

平成17年12月19日

## 債権管理条例に関する調査報告書

江戸川区 御中

東京弁護士会業務改革委員会  
江戸川区私債権問題検討チーム  
座長 弁護士 須田 徹

債権管理条例を制定するにあたって留意すべき事項について調査・検討した結果を以下のとおり報告する。なお、検討結果を踏まえて「私債権の管理等に関する条例（案）」、「私債権の管理等に関する条例施行規則（案）」及びこれらについての逐条解説（「私債権の管理等に関する条例の逐条解説」、「私債権の管理等に関する条例施行規則の逐条解説」）を作成したので参考とされたい。

## 1. 債権管理に関する地方自治法の規定

## 1) 地方公共団体が保有する債権の区分

普通地方公共団体（以下、単に「地方公共団体」という。）が財産として管理の対象としている債権は、金銭の給付を目的とする権利、即ち、金銭債権だけである（地方自治法240条1項、以下、地方自治法を「自治法」という。）。公法上の原因に基づいて発生する債権（以下「公債権」という。）であると、私法上の原因に基づいて発生する債権（以下「私債権」という。）とを問わない。

公債権は、①地方税の滞納処分の例により強制徴収できるもの（以下「強制徴収公債権」という。）と、②滞納処分の例によることができないもの（以下

## 私債権の管理に関する条例（案）についての逐条解説

本条例（案）の名称：

「江戸川区の私債権（１）の管理等（２）に関する条例」

### 【解説】

1. 本条例（案）は、専ら、私債権の管理に関する事項を定めるものであることから（規定対象から公債権を除外した。）上記名称とした。
2. （１）につき第２条「定義」の項の解説を、（２）につき第１条「目的」の項の解説を参照されたい。

（目的）

第１条 この条例は、区の私債権（１）の管理に関する事務の処理について、必要な事項を定めることにより（２）、区の私債権の管理の適正を期することを目的とする。

### 【解説】

1. （１）について

第２条の定義規定で「区の債権」を私債権に限定する趣旨に定めたいうえ、「区の債権」と表示する方法もあるが、本条例（案）の対象が私債権であることを明確にするとともに、後日、公債権についての管理条例が制定されることもありうるので、「私債権」と表示することとした。

2. （２）について

当検討チームとしては、「国の債権の管理等に関する法律」に倣い、債権管理条例に契約等の内容規制に関する規定を設けるべきであるとの意見が大勢を占めた。その場合には、同法同様、名称に「管理等」のように「等」を付することが適切であるが、区との協議の結果、今回は契約等の内容規制に関する規定を設けないこととしたので、「等」は付さないこととした。

3. 区の「江戸川区の債権の管理等に関する条例（素案）」（以下「素案」という）には、「法令に定めがあるもののほか」という文言が用いられているが、本条例（案）は法令に定めがあるものについても規定しているので、この文言は使わないこととした。上記文言を入れたうえ、法令に定めのあるものについては規定しないという方法もあるが（その方が条文数が少なくなり、条例としてはシンプルになる。）、わかりやすく使い勝手のよいものにするというのが今回の債権管理条例制定の方針の一つであり、債権管理担当者が他の法令を読まなくても、この条例を読めば、債権管理のために何をなすべきかがわかるようにするため、法令に定めのあるものも規定することとした。

なお、他区の例で、「法令に定めがあるもののほか」という文言を用いているのは、練馬区だけである（この文言を入れなくても自治法、施行令等の法令の適用があることは言うまでもない。）。

（定義）

第2条 この条例において「区の私債権」とは、金銭の給付を目的とする区の権利のうち、私法上の原因に基づいて発生する債権をいう。

東京弁護士会業務改革委員会 江戸川区私債権問題検討チーム委員

座長	須	田	徹
副座長	倉	田	大介
委員	白	石	道泰
同	播	磨	益夫
同	濱	田	弘幸
同	原	口	紘一
同	鐘	築	優
同	伊	東	健次
同	宮	城	朗
同	外	川	裕
同	寺	下	誠司
同	内	野	眞一
同	中	村	英示

## 仕様書

- 1 件名  
債権管理に関するメール相談委託
- 2 履行期間  
平成22年4月1日から平成23年3月31日まで
- 3 委託内容
  - (1) 委託者は、債権管理・回収事務に関し、必要に応じて、法的観点や実務的取扱についての質問を受託者に電子メール（以下「メール」という。）で送信するものとし、受託者はこれを次項に定める弁護士に回付し、回答内容を確認の上、委託者に返信するものとする。
  - (2) 回答を作成する弁護士は、受託者または東京弁護士会自治体法務研究部に名簿登録のある弁護士とする。
  - (3) メール相談の補助的手段として、電話での対応も可能とする。
  - (4) メールの内容については、個人が特定できる氏名、住所等の個人情報 は記載しないこととする。
  - (5) 本件業務の窓口は、各々次のとおりとする。  
委託者・委託者が指定する職員  
受託者・受託者が指定する者
- 4 委託料の支払日及び支払方法  
平成23年4月末日  
支払金額の10%を所得税として源泉徴収する。
- 5 その他
  - (1) 委託者は、メール相談による回答を、回答を作成した弁護士の回答日時点における法律上の見解を示したものとして扱うものとする。このため、委託者がメール相談による回答に基づいて意思決定した場合であっても、その結果について、受託者及び回答を作成した弁護士は、法律上の責任を負うものではない。
  - (2) メール相談の回答期限は、二週間以内を原則とする。詳細な検討を要するものは、二ヶ月を限度に回答期限を延長することができる。この場合、受託者または回答を作成する弁護士は、回答予定日を委託者に通知するものとする。
  - (3) ただちに回答を要するものは、本件メール相談の対象としない。
  - (4) この仕様書に定めのない事項については、必要の都度、委託者と受託者で協議の上決定することとする。

平成22年3月24日

## メール相談・質問22の回答

弁護士 須田 徹

(質問)

認可保育所が事業廃止する際、廃止時点において施設会計に残余金があった場合、また正規の規定に反して施設会計から他の会計区分へ資金を移動していた場合において、廃止後に運営法人に対し、市へ返還を命ずることはできるのでしょうか。

(回答)

### 1 はじめに

ご質問は、残余金がある場合、あるいは他の会計区分へ資金を移動していた場合に認可保育所の運営法人（以下「事業者」と言います。）に対し返還を命ずることができるか否かについてお尋ねですが、施設会計上の残余金があるからといって、あるいは他の会計区分へ資金を移動したからといって、そのことから当然に市が支弁した費用の返還を請求することはできません。残余金の存在や会計上の不正な処理が直ちに法律上の返還義務を生じさせるものではないからです。ですから、質問の趣旨は、上記のような会計上の処理方法のいかんを問わず、法律上の問題として、市が支弁した費用についていかなる事由が生じた場合に運営法人に対し返還を命ずることができるについてお尋ねになっているものと理解します。

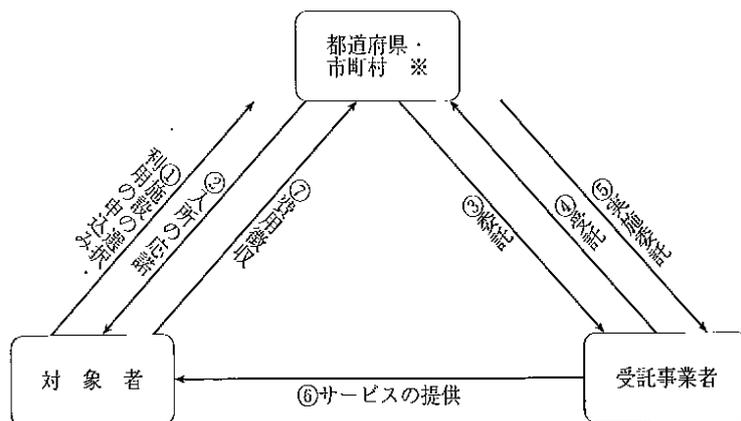
そこで、以下、ご質問の趣旨をそのようなものとして論述を進めることとします。

### 2 市、保護者、事業所の法律関係

ご質問の趣旨を上記のように捉えた場合、市の費用支弁の法的性格をどのように解するかによって返還請求の法的根拠、請求することのできる範囲が異なってくるものと思われます。そこで、保育サービスの提供にかかる市と保護者、事業者の相互関係について検討することとします。

児童福祉法（以下「法」と言います。）24条1項は、「市町村は、・・・保護者から申込みがあったときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。」と規定しており、市町村と保護者の法律関係は、従前の措置という行政処分ではなく、契約により発生します。市町村は契約により

保護者に対して児童を保育所において保育する義務を負担します。また、法46条の2は、「児童福祉施設の長は、・・・又は市町村長（・・・）からこの法律の規定に基づく措置又は保育の実施等のための委託を受けたときは、正当な理由がない限り、これを拒んではならない。」と規定しており、市町村と事業者の法律関係は委託契約ということになります。つまり、民間保育所の場合は、市町村が保護者に対して負担する児童を保育所において保育する義務の履行を事業者に委託していることとなります。事業者に委託する場合、保育に要する費用は市町村が支弁することになっていますが（法51条4号）、保護者から徴収する額（法56条3項）を差し引いた残余の額につき国が2分の1、都道府県が4分の1、市町村が4分の1の割合で負担するものとされています（法50条、51条、53条、55条）。なお、都道府県、市町村は自ら保育所を設置することができますが（法35条3項）、公立保育所の場合は、当該自治体が全額負担します。以上に述べた三者の関係を図示すると以下のとおりとなります。



（出所）厚生省資料。

※ 保育所の場合は、市町村。助産施設及び母子生活支援施設の場合は、都道府県、市及び福祉事務所を設置する町村。

### 3 運営費の法的性格

三者の法律関係が以上のとおりであるとすると、市が法51条4号に基づいて事業者に支払う費用（以下「運営費」といいます。）は「委任事務を処理するのに必要な費用」と解されます。

運営費が「委任事務を処理するのに必要な費用」であれば、運営費の範囲や具体的な金額は市と事業者との間の契約により定めることとなりますが、〇〇市では、「〇〇市保育所運営費支弁取扱要領」（以下「運営費支弁要領」といいます。）に基づいて支払いがなされています。

運営費支弁要領によれば、運営費たる委託費用は市と事業者との自由な契約によって定められるのではなく、所定の計算方法により算出されることになっ

ています。手続上は、事業者が福祉保健センター長宛に請求書を提出し、同センター長が審査のうえ、支払うことになっていますが（第3、第4、第8）、これを法律的にみれば、委託費用は、事業者が市の定めた計算方法を承認のうえ、それに則って請求し、同センター長がこれに承認するという手順を採ることにより、双方の合意により定めたものと理解できます。

#### 4 運営費に関する厚生事務次官通知の法的意義

運営費支弁要領によれば、事業者は、四半期毎に保育所運営費等概算請求書（第1号様式）及び保育所保育実施児童名簿（第1号様式の2）を作成し、福祉保健センター長宛に提出することになっていきます（第4）。

ところで、「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金について」と題する厚生事務次官通知（昭和51年4月16日厚生省発児第59の2、以下「交付要綱」という。）は、運営費について、「保育所での保育を実施した場合における法第51条第4号に規定する保育の実施につき法第45条の最低基準を維持するための費用」と言うとしたうえ（第1の1）、「市町村は、法第51条第4号の規定により各月その保育所に対し、次の算式によって算定した額の合計額をその月の支弁額として支弁しなければならない」と定め（第3の4）、支弁額は、保育単価（入所児童1人あたり運営費の月額単価）に入所児童の額を乗じた額を言うとしています（第1の14）。

前記第1号様式によれば、市が事業者を支払う運営費は、上記支弁額に、市独自の基準により算出される費用（保育事業向上支援費、特定保育向上支援費等）を加算した金額ということになっていきます。

それ故、交付要綱が運営費算出の第1基準になっているのですが、交付要綱それ自体は、直接、事業者に法的拘束力を及ぼすものではありません。しかしながら、運営費支弁要領に定める手続を経ることにより、市と事業者との間の委任契約の内容の一部を構成することになります。

因みに、交付要綱は、市町村が事業者を支払う運営費の算出基準を定めたうえ、国が市町村に対して、これを遵守すべきことを命じたものではありません。その標題からも明らかなおり、交付要綱は、国が市町村に交付する国庫負担金の算定基準を定めたものであり、かつ、交付された国庫負担金についての、国と市町村との間の精算基準の定めたものです（第2）。しかし、実際上は、〇〇市の例にみられるように、交付要綱における運営費の算出基準は、市町村と事業者間の契約内容の一部として盛り込まれ、両者間において法的効力を有する結果になっていきます。

#### 5 精算義務

（以下省略）

## 委任契約書

依頼者 江戸川区長を甲として、受任弁護士 須田 徹を乙として、甲と乙は次のとおり委任契約を締結する（以下、「本契約」という）。

第1条 甲は乙に対し、次の業務を委任し、乙はこれを受任する。

- (1) 委任内容 江戸川区生活一時資金貸付金の債権整理・回収業務（その2）  
（督促状の送付、滞納者との納付相談、訴訟の提起等）
- (2) 委任件数 1, 0 0 0 件

第2条 乙は甲に対し、委任業務を誠実に遂行するものとする。

第3条 乙は、本契約の履行により知り得た委任業務の内容を一切第三者に漏らしてはならない。

- 2 前項に規定する義務は、契約終了後も有効に存続するものとする。
- 3 乙は、個人情報保護に関する特約条項を遵守しなければならない。（別紙参照）

第4条 甲は乙に対し、下記の着手金等を次のとおり支払うものとする。

- (1) 着手金は本契約締結後、乙から請求があった日から 30 日以内に前金払いにより支払う
- (2) 実費・預り金等の費用は本契約締結後、乙から請求があった日から 30 日以内に概算払いにより支払う

第5条 甲が着手金または委任事務処理に要する実費等の支払いを遅滞したときは、乙は事務に着手せず、またはその処理を中止することができる。

第6条 本契約に基づく事務の処理が、解任、辞任または委任事務の継続不能により、途中で終了したときは、乙は、甲と協議のうえ、委任事務処理の程度に応じて、受領済みの着手金の全部もしくは一部を返還するものとする。

- 2 前項において、本契約の終了につき、乙に重大な過失があるときは、乙は受領済みの着手金の全部を返還しなければならない。ただし乙が既に委任事務の重要な部分の処理を終了しているときは、乙は、甲と協議のうえ、その全部または一部を返還しないことができる。

第7条 本契約に基づく委任事務が終了したときは、乙は甲に報告書を提出するものとする。

第8条 本契約による委任事務について訴訟の提起をするときは、乙は甲の個別の承諾を得て、復代理人を選任することができる。なお、復代理人の委任事務遂行につい

ては、乙が全面的に責任を負担するものとする。

第9条 本契約の条項に疑義を生じたとき又は定めのない事項については、甲と乙とが協議のうえ定める。

記

1 着手金の額

1,000件×35,000円×1.05(消費税)=36,750,000円

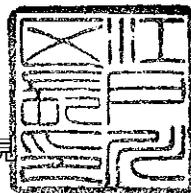
2 実費・預り金等の費用

- ・印紙・切手代・交通費等として金12,000,000円を乙に支払う。なお支払った実費・預り金等の費用については、業務終了後ただちに精算報告書を提出する。
- ・裁判所の指示、その他委任事務の進行に伴い必要が生じた場合には、別途、追加して支払う。なお、追加した費用の精算については、会計事務規則第88条第3項により、その都度精算させることなく、当年度業務終了後に一括して行うものとする。
- ・業務が年度を繰り越した場合には、地方自治法208条による会計年度独立の原則から年度単位で精算報告書を提出する。

平成22年 4月 19日

上記について、依頼者を甲とし、受任者を乙として、上記契約条項により契約を締結する。甲と乙とは、本書を2通作成し、それぞれ記入押印のうえ、その1通を保有する。

依頼者 (甲) 江戸川区中央一丁目4番1号  
江戸川区  
江戸川区長 多田正見



受任弁護士 (乙) 千代田区神田小川町二丁目1番13号中村ビル5階  
マイスタット法律事務所  
弁護士 須田



NO 335

## 生活一時資金貸付金 滞納者カード

借受人			
フリガナ	エドガワタロウ	貸付時住所	東京都江戸川区中央1-4-1
氏名	江戸川 太郎	現住所	〒1330052 東京都江戸川区中央1-4-1
生年月日	昭和27年10月29日	最終催告日	平成19年12月12日 郵便
現況	行方不明	特記事項	
区分	保留		

連帯保証人			
フリガナ	エドガワジロウ	貸付時住所	東京都江戸川区中央1-4-1
氏名	江戸川 次郎	現住所	〒1330052 東京都江戸川区中央1-4-1
生年月日	昭和15年7月4日	最終催告日	平成20年9月8日 到達
現況	居住	特記事項	借受人関係 友人
区分	督促状送付		

貸付状況			
貸付日	平成12年1月4日	貸付額	200,000円
返済回数	25回	残元金	200,000円
返済開始	平成12年2月1日	督促基準日：平成21年7月31日	
返済終了	平成14年2月28日	滞納額 200,000円	
返済額	0円	利息 6,400円 参考：延滞金 108,400円	
最終納付日		第三者返済人	

〒1330052

東京都江戸川区中央1-4-1

江戸川 太郎 殿 1000

管理番号 1000

## 督促状

平成 21 年 12 月 4 日

借受人 江戸川 太郎 殿  
連帯保証人 江戸川 次郎 殿

江戸川区長 多田 正見

〒101-0052

東京都千代田区神田小川町2丁目1番13号  
中村ビル5階

マイスタット法律事務所

上記代理人 弁護士 須田 徹

当職は、江戸川区を代理して、貴殿らに対し、次のとおり通知致します。

### 記

#### 1. 貸金返還請求

江戸川 太郎殿を借受人、江戸川 次郎殿を連帯保証人として実行した平成12年10月5日付江戸川区生活一時資金貸付(貸付金額金250,000円)は、遺憾ながら、金289,400円が未納となっています。その内訳は次のとおりです。

元 本 金	190,000 円	
利 息	金 6,900 円	
延 滞 金	金 92,500 円	(但し、平成21年12月1日現在)
合 計	金 289,400 円	