

平成27年9月3日

民間の立場から見た公金債権回収業務について ～公金債権回収に関する弁護士会の取組～

日本弁護士連合会法律サービス展開本部自治体等連携センター
公金債権部会長 須田 徹

1 自治体における債権管理の現状

- ① 督促、催告を繰り返しているだけという自治体が多い。
回収すべきものは回収し、落とすべきものは落とすというのが債権管理の要諦である。しかるに、督促・催告を繰り返しているだけという自治体がほとんどである（訴訟提起等の法的手続を採っている自治体は極めて少ない）。そのため、過年度分の対応がほとんどできていない。
- ② 法令に則った債権管理回収が行われているとは言い難い。
債権管理は法令に則って行われなければならない。しかるに、そもそも債権管理に関する地方自治法や地方自治法施行令の規定を読んだことがないという自治体職員が多い。前任者のやってきたことを踏襲しているだけという職員が少なくない。そのため、ときに法令にそぐわない事務処理が代々受け継がれ、継続している事態が生じている（注1）。
- ③ 債務者に係る情報の入手・共有ができていない。
自力執行権のない債権については、地方税などの自力執行権のある債権と異なり、債務者の財産等についての強制的な調査権がない。また、個人情報保護法や個人情報保護条例に定める制約があるため、個人情報の入手が難しく、また、所管課間の情報の共有が難しい。そのため、せっかく判決を取得しても、財産の有無・所在が不明なため強制執行ができないなど、実効性のある債権管理回収が困難な状況にある。

2 滞納が累積する要因

- ① マンパワーの不足
行政需要は拡大の一途をたどっていると思われるが、他方、地方公務員の数は、減少傾向にある。そうした状況の中、担当職員は本務に忙しく、なかなか債権回収業務にまで手が回らないというのが実情である。
- ② ノウハウの不足
債権管理回収に関する法令知識は多岐にわたり、実際に業務を遂行する際のノウハウの取得が必要である。しかるに、数年で人事異動があり、やっと習熟してきたころに異動となってしまうことがしばしばである。そのため、債権管理に習熟した職員が

注1 地方自治法240条2項、地方自治法施行令171条の2は、督促後相当の期間を経過してもなお履行がないときは原則として訴訟提起等の法的手続を採らなければならない旨規定しているが、そのとおりに法的手続を採っている自治体は少ない。

少ないというのが債権管理の現場の実情である。

地方税以外の自力執行権のある債権，例えば，介護保険料，保育料については，殆ど滞納処分が行われていないが，その原因の一つは，この種の債権を担当する職員に滞納処分についてのノウハウがないことにあると思われる。

また，自力執行権のない債権（私債権，非強制徴収公債権）の場合，任意の支払いがなければ，原則として訴訟を提起し，強制執行の手続を採らなければならない。しかしながら，自治体職員の殆どは民事訴訟法や民事執行法についての知識，経験に乏しく，法的手続を採った経験もない。そのことが法的手続を控える理由の一つになっていると思われる。

③ 人口規模の大きくない自治体における特殊事情

加えて，我が国には約1700の自治体があるが，そのうち約7割が人口5万人以下である。こうした人口規模の大きくない自治体にあつては，地方公務員と住民の関係性が密接であるがゆえに，本来対応すべき債権回収業務について消極的になりかねないという実態がある。

3 公金債権の管理回収に弁護士会・弁護士が関わる意義

政府や省庁が推進する公金債権に係る民間活用，民間開放は，規制緩和，構造改革（「民でできるものは民へ」）がその柱の一つ）の理念を具体化するものとして唱道されている。

しかし，弁護士・弁護士会が公金の管理回収に関わる意義は，主として次の述べるところにあり，規制緩和，構造改革の観点からのみ捉えるのは相当ではない。

(1) 自治体における法の支配の貫徹

債権管理は法令に則って行われなければならない。しかるに，公金債権の管理回収に係る法令は多岐にわたっており，自治体の職員にとって法律の専門家である弁護士の支援は必要不可欠である。

職員研修や法律相談などを通じて，債権管理に係る法令知識，ノウハウなどを自治体の職員に提供し，法的思考及び遵法精神のかん養に寄与することができる。

自治体の債権管理の分野では，判例も少なく，文献も少ない。弁護士によるメール相談の実施や公金債権の管理回収に係る書籍を出版することにより，判例や学説の不足を補充することができる。

(2) 福祉の増進

自治体が有する債権は福祉的な債権が多い。公金の管理回収は，ただ単に回収すればよいというものではなく，債務者に対する福祉的配慮や自立に向けた支援が必要な場合が少なくない。弁護士は人権擁護と社会正義の実現を使命とする職業であり（弁護士法第1条），そのような場合に，弁護士の知識，経験等を債務者の福祉の増進，経済的更正のために活かすことができる。滞納者の中には多重債務者や生活困窮者も少なくない。そのような方々にそこから抜け出す具体的な方策をアドバイスすることも債権管理回収を担当する弁護士の重要な任務である。

(3) 公平性の確保

自治体職員が催告しても無視を決め込んでいた債務者であっても，弁護士から催告を受けると，かなりの割合の者が弁護士に支払いの意思があることを表明する。弁護

士からの催告に対して反応しなかった債務者であっても、裁判所から呼出状がくれば、かなりの割合の者が弁護士に支払いの意思のあることを表明する。

このように、弁護士が関与することによって、従前は滞納状態にあった債権の多くが解決されることになり、そのことが公金の債権管理回収における公平性の確保につながる。

4 自治体等連携センター公金債権部会の取組状況

(1) 公金債権の管理回収に係る自治体の弁護士ニーズの把握

- ① 日弁連が平成25年から26年にかけて実施した「地方行政分野における法的ニーズ把握のためのアンケート」について検討した。
- ② 「内閣府地方公共サービス小委員会報告書」／平成26年3月、コンサルティング会社が上記小委員会に提出した「自治体の公金債権回収促進のための民間委託に関する調査報告書」／平成26年2月について検討した。

(2) 弁護士会の取組状況の把握

- ① 自治体等連携センター公金債権部会（以下「当部会」という。）の委員に対し所属弁護士会の取組状況について書面による報告（アンケート）を求めた。また、部会開催日に出席した委員から口頭で説明を受けた。
- ② 先進的な取組をしている大阪弁護士会、東京弁護士会、岡山弁護士会の取組とその成果について上記弁護士会に所属する当部会の委員から具体的な説明を受けた。

(3) 自治体職員向け債権管理回収に係る研修会の開催

① 内閣府主催の研修に対する支援

内閣府（公共サービス改革推進室）は、平成24年2月から同26年8月にかけて、東京（4回）、札幌、福岡、大阪、名古屋において、自治体職員向けに債権管理に関する研修を実施した。当部会の前身ともいべき日弁連「公金の債権回収問題検討協議会」は、内閣府の要請を受けて、地元弁護士会と協働して、会場の確保、講師の派遣等の協力を行った。

② 地元弁護士会主催の研修に対する支援

当部会は、内閣府（公共サービス改革推進室）の協力のもと、次のとおり、地元弁護士会主催による自治体職員及び弁護士を対象とする債権管理に関する研修を支援した。

平成27年1月19日 新潟（新潟日報メディアシップ2階）

同年2月4日 岡山（ピュアリティまきび2階）

5 各弁護士会の取組状況

(1) 東京弁護士会

平成17年9月、都内江戸川区の依頼を受け、東京弁護士会弁護士業務改革委員会の委員有志が同区職員を対象に債権管理回収に関する研修を行った。その後、同委員会の有志が同区の依頼を受け債権管理条例、債権管理マニュアルの策定に関与した。

平成19年4月、会内に自治体法務に関わる法律の習得、研鑽、研究を目的とする東京弁護士会自治体等法務研究部（以下「本研究部」という。）が設立され、以後、自治体

職員を対象とする研修，メールによる法律相談，債権回収案件の受任等は，本研究部の部員が担当しており，本研究部は，債権管理回収の分野における自治体ニーズの受け皿になっている。

ちなみに，平成19年9月から同27年3月31日までの間に，江戸川区から受任した同区の生活一時資金貸付金の案件は，合計3457件，回収額は4億8560万円（回収率約60％）に達している。また，江戸川区以外にも，練馬区（応急小口資金等），品川区（奨学金等），大田区（奨学金，住宅等），世田谷区（奨学金等）等から依頼を受け，本研究部部員が案件処理を担当している。

なお，詳細は本日配布の資料を参照していただきたい。

(2) 大阪弁護士会

平成18年以降，弁護士業務改革委員会と行政問題委員会が中心となって自治体の債権管理回収の問題について取り組んできたが，平成20年度に両委員会のメンバーを中心に「自治体債権管理研究会」を組織し，同研究会は平成21年度に河内長野市から自治体の債権管理に関する報告書の作成業務を受任したのを皮切りに，自治体債権管理に係る研修講師の派遣，債権管理回収業務の受任弁護士の紹介，相続財産管理人選任申立の受任，自治体職員との相談事例検討会の開催，自治体債権の管理回収にかかる図書出版等の活動を行っている。

平成25年4月に行政連携センターが発足し，自治体，行政からの依頼の窓口になっており，債権管理分野について上記研究会がその受け皿となって担当弁護士を推薦している。また，某自治体の外郭団体の債権回収案件では，同研究会の名義で受任し，担当弁護士は同研究会のメンバーから選任のうえ担当し，平成22年度から平成25年度にかけて回収額3836万円（回収率約50％）となっている。

なお，詳細は本日配布の資料を参照していただきたい。

(3) その他の弁護士会

当部会の委員からの報告によれば，東京弁護士会，大阪弁護士会を除いて，自治体からのニーズに応える具体的な取組をしている弁護士会はないようである。

横浜弁護士会，京都弁護士会，愛知県弁護士会，岡山弁護士会，札幌弁護士会などでは，弁護士会内の組織ではないが，会員有志による団体が組織され，自治体から相談を受けたり，回収案件を受任したりしているとのことである。