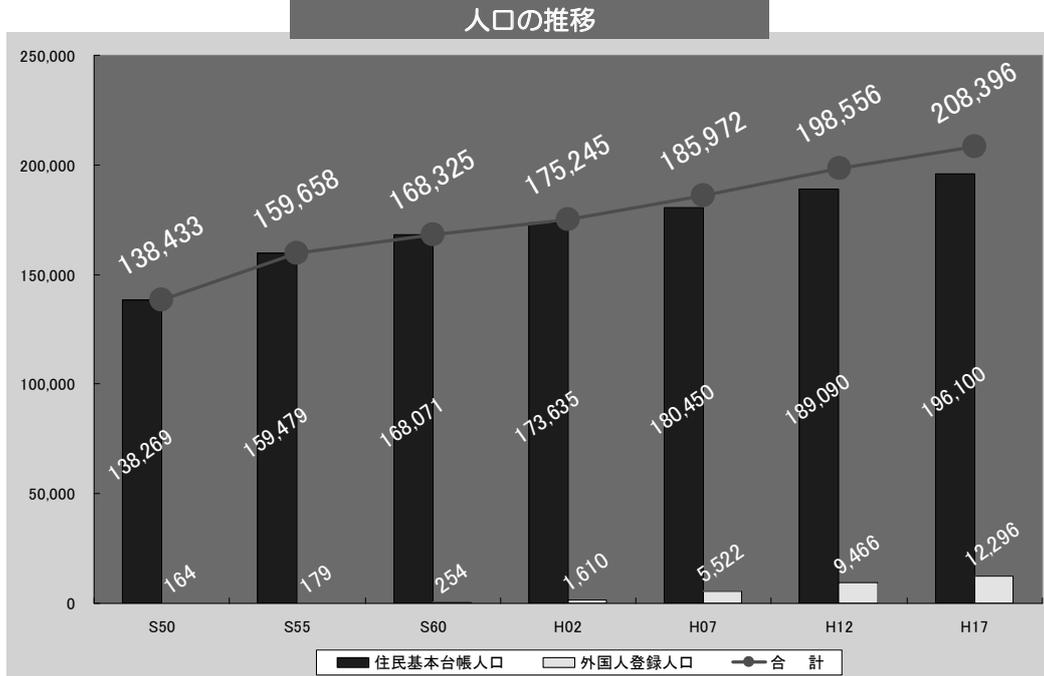
市営住宅における 使用料債権への取り組み

群馬県伊勢崎市

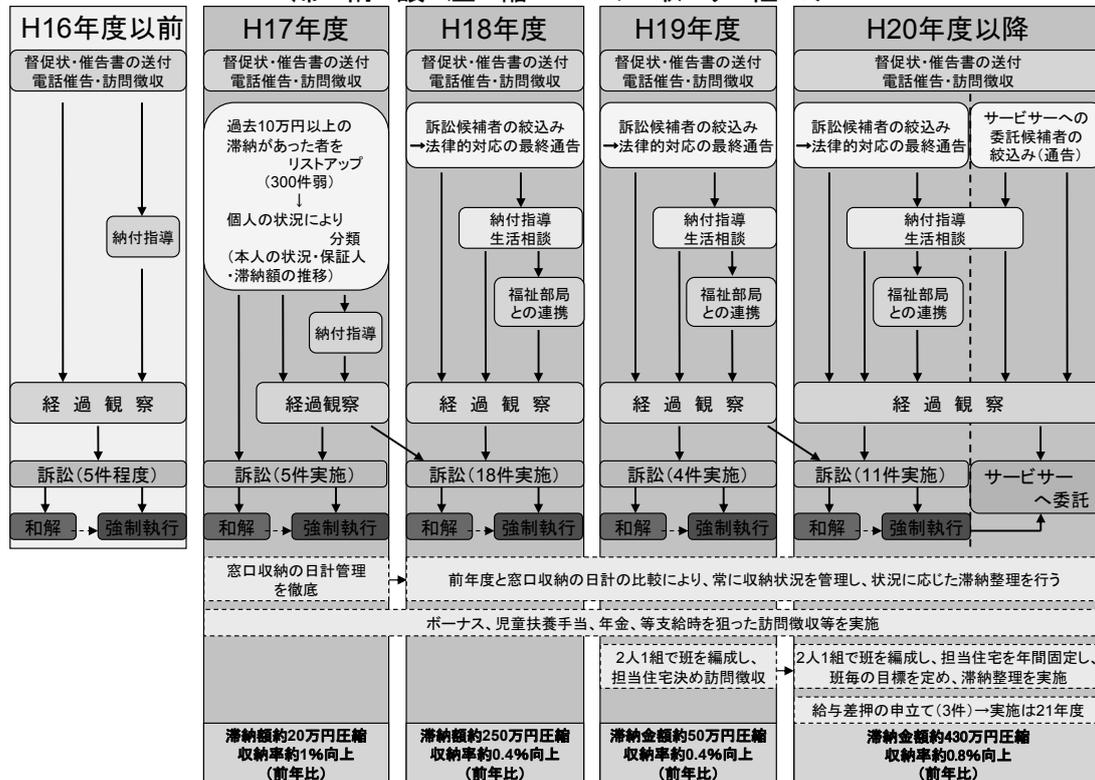
伊勢崎市の概要



伊勢崎市の概要



滞納額圧縮への取り組み



平成20年度より家賃徴収事務の一部について債権回収会社(サービサー)を活用

ねらい

「債権管理回収業に関する特別措置法」に基づく法務大臣の許可を受けた債権回収会社(サービサー)を活用し、「逃げ得」を放置せず、滞納家賃の徴収を確実に実施していくため業務委託を行い、さらに収納率の向上及び事務の効率化を図る。

業者の選定

認可を受けた債権回収会社は全国で100社余りあるが、群馬県内には存在しない。また、官公庁で実績のあるのは3社のみ※で、地理・実績を勘案し、公営住宅での集金代行業務においても実績があるニッテレ債権回収株式会社(東京都)を選定。 ※住宅課調査による

委託内容

滞納者の居住地調査、電話や文書による納付案内、滞納家賃の徴収

委託対象

市営住宅退去滞納者の内、特に悪質で徴収が困難な者

契約内容

契約日:平成20年5月30日(当初)
手数料:「収納金額の40%+消費税」の出来高払い

回収実績

(平成21年度)

委託件数	55件(本人・保証人)	31件(左記のうち本人)
委託金額	18,663,325円	
回収実績	88,910円	3件(案件数)

町田市私債権管理条例

(目的)

第1条 この条例は、町田市（以下「市」という。）の私債権に関し、事務の処理について統一的な管理の基準その他必要な事項を定めることにより、私債権の適正な管理を図ることを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において「私債権」とは、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（地方自治法（昭和22年法律第67号）第240条第4項第3号から第8号までに掲げる債権を除く。）をいう。

(他の条例等との関係)

第3条 私債権の管理に関する事務の処理については、他の条例又はこれに基づく規則若しくは規程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。

(市長等の責務)

第4条 市長及び町田市病院事業管理者（以下「市長等」という。）は、法令又は条例若しくはこれに基づく規則若しくは規程の定めに従い、私債権の適正な管理に努めなければならない。

2 市長は、私債権の管理の適正化を図るため、その管理の手續に関し、必要な事項を定めるとともに、総合的な調整を行うものとする。

(台帳の整備)

第5条 市長等は、私債権に関する台帳を作成し、これを保管しなければならない。

2 前項の台帳の作成及び保管に関し必要な事項は、別に定める。

(督促)

第6条 市長等は、私債権について、履行期限までに履行しない者があるときは、期限を指定してこれを督促しなければならない。

(強制執行等)

第7条 市長等は、私債権について、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11条に規定する措置をとる場合又は第12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私債権（保証人の保証がある私債権を含む。）については、当該私債権の内容に従い、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續をとり、又は保証人に対して履行を請求すること。

(2) 債務名義のある私債権（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、強制執行の手續をとること。

(3) 前2号に該当しない私債権（第1号に該当する私債権で同号の措置をとってなお履行されないものを含む。）については、訴訟手續（非訟事件の手續を含む。）により履行を請求すること。

(専決処分)

第8条 訴訟手續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50万円未満であるものに関する訴えの提起、和解及び損害賠償額の決定については、市長の専決事項指定について（昭和42年3月17日付け町田市議会議決）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、市長は、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9条 市長等は、私債権について、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12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10条 市長等は、私債権について、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、市長等は、私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11条 市長等は、私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) 私債権の金額が少額で、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)

第12条 市長等は、私債権について、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をすることができる。この場合において、当該私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私債権について、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) 貸付金に係る私債権について、債務者が当該貸付金の使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 市長等は、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。)に係る私債権は、徴収すべきものとする。

(免除)

第13条 市長等は、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をした私債権について、当初の履行期限(当初の履行期限後に履行延期の特約をした場合は、最初に履行延期の特約をした日)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、当該私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私債権で、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14条 市長等は、私債権について、次の各号のいずれかに該当するときは、当該私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) 債務者が著しい生活困窮の状態（生活保護法（昭和25年法律第144号）に規定する保護を受け、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あると認められるとき。
- (2) 破産法（平成16年法律第75号）第253条第1項その他の法令の規定により債務者が当該私債権につきその責任を免れたとき。
- (3) 当該私債権について消滅時効が完成したとき（債務者が時効の援用をしない特別の理由がある場合を除く。）。
- (4) 第7条の規定により強制執行等の手続をとっても、なお完全に履行されない当該私債権について、強制執行等の手続が終了した場合において、債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、弁済する見込みがないと認められるとき。
- (5) 第11条の規定により徴収停止の措置をとった当該私債権について、当該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、弁済する見込みがないと認められるとき。

- 2 前項の規定により私債権を放棄したときは、市長は、これを議会に報告しなければならない。
(委任)

第15条 この条例の施行に関し必要な事項は、別に定める。

附 則

この条例は、平成22年10月1日から施行する。

町田市私債権管理条例施行規則

(趣旨)

第1条 この規則は、町田市私債権管理条例(平成22年6月町田市条例第14号。以下「条例」という。)の施行に関し、必要な事項を定めるものとする。

(用語の意義)

第2条 この規則において「部長」とは、次に掲げる者をいう。

- (1) 町田市組織規則(平成12年3月町田市規則第16号)第9条第1項に規定する部長及び同条第3項に規定する特命担当部長並びに会計管理者
- (2) 町田市教育委員会事務局の組織等に関する規則(平成13年3月町田市教育委員会規則第2号)第5条第1項に規定する部長
- (3) 町田市議会事務局処務規程(昭和45年7月町田市議会規程第1号)第3条第1項に規定する局長
- (4) 町田市選挙管理委員会事務局規程(昭和38年7月町田市選挙管理委員会告示第21号)第3条第1項に規定する局長
- (5) 町田市監査事務局処務規程(昭和46年8月町田市監査委員訓令第1号)第2条第1項に規定する局長
- (6) 町田市農業委員会事務局規程(昭和33年10月町田市農業委員会規程第2号)第3条第1項に規定する局長

(管理の分掌)

第3条 条例第2条に規定する私債権(以下「私債権」という。)の管理は、その私債権が発生した事務及び事業を所管する部長が行うものとする。

(総合調整)

第4条 財務部長は、私債権の管理の適正を期するため、その管理の手續に関し必要な事項を定め、状況を把握し、及び必要な調整を行う。

- 2 財務部長は、私債権の管理の適正化を図るため、必要があると認めるときは、部長に対し、その所管に属する私債権について、その状況に関する資料の提出及び報告を求め、実地について調査し、その結果に基づいて必要な措置を講ずべきことを求めることができる。

(台帳)

第5条 条例第5条に規定する台帳は、書面又は電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識できない方式で作られた記録をいう。)により作成するものとする。

- 2 前項に規定する台帳に記載する事項は、次に掲げるとおりとする。

- (1) 私債権の名称及び発生年月日
- (2) 債務者の住所及び氏名(債務者が法人である場合は、主たる事務所の所在地、名称及び代表者氏名)
- (3) 私債権の額
- (4) 私債権の発生及び徴収に係る履歴
- (5) 前各号に掲げるもののほか、私債権の適正な管理に必要と認められる事項

(督促)

第6条 条例第6条の規定による督促は、原則として当該私債権の履行期限経過後30日以内に書面で行うものとする。

- 2 前項の督促においては、その督促をした日の翌日から起算して10日以内において納付すべき期限を指定する。

(督促後の期間)

第7条 条例第7条本文の督促をした後相当の期間は、1年を限度とする。

(履行期限後の期間)

第8条 条例第11条の履行期限後相当の期間は、1年とする。

(生活保護に準ずる状態)

第9条 条例第14条第1項第1号のこれに準ずる状態は、生活保護法（昭和25年法律第144号）第6条第2項に規定する要保護者である状態又は中国残留邦人等の円滑な帰国の促進及び永住帰国後の自立支援に関する法律（平成6年法律第30号）による支援給付を受けている状態とする。

(徴収停止後の期間)

第10条 条例第14条第1項第5号の徴収停止の措置をとった日から相当の期間は、1年とする。

(委任)

第11条 この規則の施行に関し必要な事項は、別に定める。

附 則

(施行期日)

1 この規則は、平成22年10月1日から施行する。

(台帳に関する経過措置)

2 この規則の施行の際、現に私債権を管理するために整備されている台帳は、第5条に規定する台帳とみなす。

「督促」と「催告」の違いって？

債務者が納付期限を過ぎても支払わない場合には、回収のための手続が必要です。その最初の手続は「督促」？「催告」？

「債権通信*第5号」では、私債権の督促と催告について、確認していきます。

<債権のライフサイクル>

債権の種類		発生	督促	催告	回収	消滅
公債権	強制徴収公債権	・公法上の原因（賦課処分等） ・不服申立て可	・自治法231の3I ・時効中断の効果あり ・督促手数料等徴収可 ・不服申立て可	・1回目の納付の促し ・2回目以降の納付の促し ・随時可（時効中断の効果なし）	・滞納処分 ・訴えの提起等訴訟手続による回収	・時効期間の経過により消滅 ・時効の援用または債務放棄により消滅
	非強制徴収公債権					
私債権		・私法上の原因（契約等） ・不服申立て不可	・自治令171 ・時効中断の効果あり ・督促手数料等徴収不可 ・不服申立て不可			

◆私債権の督促

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(市が貸したお金を返済しないなど)場合に、期限を指定してその納付を促すこと」を言います。

「地方自治法施行令」
(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。

※「町田市私債権管理条例(案)」では、私債権の督促について第6条に規定しています。

◆私債権の催告

催告とは、「債務者への1回目の督促後、なお納付がない場合に、再び納付を促すこと」を言います。

📍 絶対的な時効中断の効力があるのは、**督促のみ**です (地方自治法第236条Ⅳ) 📍

未回収債権が発生したら、速やかに督促等の手続を開始することが重要です！

<条例の施行に向けた進捗状況と今後のスケジュール>

- 6月議会の議案として「町田市私債権管理条例」を上程
- 7月8日、13日、15日、20日に「債権管理研修」を実施予定
- **2010年10月1日「町田市私債権管理条例」施行予定**



『債権通信』バックナンバー → 全庁ファイルサーバ>マニュアル・申請書等>財政課関連文書>債権通信！

平成22年度（財）東京市町村自治調査会 調査研究発表フォーラム

自治体における 債権管理のあり方

～債権の発生から消滅までを考える～

公営住宅家賃や保育料など自治体の有する債権には、未払いへの対応など管理の適正化が求められています。こうした背景から、財東京市町村自治調査会は昨年度「自治体の債権管理に関する調査研究」を実施しました。

このたび、この成果をもとに調査研究発表フォーラムを開催します。

フォーラムでは、自治体の債権管理の現状に詳しい弁護士や先進的な取り組みを行っている自治体の担当者とともに、今後の自治体における適正な債権管理のあり方について考えていきます。ぜひご参加ください。

なお、調査研究報告書は次の URL からダウンロードできます。(http://www.tama-100.or.jp/outline)

日 時

平成22年 **7月30日** (金)

13:15～16:30 (開場 12:45)

会 場

東京自治会館 4階講堂
(東京都府中市新町 2-77-1)

定 員

多摩・島しょ地域の自治体職員 120名

申込方法

所属の研修担当を通じて申し込んでください。

プログラム

第1部 (基調講演)

13:20～自治体における債権管理の現状と課題

伊東 健次氏 (伊東・今井法律事務所 弁護士)

第2部 (調査研究発表、事例発表)

13:50～「自治体の債権管理に関する調査研究」の概要について

北原 仁氏 (駿河台大学 法学部 教授)

村田 考司 (財東京市町村自治調査会 調査部 研究員)

「伊勢崎市における市営住宅使用料債権の管理の取り組み」

春山 伸和氏 (伊勢崎市 建設部 住宅課 主査)

第3部 (パネルディスカッション)

14:50～債権の発生から消滅までのあるべき姿について

パネリスト

北原 仁氏 (駿河台大学 法学部 教授)

伊東 健次氏 (伊東・今井法律事務所 弁護士)

本多 教義氏 (本多法律事務所 弁護士)

春山 伸和氏 (伊勢崎市 建設部 住宅課 主査)

河井 康雄氏 (町田市 財務部 財政課 担当課長)

山田 雄大氏 (東久留米市 財務部 納税課 課長補佐)

コーディネーター

佐藤 裕弥氏 (株浜銀総合研究所 地域経営研究室 室長)

主催：財団法人東京市町村自治調査会、東京都市町村職員研修所

プログラムに
関する
お問合せ財団法人 東京市町村自治調査会
TEL:042-382-7722

● 出演者プロフィール ●



北原 仁氏 (駿河台大学 法学部 教授)

昭和61年早稲田大学大学院法学研究科博士課程満期退学。立正大学経済学部非常勤講師、駿河台大学専任講師、同助教授を経て現在駿河台大学教授。憲法および行政法専攻。その間に、東京外国語大学、早稲田大学等の非常勤講師を務める。近年は、スペイン、ラテン・アメリカの憲法史を中心に研究している。



伊東健次氏 (伊東・今井法律事務所 弁護士)

昭和46年東京都入都。総務局法務部等に勤務。昭和61年弁護士登録(東京弁護士会所属)。主に地方行政関係の事件を取り扱う一方で、大東文化大学法科大学院非常勤講師(地方自治法等)、地方公務員向け研修講師(住民監査・住民訴訟等)として人材の育成にも携わっている。



本多教義氏 (本多法律事務所 弁護士)

昭和60年東京都入都。東京都訟務担当課長等を歴任。平成21年本多法律事務所開設(東京弁護士会所属)。行政職員としての経験を踏まえ、行政訴訟等の自治体法務をはじめ、離婚・相続、交通事故など行政、民事、家事、刑事の各事件・問題に幅広く対応している。

春山伸和氏 (伊勢崎市 建設部 住宅課 主査)

平成10年伊勢崎市入庁。平成17年度より現職。市営住宅の入居制度改革(定期入居制度・特定目的別分散入居制度の導入など)に携わり、平成19年度から滞納家賃の債権回収会社への委託について担当している。

河井康雄氏 (町田市 財務部 財政課 担当課長)

昭和53年町田市入庁。平成20年度より財政課主幹(総務担当)。平成22年度から現職。平成20年度から債権管理条例の制定作業に取り組む。現在、町田市私債権管理条例の平成22年度施行に向けて作業中。

山田雄大氏 (東久留米市 財務部 納税課 課長補佐)

平成6年東久留米市入庁。平成20年度より現職。財務部納税課に配属。納税課では市税・国保税・後期高齢者医療保険料の徴収業務に従事する傍ら、庁内における未収債権の管理・回収に関して徴収指導を行っている。

佐藤裕弥氏 (横浜銀総合研究所 地域経営研究室 室長)

平成4年(株)横浜銀総合研究所入社。平成19年度より現職。中小企業診断士、修士(経営学)。地方自治法・地方公営企業法を専門とし、財政健全化問題を担当。現在、総務省自治大学校等にて講師を務める。全国の審議会等の委員として自治体債権管理の適正化に携わる。

● 会場案内 ●

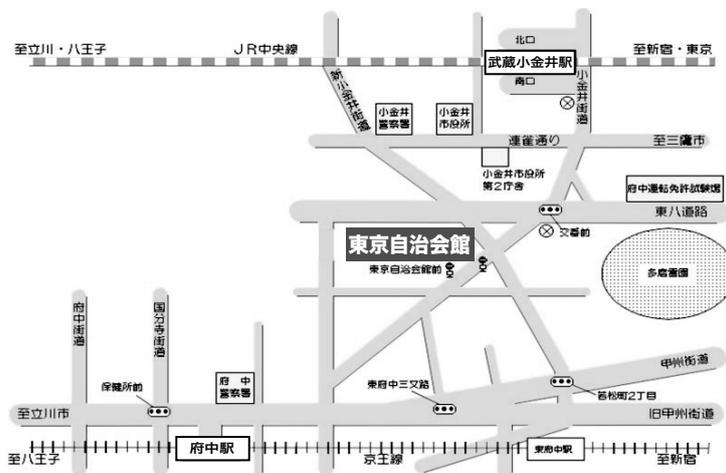
JR中央線 武蔵小金井駅下車(南口)

①番のりばより、京王バス「府中駅」行きバス「東京自治会館」下車(所要時間約10分)

京王線 府中駅下車(北口)

①番のりばより、京王バス「武蔵小金井駅」行きバス「東京自治会館」下車(所要時間約10~15分)

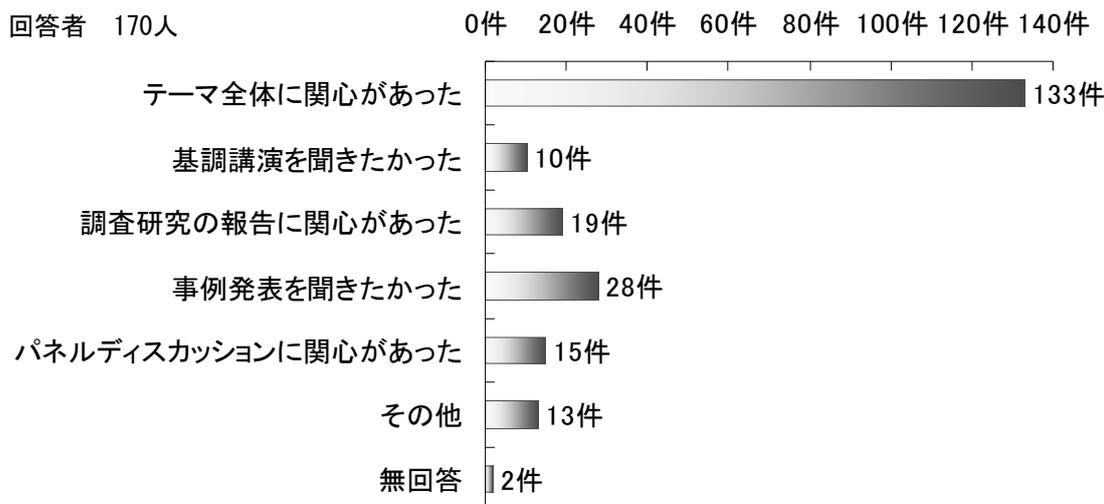
※お車でのご来場はご遠慮ください。



アンケート結果

■ 市町村職員参加者 アンケート結果

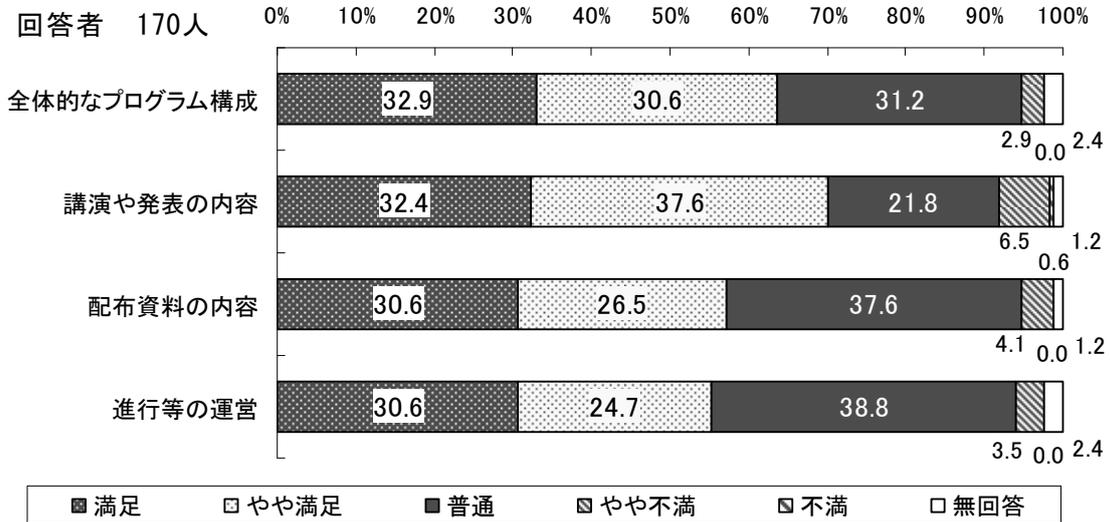
問1. このフォーラムに参加した理由は何ですか。あてはまるものに○をつけてください。



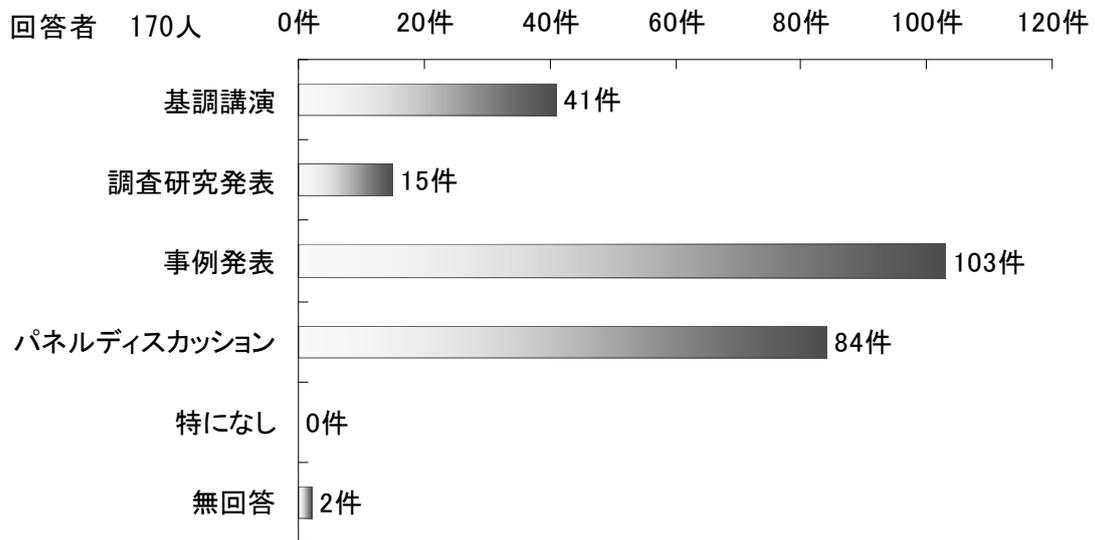
<「その他」の内訳>

- 保育園に関する債権回収に関する情報があれば参考にしたと思った
- 市営住宅使用料債権を担当しているため
- 債権管理条例を制定するにあたっての参考とするため
- 業務に関係があったため
- 生活保護費の返還金や徴収金の未納金の回収方法の参考にしたい
- 「行って勉強してきなさい」と上司に言われたため
- 割り当て
- 個別に参加の知らせがきたから
- 研修参加

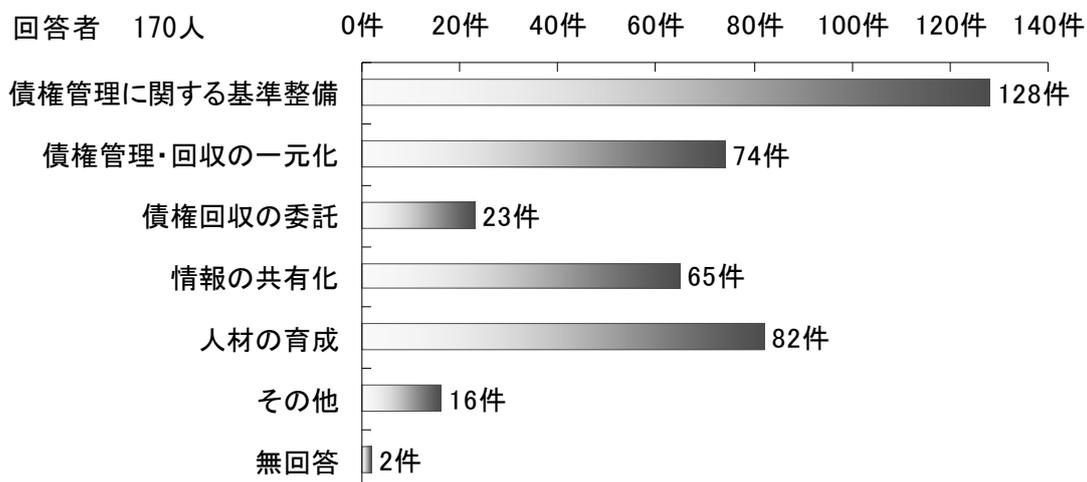
問2. 本日のフォーラムにはご満足いただけましたか。各項目について、あてはまるものの1つに○をつけてください。



問3. 本日のプログラムの中で、特によかったものはどれですか。あてはまるものすべてに○をつけてください。



問4. 今回のフォーラムに参加されて、今後、自治体における適正な債権管理を実現する為には、どのような取り組みが必要だとお感じになりましたか。あてはまるものすべてに○をつけてください。



<「その他」の内訳>

- 今のままでは限界。組織的な取り組みがないと、“市の姿勢”が市民に対して示せない
- 担当者任せにしない組織としての対応
- 組織のあり方、組織内での意識
- 『福祉>債権管理』という意識の改善
- 庁内の意識の向上・統一
- 債権管理に関する職員の意識
- 職員の知識向上
- 債権の根拠・法令についての基礎知識
- 専門知識を持った人への相談
(個別に整備といっても、身近に気軽に相談できる人がいない)
- 弁護士、サービスの活用について
- 専門家の協力(弁護士の活用など)
- 「任期付」「非常勤」の弁護士(気軽に相談できるように)
- 今以上に債権者とよく話し、本音を聞き出す
- 債権を発生させない

問5. その他、お気づきの点やご意見・ご質問、自治調査会で今後取り扱って欲しい研究テーマや欲しい情報などがあれば、ご自由にお書きください。

■感想

- 保育料は児童福祉法に守られているため、監護に欠けるお子さんがいる以上、退園勧告をすることも許されず、悪質な滞納者にも打つ手が無く、日々苦慮しています。伊勢崎市の事例発表を聞いて、とても細やかに手探りで対応していることがわかりました。担当レベルとして、まだできることがあるのではないかと励まされました。春山さんから「フェース to フェース」という言葉がでて、今までやってきたことも間違いではなかったと、心強く感じました。ただ、本市は差し押さえできるのに、まだ1件もやったことがないのですが、フェース to フェースに応じてくれない悪質な方は、やはり滞納処分してもよいはずですよ！
- 今回は「債権」とその対応について、一般的な知識が得られればと参加したが、伊勢崎市での取り組みは債権問題に取り組んだ有効な一例として、大変勉強になった。伊勢崎市の例でいえば、市営住宅の家賃滞納問題は同じ場所に住む市民間の不公平にもつながるもので、財政上の観点以外でも放置し得ない自治体の課題なのだと理解できた。
現在は債権に直接関わる部署ではないが、今後の実務の参考としたい。
- 事例発表について参考になりました。
- 貴重な講演会、勉強になりました。債権管理は得てして後手にまわる業務となっているような気がします。行政サービス（役務の提供を受けている以上）権利の主張だけでなく、義務の履行も必要であると思う。
- 話しの内容がかなり難しかったです。
伊勢崎市の具体的な話を聞き、参考になりました。
- パネルディスカッションは初めての経験だった。臨場感が良かった。
- 都内の市町村はもとより、全国各地からこれだけ大勢の方が本講演会に参加をしていた状況を見ても、本テーマ（債権管理）に対して、自治体が強い関心を抱いていることが伺えました。今後もニーズに見合ったテーマを取り上げていただければありがたいと思います。
- 伊勢崎市の春山講師による取組発表は意義のあるものだった。
私自身も日常業務において滞納者への対応にあたっているため、アプローチ方法や姿勢面等、参考になることが多かった。訴訟に踏み切ったり、成果主義的な方策の導入等、従来の保守的な業務のイメージから脱却を図れていると思う。また、有効だとも思う。
特に近年では市民の権利意識が間違ったベクトルに基づいているケースも多く、「市民からお金を取る以外に業務に公務員は尽力しろ」という類の利己的な主張をす

る市民も増えている。このような状況の中、まず債権に対する職員の姿勢から変えていくことは重要であり、「納付義務を履行させる」という、強い姿勢を持ってスタートラインに立つべきであると再認識した。

- 自分が関わっている仕事への知識を身に付けるために参加しましたが、弁護士の活用、サービスの導入等、実務的な話や法令、基本的な債権の種類についても学ぶことができ、大変役に立ちました。
- 法令、事例を交えながら、わかりやすく講演していただいた。
パネルディスカッションについて、事前に具体的な債権回収のどの分野・部分についてパネリストに意見を聞くのか、ある程度知っていたほうが理解しやすかったのではないかと思います。
- タイムリーな研修ありがとうございました。
私債権の具体的な滞納整理研修を希望します。日程は月末や給料日を避けていただくと助かります。
情報の共有化の話をもう少し詳しくしてほしいです。
- 大変に勉強になりました。ありがとうございました。村田研究員の発表はとてもわかりやすくて、もう少し長く拝聴したかったくらいです。
- 私債権について、債権回収をする前提として、債権の適正な処理がきちんとなされていないという現状があることがわかった。将来きちんと債権回収ができるように、発生段階からの債権管理の重要性を強く認識した。
債権管理条例については、その必要性・実効性を慎重に検討する必要があると感じた。行政という観点から考えると、北原先生が指摘されるように、債権回収（強制執行等）と福祉国家の理念とのバランスについて、さらに議論をお聞きしてみたいと思った。大変有意義な研修でした。ありがとうございました。
- やはり生活保護については言葉では出ますが、実際には触れてはもらえないようですね。
- 大変勉強になりました。仕事の中で活かしていきたいと思います。ありがとうございました。
- 本年2月に債権回収に関する研修を受講させていただき大変勉強になり、今回も受講させていただきました。
前回は債権について法的解釈を習得させていただきましたが、本日の内容は今後の対応に力点が置かれており、なかでも債権管理条例の必要性を強く感じました。
私債権を抱える部署だけでなく、法規関係部署と連携し、作業部会を立ち上げる等、上司とも相談の上、全庁的な取り組みが大きな糸口になると実感しております。早速、今後の対応について提言し、検討していきたいと思います。
- 固定資産税納期の拡大
- 今回は業務上、大変役に立つ内容で、とても満足しています。

今後も業務上役立つテーマ（債権管理、保育等）を取り扱っていただければ嬉しいです。

- 大変参考になりました。ありがとうございました。
これからの実務に役立てていきたいと思います。
- 伊勢崎市の住宅使用料の債権取組事例の話は大変参考になり、興味深く聞かせてもらいました。自分の業務にどう当てはめられるか、職場に帰って考えたいと思います。

■本調査研究テーマに関する要望

- 税の滞納では自力執行ができますが、私債権の債権回収は裁判所を通じた強制執行となります。基本的な債権回収システムをおさえて、手法を教示願えればと思います（例えば、督促は滞納処分的前提）。

私債権回収の際、他の債権（例えば、租税債権）との優先順位がありますが、その解説をお願いします（強制執行でも回収できないものがあります）。

- 【再任用職員の活用について】

当市においては、再任用職員の割合が増えている。給与において待遇が異なるため、どのように業務を切り分けるべきなのか、各職場で対応に苦慮している。

- 市営住宅の修繕業務（特に退去修繕負担の考え方、協議の仕方等）について
- 当日の質問票では対応できない個別な課題をもってフォーラムに参加した人も多いと思います。このフォーラムを契機として、改めて相談、アドバイスを可能とする機会を設定していただきたい。

具体的には、自治調査会を事務局窓口とした個別相談、知識取得を可能とする環境整備を是非お願いします。必要に応じて、今回のパネリストの方への相談等の橋渡し等も可能にいただければ幸いです。

また、パネルディスカッションの中で、質問コーナーを設けていただければ最良です（10分程度）。

- 生活保護の返還金の取扱い回収実務についての情報を得たい。
- 債権管理について全くわからず参加いたしました。
異動により保育料の滞納整理をしなければならなくなり、基本的なことからお話を聞けるような機会がありましたら良いと思います。
- 実際に都内の市町村でどのような徴収を行っているか、報告会のようなものをしていただきたい。
- 私債権の管理は、自治体の業務の中では今後大きなウェイトを占めていくと思われま
す。役所の業務の中身も公法的な立場で処分、上から命令する、指導するといった内容から、相手方と同じ立場、対等な立場、あるいは契約としての履行という内容に変わってきています。今後の業務の中心となっていくであろう民事法務について、民法、民事訴訟法、民事執行法などをテーマとした研修等を実施していただければ幸いです。

じます。

- 債権という難しいテーマでしたが、今日お話しを聞き、法律をもっと学ばなくてはならないと感じました。参考文献等も教えていただけるとありがたいと思いました。
- 債権の額としてはごみ処理手数料は小さいのですが、時効、徴収、不納欠損、手順、基準などがあれば、実務に役立てると思います。国・都・他自治体等を取りまとめたものがあるといいかと思えます。

■フォーラムの進め方に関する要望

- 時間の関係もあるが、発表の会話スピード等が早すぎて、理解が追いつかなかった。次回は余裕を持った時間配分でお願いしたい。
- 地方自治体の職員は、債権管理についての知識が足りないので、もう少し理解しやすい研修構成にしていただきたいです。講師があまりにも駆け足の説明で、結局よくわからなかったというのが感想です。ただ、参考になったことも少しありました。
- 一つ一つのプログラムの時間が短いのが残念だった。パネルディスカッションを設けていたのは良かった。直接質問できる時間がもう少しあればよかったです。
- パネルディスカッションの最後の質問コーナーが駆け足のよう感じられた。ディスカッションをもう少しコンパクトにまとめて、質問の時間を増やしても良かったのではないかと思った。
- 内容が多すぎて駆け足だった。進行の人の話す早さも早回しのテープを聞いているような感じで、なかなか自分の中に落ちてこなかった。案内を見た時点で参加を悩む内容量の多さだと思った。せっかく先進的な事例を聴ける機会なので、もう少しスローテンポに行っても良かったのでは…。時間を長くするか、内容を絞っても良かったのでは。パネルディスカッションは1、2部に比べ、具体的な話が聞けてためになった。まだまだ債権に対する認識が薄いのだなと思った。税の関係は是非聞くべきであると思った。
- 基調講演、調査研究発表は時間が少なく、説明内容が理解しにくい部分があった。専門的に税の徴収などに携わっていないので、用語についてももう少し説明していただけると、より理解が深まったのではないかと思う。
- 事例発表がもう少し多いと担当としては助かります。
- 調査研究発表の時間が短くて残念でした。
- 時間が短すぎるため、かなり説明が省略されており残念でした。債権管理の取り組みについて、各市の取り組みの様々な事例を紹介していただいたかった。伊勢崎市の取り組みについては、かなり具体的で参考になりました。パネルディスカッションでも様々な意見が聞けて参考になりました。

-
- お話しいただいた方は、皆さんソフトな語り口調なので、聞き取れないことが多かった。加えてマイクも音量が小さく、油断すると眠ってしまいそうだった。お話しをいただく方に事前をお願いするなどして、もう少し聞き取りやすくしてもらえると助かるのですが…。

言葉を飲み込まれたりして、単語もうまく聞き取れず残念な感じです。

- 時間が短く感じました。もう少し時間があると良いと思いました。
パネルディスカッションが良かったです。具体的な話で本当に勉強になりました。
難しかったです、ありがとうございました。

■今後の調査研究テーマに関する要望

- 議員政務調査費における現状と問題点について
- 地方自治法の改正の内容について
- <今後の研究テーマ>

平成 25 年 4 月から、現行の後期高齢者医療に代わり、新たな医療保険制度が導入される予定である。

現在、検討されている案の中では、国民健康保険を都道府県単位の広域化とすることも議論されている。国保広域化が多摩地区各団体の国保運営に及ぼす影響として、保険料（税）の急上昇、赤字繰入の圧縮が考えられる。医療保険制度の改革に対応する方向性について、研究してはいかがでしょうか。

- 「自治体における議員報酬のあり方について」

議員報酬は給与ではないことを踏まえ、日当制の導入を視野に入れた調査研究（特に多摩 26 市において、日当制導入の実現性）

「議員と政治倫理の関係について」

議員は特定人の代表ではなく、当該自治体の全市民の代表であるにも関わらず、特定人の利益代表に成り下がっている現状について、議員とは本来どうあるべきか（特に多摩 26 市の市議会議員に絞った調査・研究）

- 公会計制度について
- 介護保険制度、介護サービスに関するテーマ
- 今後取り扱ってほしい研究テーマ
 - ・高齢者の住宅問題
 - ・住宅セーフティネット
 - ・公営住宅のあり方

平成 22 年度 (財) 東京市町村自治調査会 調査研究発表フォーラム
平成 22 年 7 月 30 日

市町村参加者アンケート

市町村	部	課
氏名		

今回のフォーラムについて、率直なご意見、ご感想をお書きください。なお、このアンケート用紙は出席票を兼ねておりますので、研修で参加された方は、必ずご提出ください。

問 1 : このフォーラムに参加した理由は何ですか。あてはまるものに○をつけてください。

- ①テーマ全体に関心があった ②基調講演を聞きたかった ③調査研究の報告に関心があった
④事例発表を聞きたかった ⑤パネルディスカッションに関心があった
⑥その他（具体的に：)

問 2 : 本日のフォーラムにはご満足いただけましたか。各項目について、あてはまるもの 1 つに○をつけてください。

- | | |
|---------------|-------------------------|
| ■ 全体的なプログラム構成 | ①満足 ②やや満足 ③普通 ④やや不満 ⑤不満 |
| ■ 講演や発表の内容 | ①満足 ②やや満足 ③普通 ④やや不満 ⑤不満 |
| ■ 配布資料の内容 | ①満足 ②やや満足 ③普通 ④やや不満 ⑤不満 |
| ■ 進行等の運営 | ①満足 ②やや満足 ③普通 ④やや不満 ⑤不満 |

問 3 : 本日のプログラムの中で、特によかったものはどれですか。あてはまるものすべてに○をつけてください。

- ①基調講演 ②調査研究発表 ③事例発表 ④パネルディスカッション

問 4 : 今回のフォーラムに参加されて、今後、自治体における適正な債権管理を実現する為には、どのような取り組みが必要だとお感じになりましたか。あてはまるものすべてに○をつけてください。

- ① 債権管理に関する基準の整備
② 債権管理・回収の一元化
③ 債権回収の委託
④ 情報の共有化
⑤ 人材の育成 ⑥その他（具体的に：)

⇒ 裏面のアンケートにもお答えください。

問 5 : その他、お気づきの点やご意見・ご質問、自治調査会で今後取り扱って欲しい研究テーマ、今後欲しい情報などがあれば、ご自由にお書きください。

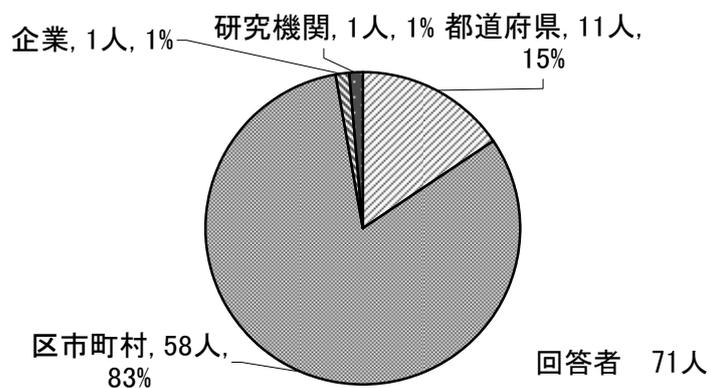
本日のフォーラムの報告書を希望される方は、以下にご記入ください。(お一人様 1 冊に限り、ご希望の送付先にお送りします。) ※記載いただいた個人情報は、報告書の発送以外には使用いたしません。

ご 住 所	〒
所 属	
お 名 前	

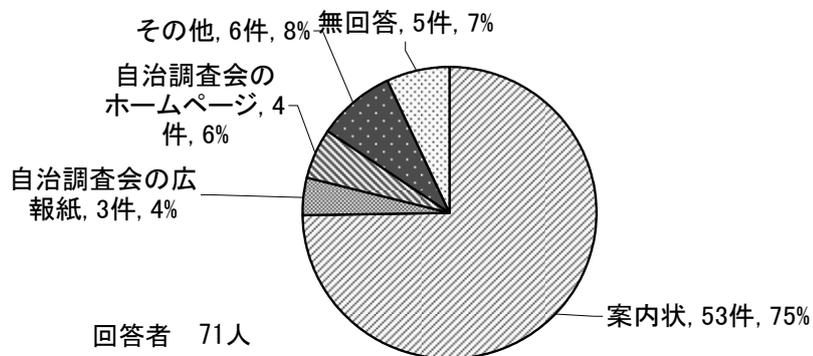
ご協力ありがとうございました

■ 一般参加者 アンケート結果

問1. ご所属又はご職業について、あてはまるもの1つに○をつけてください。



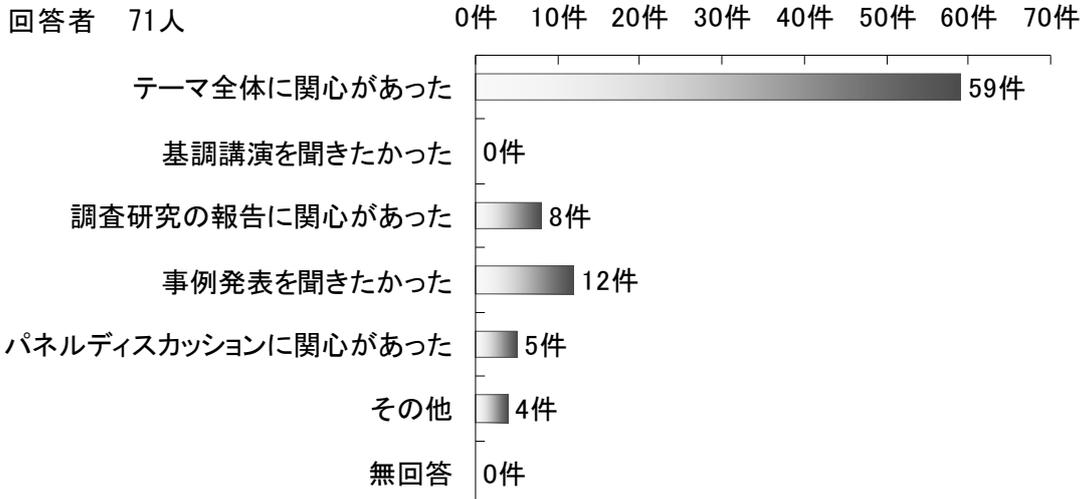
問2. 本日のフォーラムは何でお知りになりましたか。あてはまるもの1つに○をつけてください。



<「その他」の内訳>

- 知人より紹介
- 都政新報
- アンケート回答
- 税務担当部門からの紹介
- ちらし
- 職場の回覧資料

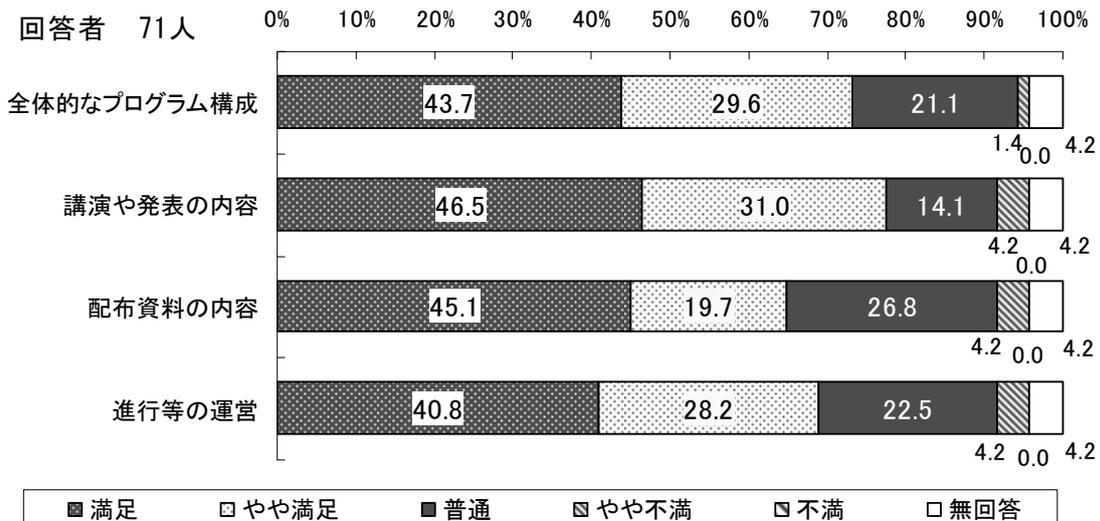
問3. このフォーラムに参加した理由は何ですか。あてはまるものに○をつけてください。



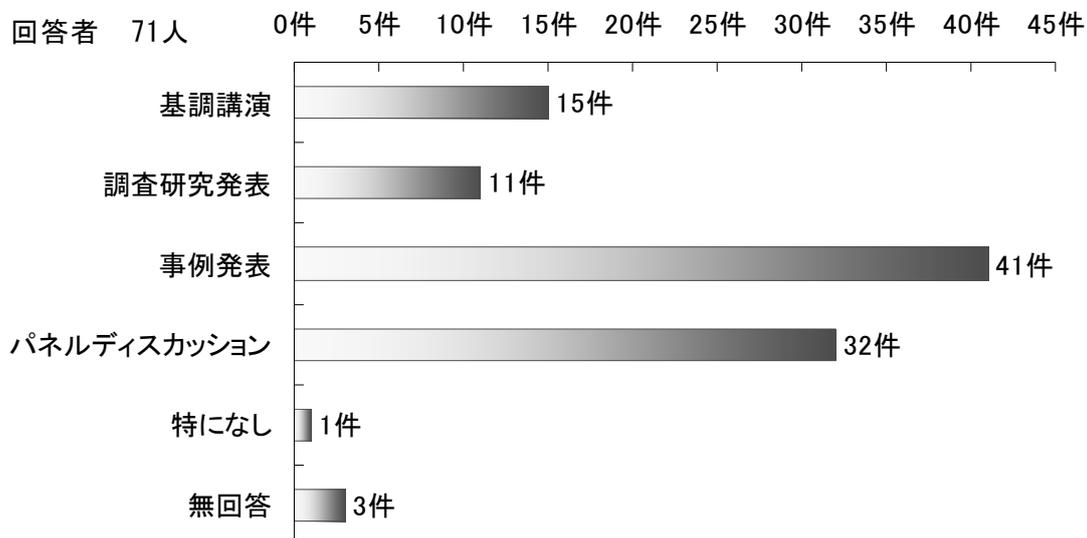
<「その他」の内訳>

- 本年度より本市も取り組みを始めたから
- 自治体債権の一括管理、徴収の検討中のため
- 債権管理要領を作成するため
- 上司からの指示

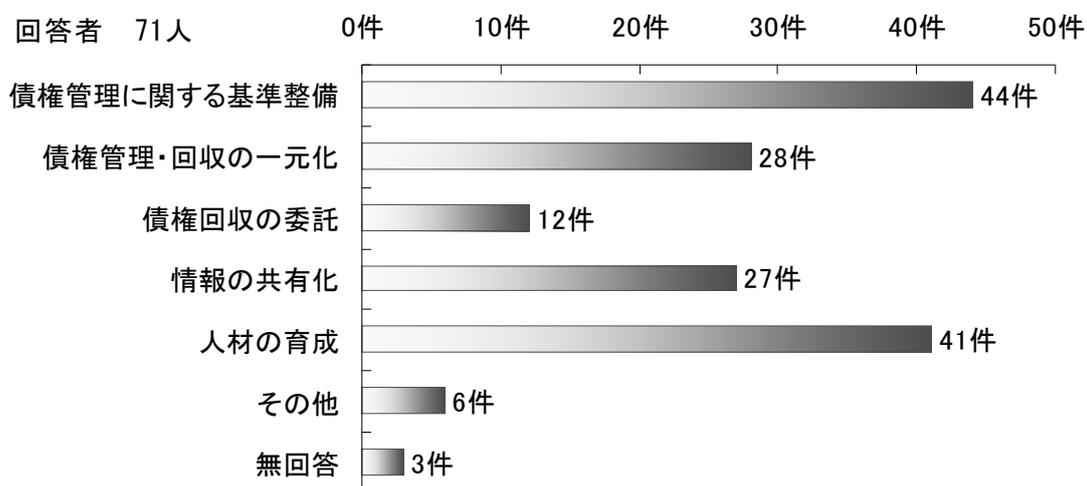
問4. 本日のフォーラムにはご満足いただけましたか。各項目について、あてはまるもの1つに○をつけてください。



問5. 本日のプログラムの中で、特によかったものはどれですか。あてはまるものすべてに○をつけてください。



問6. 今回のフォーラムに参加されて、今後、自治体における適正な債権管理を実現する為には、どのような取り組みが必要だとお感じになりましたか。あてはまるものすべてに○をつけてください。



<「その他」の内訳>

- 全幹部の意識改革と精進
- 回収制度の整備
- 債権発生時から回収を見越した管理
- 徴収強化
- 弁護士を自治体の職員に採用することも検討すべきである
- 債務者の生活状況・収支の把握

問7. その他、お気づきの点やご意見・ご質問、自治調査会で今後取り扱って欲しい研究テーマや欲しい情報などがあれば、ご自由にお書きください。

■感想

- 本日は大変参考になりました。ありがとうございました。
- このテーマは最近クローズアップされてきたテーマで、まだまだ調査や研究が必要なものだと思います。
今後も貴会において調査研究を継続していただきたいという希望と共に、情報の提供や研修会などの参加もさせていただきたいと思います。
- こういったフォーラムに参加したのは初めてで、とても勉強になりました。ありがとうございました。
- 保育所保育料に関すること
実はH23年度から滞納処分を中心した整理を行う予定ですが、一部、抵抗勢力が存在することから、説得資料に使えればと…。
- 現在全庁的に債権管理のあり方を進めているが、ほぼ方向性に間違いがないことを確認でき良かった。
- 実務的な話しが一番興味深かったし、参考になった。もっとあっても良かった。
- 各自治体で専門性の確保が難しい中であって、今後の方向性としては大部分が民間委託へ向かうと思う。
- 勉強になりました。
本市はいまだ債権管理条例を制定しておりません。市として債権をどう管理すべきかの統一の見解も持っていないというのが現状ですが、東京都の皆様の取り組みは大変参考になりました。ありがとうございました。

■本調査研究テーマに関する要望

- 法的措置の実務をテーマとしてほしい。
- 債権回収の委託について興味はあったが、やはり市町村税等の公債権にあてはめるのは色々問題があるなと思った。
パネルディスカッションはちょっと何とも言えない感じである。また、自分の感想としては、公債権は最終的には押さえて取るか、執行停止とするかしかないなと思った。私債権は強制的に取るには訴えるしかないから、裁判をするなど遠回りしなくてはならないから、確かにシンプルな債権については委託にするのがベストだなと思った。
最後に公債権でも低い収納率となっている国保税や保育料の徴収を、どのような方法で収納率を上げるよう考えているのか取り扱ってほしい。
- 今回は強制執行が可能な債権に対するものが多かったが、生活保護や母子福祉資金等、強制執行の効かないモノに対する具体的なアプローチがあればよかった（自分の

仕事なので)。

しかし、伊勢崎市の春山氏のお話を聞いて、強制力の効かない債権、資力の乏しい家庭へのアプローチに関するヒントを得たため、これを形にして実現し、ひいては全庁的な取り組みとなるような提案をしたいと思う。

また、最近よく問題となっている回収債権の横領についての対策があれば聞きたかった。債権の回収から収入までの間に、人の悪意を一切排除するシステム等、今後そのようなテーマの研究発表があればと思う。

■フォーラムの進め方に関する要望

- 調査研究発表が慌ただしかったので、もう少し時間があったほうがよいのではないかな。
- 大変有意義な研修となりました。ありがとうございます。
ただ、有意義なために時間の短さが気になりました。
- 進行役の仕切が良かったので、すごく充実したフォーラムでした。
- 研究報告書の内容を詳細に聞きたかった。

平成 22 年 7 月 30 日
平成 22 年度 (財) 東京市町村自治調査会 調査研究発表フォーラム

問 6 : 今回のフォーラムに参加されて、今後、自治体における適正な債権管理を実現する為には、どのような取り組みが必要だとお感じになりましたか。あてはまるものすべてに○をつけてください。

- ① 債権管理に関する基準の整備
② 債権管理・回収の一元化 ③ 債権回収の委託 ④ 情報の共有化
⑤ 人材の育成
⑥ その他 (具体的に：)

問 7 : その他、お気づきの点やご意見・ご質問、自治調査会で今後取り扱って欲しい研究テーマや欲しい情報などがあれば、ご自由にお書きください。

本日のフォーラムの報告書を希望される方は、以下ご記入ください。(お一人様 1 冊に限りご希望の送付先にお送りします。) ※記載いただいた個人情報は、報告書の発送以外には使用いたしません。

送付先所在地・ご住所	〒
所 属	
お 名 前	

ご協力ありがとうございました

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 年度調査研究発表フォーラム報告書

自治体における債権管理のあり方

～債権の発生から消滅までを考える～

平成 22 年 12 月発行

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>

印刷 明誠企画株式会社
〒208-0022
東京都武蔵村山市榎 2-25-5
TEL : 042-567-6233 FAX : 042-567-6230
E-mail : meisei@fancy.ocn.ne.jp

