

Vol.30 行政連携

自治体債権の適正管理・適正徴収に向けた河内長野市の取り組み

奥河内

Wakayama

河内長野市行政委員会等総合事務局 局長 橋本 亨

はじめに

本稿は、平成19年4月から始まった本市と大阪弁護士会自治体債権管理研究会（以下「自治体債権管理研究会」という。）との連携の過程を、市債権回収の中心的組織として設置された本市市民生活部市民税務室収納課債権回収担当（以下「債権回収担当」という。）の視点を軸に、連携事業の契機となった大阪弁護士会主催の自治体との懇談会、市債権回収にかかる事例研究会や、市債権管理に関する委託事業を紹介するとともに、これらの取り組みを契機に本市総務部総務課において事業化された本市債権管理研修を含めて、既に公表されている資料を中心に取りまとめたものである。なお、意見の部分は私見であることを予めお断りしておきたい。

1. 庁内組織の変遷

本市では、歳入の根幹をなす市税収入が平成9年をピークに年々落ち込む一方、少子高齢化等、急速な社会・経済情勢の変化に伴い歳出が増加していることなどから、平成15年度・同19年度の2回にわたり財政健全化プログラムを策定。全庁にわたる歳出削減、歳入確保に努めることとなったが、その歳入確保の方針として市税徴収率向上と税外収入の確保が打ち出された。

(1) 平成19年4月～平成22年3月の市債権管理組織・体制

本市債権の滞納整理に係る不作為の予防、市徴収金未払いに関する市民の不公平感の是正などを目的に本市の債権管理・徴収の中心的組織として、税務課から納税部門を独立させて収納課を新設し、同

課内に債権回収担当が設置された。

債権回収担当の主な業務は、市税や国保料をはじめとする強制徴収公債権の大口、困難事案の滞納整理及びごみ処理手数料や市営住宅使用料などをはじめとする非強制徴収公債権、私債権の管理手法の研究である。

(2) 平成22年4月～平成26年3月の市債権管理組織・体制

平成19年度からの3年間で強制徴収公債権については、大口・困難事案を債権回収担当が引き受けたことにより一定の成果を挙げると同時に強制徴収公債権所管各課において徴収技法等もある程度レベルアップされたと判断。以降は、所管各課徴収職員には賦課に関する高い専門的な知識が必要とされることから所管各課で賦課・徴収連携のもと取り扱うものとし、収納課債権回収担当を廃止。ただし、困難事案に対する徴収支援はその後税務課において、所管各課と緊密な連携を図りながら行うこととした。

一方、非強制徴収公債権・私債権については、強制徴収できないことから税の徴収ノウハウ活用という観点よりも債権管理や仕組みのマニュアル化を推進するため財政部門に移管することになった。

2. 弁護士会との懇談会

平成19年4月、大阪弁護士会から懇談会への参加案内が本市債権回収担当に届いたことから、同年4月23日に自治体債権管理の先進事例である東京都区江戸川区の取り組みについての意見交換などをテーマとする第1回の懇談会に参加した。ここでは、弁護士会が自治体の私債権回収業務への関わりについ

て強い関心を持っていることを認識した。

その後、7月には愛知県弁護士会の瀧康暢弁護士による多重債務問題に関する講演会が第2回懇談会として開催され、市債権回収における弁護士との連携についての大きな示唆を得たところである。

同年11月に開催された第3回の懇談会は堺市・箕面市・河内長野市の債権回収における現状報告という形式がとられた。

これに先立ち、9月と10月の2回にわたり、本市との間で、懇談会を主催する弁護士業務改革委員会に行政問題委員会・多重債務者救済対策本部の弁護士を交えて多重債務者問題と市債権回収に関する意見交換会が持たれ、弁護士会との連携による多重債務者債務整理の視点を取り入れた事案処理のための対応マニュアルができあがる。

そして、第4回懇談会として平成20年7月に開催された比嘉篤文弁護士による講演会「公法と私法の関係、自治体の債権回収のノウハウ」では、本市債権管理体制構築における弁護士会との連携・協働の方向性を再認識することができた。

3. 事例検討会

債権回収担当では、懇談会や意見交換会での有意義な成果を踏まえ、弁護士会に対し、本市債権の管理・回収に関する意見交換会の継続的な開催の要望を行ったところ、弁護士会において弁護士業務改革委員会と行政問題委員会の共同事業として、平成20年度、6月と10月を除いて、翌年3月までの毎月1回、全10回にわたり、市営住宅賃料債権・勤労者生活資金融資にかかる求償債権・水洗便所改造工事資金融資や市税徴収にかかる疑義点など本市の債権管理・回収にかかる具体的事案をケーススタディー方式で研究する事例検討会を開催していただいた。

この検討会には本市の債権回収担当職員のみならず、各債権管理担当職員も参加し、格好のOJT (On the Job Training) の機会となった。

4. 事業委託

(1) 弁護士会に事業委託するに至った経緯

債権回収担当が行った庁内滞納債権の調査や弁

護士会との懇談会、意見交換会などから、債権回収の前提となる、各債権の特性の把握や管理体制の確立に十分でないところがあり、必ずしも適正とは言えない管理状況にある債権が多く存在することが判明した。

そこで、外部監査人補助者の経験をお持ちの岸本佳浩弁護士、久保井聡明弁護士を中心に事例検討会に参加されている弁護士に対し、全庁的な債権の実態調査と法的検証ができないかを相談し、協議した。その結果、平成21年2月に本市債権の適正管理・適正徴収を研究するための任意団体として、弁護士業務改革委員会及び行政問題委員会の中堅・若手弁護士を中心とした十数名による自治体債権管理研究会が発足され、市債権の現状を調査・分析し、その改善点を導き出し、あるべき姿を示した市債権管理に関する提言書の作成を委託することとした。

(2) 市債権管理に関する報告書等作成業務 (収納課事業)

◆委託内容 対象となる市債権の現状を調査・分析し、その管理・回収における改善点を導き出し、あるべき姿を提言した市債権管理に関する報告書の作成

◆対象債権 国民健康保険料、下水道事業受益者負担金、保育所保育料、介護保険料、市営住宅家賃、水洗便所改造工事資金貸付金

◆委託期間 H21.4.1～H22.3.31

◆成果品 平成21年度河内長野市債権管理に関する報告書 (A4版 234P) 20冊

(3) 私債権に関する管理回収マニュアル作成業務

(財政課事業)

◆委託内容 私債権の特性、法的根拠や手続きを的確に把握したうえで効果的に債権回収を進め、また、債権の放棄や訴えの提起などを円滑に進められるよう、法的問題点等を体系的に検討・整理した私債権の管理・回収マニュアルの作成

◆対象債権 市が持つ私債権全般

◆委託期間 H22.4.1～H23.3.31

- ◆成果品 平成22年度河内長野市私債権に関する管理・回収マニュアル（A4版449P）30冊

5. 事業委託成果品の一般書籍化 （自治体債権管理研究会事業）

自治体債権管理研究会から、平成21年度の受託事業の成果品である「河内長野市債権に関する報告書」を同様の課題を抱えているであろう全国の自治体職員に広く知ってもらうため、一般書籍化したいとお申し出をいただいた。債権回収担当においても、事業委託の当初から同じ思いを持っており、事業委託契約書の中でも報告書の著作権の帰属を自治体債権管理研究会としていたことから、これを承諾し、自治体債権管理研究会で以下の書籍が刊行された。

(1) 「地方公務員のための債権管理・回収実践マニュアル」(第一法規)

平成22年3月、市に納品された平成21年度河内長野市債権管理に関する報告書をベースに加筆訂正して書籍化。

平成22年11月10日に刊行された「地方公務員のための債権管理・回収実践マニュアル」では、その発刊の目的を『本書は、第1に、市町村職員が意識改革を図り、モチベーションを高め、目指すべき改革の理想像に向けて日々挑戦し実践すること、第2に、債権の管理回収に関する市町村の組織体制のあり方を改革していただくことを、目的としている。』（同書vii「5本書使用上の留意点について」抜粋）としている。

(2) 「Q&A自治体の私債権管理・回収マニュアル」(ぎょうせい)

平成23年3月、市に納品された平成22年度河内長野市私債権に関する管理・回収マニュアルをベースに加筆訂正して書籍化。

平成24年4月20日に刊行された「Q&A自治体の私債権管理・回収マニュアル」では、その発刊の趣旨・目的を『自治体債権管理研究会は、特定の自治体と自治体債権について合同研究会を開催し、また債権管理に関する検討委託業務を受託する中で、自治体職員の皆さんが私債権の管理・回

収に当たって疑問に思われている点や、誤解がある点に接してきました。本マニュアルは、私債権に関するこのような現場職員のみなさんの疑問や誤解にお答えできるよう、私債権にまつわる法的問題点等を体系的に検討・整理したものです。』（同書vii「本マニュアル作成の趣旨・目的」抜粋）としている。

6. 債権管理研修（市総務部総務課事業）

本市の訴訟や各部署の弁護士（法律）相談、条例や規則といった法規文書の審査など、いわゆる法規事務を担当する部署である総務課が債権管理研修を行う契機となったのは、『近年は各部署から債権管理に関する相談が多く寄せられるようになり、本市の顧問弁護士の先生に債権管理に関して法律相談を実施する件数も増えていました。また、その内容も複雑・高度化している傾向にありました。このような状況でしたので、債権管理の重要性や実際に債権管理に当たる職員の能力向上の必要性を強く感じておりました。そこに、合同部会から納品された報告書・マニュアルのうちの1冊が総務課にも配付されてきました。その内容を拝見した瞬間に、納品物として保存するだけに留まってはいけない、この報告書・マニュアルを“バイブル”として職員が活用できるようにならなければいけない、このバイブルを活かす責任を負っていると強く感じたのが、債権管理研修を実施しようとしたきっかけでした。』（月刊大阪弁護士会 2013.2「大阪弁護士会との連携による事業について」河内長野市総務部総務課 主査 吉川昌宏）ということであり、総務部総務課によって平成23年度予算計上され、以降、全庁の職員に対して自治体債権管理研究会メンバーの弁護士を講師として体系的・計画的に債権管理研修が実施されている。

平成24年2月に行われた第1回目の研修では、68人の職員に対して「自治体の債権管理の総論」をテーマに岸本佳浩弁護士・久保井聡明弁護士の二人を講師に迎えて実施。

2回目は、平成25年1月に「債権管理の基礎となる民法の理解」をテーマとして、幾波博之弁護士・永柴久仁子弁護士によって、希望する71名の職員を

対象とした研修を行った。

平成26年3月の3回目は、徴収担当職員等25名を対象に、より実践的に、テーマを「支払督促制度について」として、幾波博之弁護士・永榮久仁子弁護士によってグループワークなども取り入れた研修を実施。

7. まとめ

(1) 自治体債権管理・回収業務を外部委託する有効性

本市では、職員の効率的・効果的な配置や民間活力の活用などを盛り込んだ職員定員適正化計画を策定しており、債権管理・回収のように高度な専門性が要求される部署であっても、更なる専任職員の増員や固定化などは困難な状況であるため、これら専門的業務の外部委託は非常に現実的な選択肢と言える。

(2) 弁護士(自治体債権管理研究会)への委託の必然性

◆ 自治体債権、とりわけ私債権にあっては地方自治法や民法等が複雑に関わりあっており、相当の法律知識と一定の債務整理経験などを必要とすることから市債権管理・回収業務の外部委託においては、弁護士が適任と考えた。

◆ 一方、外部委託の相手方をサービスや一般事業者とした場合、納付勧奨など極めて限定的な部分しか請け負えないということや市内部に債権管理・回収にかかるノウハウが蓄積されないこと、また、取りやすい債務者からしか取らず市民の不公平感を招く恐れのあることなどが想定され、このような点からもサービス等と比べ弁護士は大きな優位性を持っていると考えた。

◆ また、訴訟提起や債権放棄など議会の議決事項として、市長の専決処分が認められていない中、一般論ではなく、本市の実情に即して、実効性があり、機動的で、かつ、費用対効果も考慮した体系的・理論的な債権回収の方向性を打ち出していた他、財政収入の安定確保や住民負担の公平性の確保の視点ばかりでなく、住民福祉の向上・生活再建に配慮した視点をも考慮するものと方向付けされたのは、担当職員へのヒヤリングのほか、現地(河内長野市役所)に臨み債権管理台帳等の閲覧を行うなど、本市債権の管理における現状を十

分に把握されている自治体債権管理研究会であったからだろうと感じている。

◆ 特筆すべきは、自治体債権管理研究会が一弁護士、一弁護士法人ではなく、自治体債権の管理・回収に関して非常に熱心で自主的に参集いただいた弁護士の集団であったということである。

事例検討会における十数人の弁護士による議論が非常に有益であったことから、この集団が安定的・継続的に本市債権の管理に関わっていただけるよう、その調査・分析・提言を事業委託するよう企画したものであり、このように組織化された自治体債権管理研究会があったからこそ、事業委託という手法が成立したといっても過言ではない。

さいごに

そもそも我々自治体職員と弁護士との関係性においては、利益が相反し、対峙する関係にあることも多く、あるいは、顧問弁護士など自治体側の弁護士であっても、いざ相談となると論点整理や日程調整など気軽に法律相談が行えない場合も多い。また、法規担当など一部の部署を除いては、ほとんどの自治体職員は弁護士と簡単に接する機会が少ないということもあるだろうが、正直、非常に敷居が高く、緊張を強いられる存在であったといえる。

このような中、大阪弁護士会と本市とが市債権の管理に関して強力的に連携・協働事業を進められたのは、ひとえに、比嘉薫丈弁護士、福原哲晃弁護士、田中宏弁護士をはじめとして関係していただいた全ての弁護士の先生方が大いなる情熱と高潔なる使命感を持って我々自治体職員の声に耳を傾け、献身的に汗をかいていただいた賜物であると感謝申し上げる。

とりわけ、平成19年度当初から本市との連携に先導的にお取組みいただき、強力なリーダーシップのもと、連携事業の中心的組織である自治体債権管理研究会を立ち上げ、また、卓抜なるマネジメントにより同研究会の運営をいただいた岸本佳浩弁護士、久保井聡明弁護士には多大なるご労苦があったと拝察する。筆末ながらここに記し、改めて、深く感謝の意を表したい。