

平成23年度地方公共団体との研究会 議事要旨

<地方公共団体との研究会>

日時：平成24年2月14日（火） 13：30～15：30

場所：三重県津市役所庁舎 8階大会議室

議題：テーマ「公金の債権回収について」

○公金の債権回収

○ノウハウの移転に係る課題に関する情報提供

- ① 地方公共団体の適正な請負（委託）事業推進のための手引き
- ② 公務員の民間派遣等にアンケート結果報告

出席：津市、鈴鹿市、名張市

稲澤克祐 専門委員

<開会挨拶>

内閣府より開会にあたり、以下のとおり研究会の趣旨等を説明。

- 今回の研究会開催に当たっての津市の協力を感謝したい。
- 内閣府は、以前から地方公共団体の実務担当者との意見交換等を通じて、広く民間開放に当たっての諸課題等を整理・検討してきた。また、地方公共団体の取組みを支援することも行っている。
- 地方公共団体との研究会については、今年度については、既に山形県、福岡県で開催しており、今回（津市）が3回目。
- 本日のテーマは、「公金の債権回収」と「ノウハウの移転に係る課題の情報提供」。
- 国の行政刷新会議の下に公共サービス改革分科会があり、昨年4月に公共サービス改革プログラムが公表された。そのプログラムの中に、地域の公共サービスにおける民間との連携に関し、民間委託が可能な業務の拡大についての検討が示されており、その一例として公金に関する債権回収業務が挙げられている。このプログラムの内容を踏まえ、公金の債権回収業務、労働者派遣、公務員の派遣に関する情報提供をさせて頂く。本日配布している資料は内閣府が検討してきたものであり、本日の研究会で御意見等を頂き、更に検討を進めていきたいと考えている。
- 本日は、内閣府の地方公共サービス小委員会の専門委員の稲澤委員も出席。
- この研究会は公開とさせて頂き、後日、内閣府のホームページでも掲載をする予定。

内閣府公共サービス改革推進室長から以下挨拶。

- 開催に当たっての津市のご協力に感謝する。

- 公金の回収については、全国的にも大きな課題と認識している。
- 公共サービス改革を進めるにあたっては、歳出面と歳入面の改革を行う必要があるが、歳入面については、どのように公金を徴収していくかは大きなテーマのひとつである。
- 所管の官庁もバラバラになっており、例えば、強制徴収権のない給食費の徴収などこうした課題を幅広くとらえる部署がない状況では、まずは、各自治体のベストプラクティスを共有していただき、それを参考に改善していくことが考えられる。
- この分野は単に民間に任せればよいということではなく、法律の問題も大きく関わっている。紛争になり得る事務を処理するのは、弁護士法で、基本的には弁護士に制限されている。また、認定司法書士は訴額140万円以下の債権を、サービサーは特定金銭債権に関する業務を行うことができるなど非常に複雑である。
- これを一自治体で全部整理して、弁護士等と調整していくことはハードルが高い。そこで、私どもでノウハウを集約して、それを全国に提供し、その中でベストプラクティスを共有していただく取り組みをはじめている。
- 皆さんから忌憚のないご意見をいただき、それを参考に我々としても取組を深めてまいりたい。

稲澤専門委員（関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科教授）から以下挨拶。

- 債権回収というテーマについては、自分自身が今、歳入確保というテーマに取り組んでいるところであり、関心が高い。
- 私ごとであるが、2001年から2004年まで四日市大学におり、三重県には都合5年間住んでおり、思い出深い土地である。また、名張市さんとは市民会議の委員として、鈴鹿市さんとは行財政改革推進委員として務めさせていただいており、非常に懐かしい気持ちでこちらに参った次第である。
- 各自治体が持っている資産からどのように歳入を生み出していくかということについては、様々な手法が広がっていると思うが、資産の中の債権という位置づけから、私も本日は勉強させていただきたい。

<議題1 公金の債権回収>

内閣府より配布資料「公金の債権回収業務 ～官民連携に向けて～」について以下説明。

- 本日は、43ページの図を理解して頂くということが一つのゴールである。
- 目次で大まかな流れを説明する。第1章では、なぜこの議論をしていくのか、第2章では、現状はどうなっているか、公金の債権回収をとりまく環境や基本となる法令の提示、各省から出されている通知等を整理してお示しする。第3章では、問題の解決の方向性を順を追って説明し、一番重要である43ページの図について、官民連携の案ということでご理解いただく。第4章は、この冊子だけでは解決できない部分があるので、今後の課題として3つほど提示している。第5章は、最後のまとめで、私ど

もは25団体の自治体をヒアリングしているので、参考事例として付している。

- 1ページでは、「経緯・目的等」を説明している。「公共サービス改革基本方針」（平成22年7月閣議決定）の中で、より幅広い公共サービス改革については行政刷新会議等との関連を深めて政府内で対応を進めていくこととされている。
- 2ページは、閣議決定を受け、平成22年9月に行政刷新会議の下に公共サービス改革分科会を設置し、平成23年4月に「公共サービス改革プログラム」を公表した旨。
- 3ページは、プログラムでは、民間との連携の一例として公金に関する債権回収業務は民間との連携ができるのではないかと課題が提起されている旨説明している。
- 4ページでは、これを受け、内閣府では平成23年4月から各自治体へのヒアリングを開始し、先進的な取り組みを行っている団体や、都道府県・政令指定都市へのアンケートを実施。さらに日本弁護士連合会、日本司法書士連合会、全国サービサー協会等とも意見交換を重ねてきた旨記述している。
- この結果、現行法上で可能な民間への業務委託という選択肢があるが、まだまだ債権回収の分野においては、官民連携の全体的な整理・分析というものができていないのではないかと、また、整理している文献等もないということで、まず、そのあたりを整理していくということが一番の私どものテーマとなっている。
- 配布している冊子を「手引き」と呼んでいるが、5ページでは、手引きをつくった目的を記載している。公金の債権回収業務に関する官民連携について、全体的な整理・分析を行い、具体的な内容をまとめることで地域の公共サービス改革につなげたい。
- 6ページでは、この手引きの位置付けであるが、あくまでこれは官民連携の参考書という位置付けである。この手引きに書いてあるからといって、このようにしなければいけないというものではなく、その点、御理解いただきたい。地域の特性によって、債権回収業務における選択肢の一つである官民連携の参考にさせていただきたい。
- 8ページの2-1は用語の定義。共通の認識を持ちながら御説明させていただきたい。
- 「公金」とは地方自治体を実質的に所有している金銭。「債権」は、地方自治法に根拠があり、自治体の管理している金銭債権。「債権回収業務」は、法令上定義はないので、この手引きでは、納期限までに完納されず滞納が発生している場合、収納によって債権の消滅が図られる業務というものを債権回収業務として定義。実際には、収納によらずに債権が消滅していくという事例、例えば免除や債権放棄、履行延期の特約等がある。ただし、債権回収の目的の一つは財源の確保であることから、この手引きでは、債権回収業務の定義を「収納により」というところで限定している。
- 9ページでは、「督促」と「催告」についてであるが、共通して言えることは、相手に履行を促していく行為であるということである。
- 「督促」は、自治法上規定されており、納期限までに納付しないものがあるときに、期限を指定して納付を促していく行為。一方「催告」は、基本的には民法等で使われている言葉であり、一般的に義務の履行を促していく行為。債権回収業務における催

告というのは、義務の履行を促す、いわゆる納付の請求をしていくということと同じ意味であるので、この手引きで催告というのは、納付の請求と同じということになる。

- 「督促」については、例えば、税であったら徴税吏員が行わなければならないということで、行為の主体が限定されている。「督促」そのものは、民間事業者は行うことはできないので、公務員の権限の中で行っていく公権力の行使ということである。一方「催告」については、納付の履行を促していく請求行為であり、それ自体は決して公権力の行使には当たらないということで、大きな違いがある。
- 10 ページでは、「滞納処分」についてであるが、滞納処分は差押えや換価などの強制力によって徴収を図っていくものあり、根拠としては、国税徴収法に規定されている。
- 10 ページの（7）の「強制徴収」と11 ページの（8）の「強制執行」であるが、これは明確に使い分けしている。まず「強制徴収」は地方税の滞納処分の例によって処分するということであり、地方税自体は国税徴収法の例によるということになっているので、最終的には国税徴収法の滞納処分の例と同じ意味になる。このように滞納処分をしていくこと、これを強制徴収するというふうに自治法の中で定義付けされている。
- 一方、11 ページの「強制執行」であるが、これは裁判所が債権者である自治体の申立てによって、請求権の目的である給付を強制的に実現させるということである。
- 先ほどの「強制徴収」は、地方税の例によって処分ができるという権限が公務員に与えられているので、裁判所を経由しなくても差押えができるといった強い権限が与えられているということである。
- 「強制執行」は、強い権限が与えられていないということで、いわゆる通常の債権、民間が行うような債権回収と同じように、司法の力に基づいて相手に権利を強制的に実現させていくというものである。
- （9）「自力執行権」についてであるが、債務不履行があった場合、いわゆる「払わない」と言った場合に、債権者自らが強制執行手段によって履行があったのと同じの結果を実現させる権限ということで、具体的に言うと、税金等で住民が「払わない」と言った場合、差押え等で売却、換価、そして支払があったのと同じ効果をもたらす。それを強制的に実現させていくというのを「自力執行権」としている。
- この「自力執行権」をどのように使っているかが、12 ページの図である。債権を区分するために「自力執行権」という言葉をこの手引き上は使用している。
- 債権というのは大きく2つに区分されており、私どもとしては、自力執行権があるのか、ないのかという区分の仕方をこの手引きではしている。
- 自力執行権がある債権をどのようにして見分けるかということであるが、法令上に「国税滞納処分の例による」などの規定がある債権、これが自力執行権が与えられているということで、青色の部分に示された債権となる。例えば、地方税とか道路税、保育所の保育費用などがそれに当たる。
- 自力執行権がない債権というのは、青色部分以外の債権、緑の部分ということである

が、法令上「国税滞納処分の例による」など、特別記載されていない債権ということで、公営住宅の家賃、公立病院の診療債権、水道料金等である。

- 13 ページは、現状の整理として、公金の滞納がどれくらいあるのかお示ししている。
- まず、地方税は、平成 20 年度の数字であるが、約 2 兆円。国民健康保険料、介護保険料で 4,000 億円。保育料で 83 億円。公立病院の未収金が 6,000 億円。公営住宅が 636 億円ということになっているが、公立病院の未収金というのは、2 か月後の請求になる保険の請求分が含まれているので、これが純粋に滞納分というわけではない。
- 14 ページでは、業務を取り巻く環境であるが、地方公務員の数が減少しており、税務職員についても同じように減少。債権回収の筆頭と言え、どこの団体でも税務職員、税務部門だと思うが、全体の職員数が減っており、税務職員も比例して減少している。
- 2 つ目、知識・ノウハウの集積については、自治体の場合、基本的に数年単位で人事異動が行われるので、債権回収業務は非常に法的な知識とか具体的な手続のノウハウ習得等に時間がかかり、これを集積していくことは容易ではないと考えている。
- 3 点目は、地縁的なつながりである。人口規模が小さな団体になればなるほど、一たび滞納が発生してしまうと、それ以降の徴収業務において毅然とした対応をとるのはなかなか難しいということ、ヒアリングでお伺いしているところである。
- 15 ページからは、法令等の整理である。まず、公金そのものを定義しているのが地方自治法であるが、地方自治法の中でも、例えば団体の長がとらなければいけない内容、もしくは団体の長がすることができる内容が整理されている。公金に対してどういうアプローチをしなければいけないのかということは自治法施行例で規定されている。なお、参考ではあるが、国においては、その下の「参考」に記載している「国の債権の管理等に関する法律」により債権管理に関する基本的な事項が規定されている。
- 16 ページでは、自治法の補足であるが、公金の債権回収業務について、徴収を怠る事実がある場合には住民監査請求の対象となる。
- 17 ページでは、滞納の一番大きい、そして収納としても一番大きい地方税法についてである。税法に基づいて地方税については事細かに規定されているが、滞納処分等の手続については、地方税第 68 条等に規定されているように、国税徴収法に規定する滞納処分の例によって地方税も処理するというふうに規定されている。国税徴収法については、滞納処分が書かれている第 5 章、第 6 章が特に重要。
- 18 ページは民事執行法についてである。自力執行権のある債権であれば、最終的には国税徴収法を読んでいけば、その処理方法が書かれており、自力執行権のない場合、裁判所手続をするということであるが、その手続は民事執行法に記載されている。
- 19 ページは滞納処分と強制執行等との手続の調整に関する法律についてである。滞納処分と強制執行がバッティングした場合に、どういう手続になるかを示している。
- 「個人情報保護法制」であるが、個人情報保護法、そしてまた個人情報保護条例ある。個人情報保護法は、個人情報保護の理念、そして地方自治体、国等の責務を書いてあ

り、ここには、具体的な項目は書かれておらず、具体的な内容は、これを受けて自治体が個人情報保護条例をつくり、そこに取扱いについて具体的に規定している。

- 20 ページは弁護士法についてである。弁護士法は、債権回収の官民連携において重要なポイントとなるので、御理解いただければと思う。一番重要なポイントは、弁護士法の第 72 条であるが、弁護士でない者が、報酬を得る目的で、他人の法律事件に関して法律事務を取り扱ってはいけないということが書かれている。
- 具体的に言うと、21 ページになるが、弁護士でない者が法律事件に関して法律事務を取り扱ってはいけないというふうに弁護士法第 72 条は規定している。法律事件については、アンダーラインの部分をごらんいただきたい。権利義務に関し、争いがある場合、例えば住民に税金の滞納があつて「払わない」と言った場合、既に払うとか、払わないといった紛争が生じているということなので、この時点で法律事件と定義される。そして「法律事務」という言葉であるが、これは権利行使を行っていく、例えば納付の請求をしていくとか「払ってください」と言うような業務、それも法律事務に該当するということになる。つまり、「払わない」と言っている相手に対して「払ってください」と言うことは、法律事件の法律事務を扱うということになってしまう。
- なぜこういった規定を設けているかというところであるが、最高裁の判例で、取り立て屋みたいな者が横行してしまうと、社会不安を招いてしまうということで、一定の法律知識がある者、この場合、弁護士であるが、弁護士にその業務を限定してできるようにする、逆を言えば、弁護士でない者は、こういった業務はできないというふうに制約をかけている。これが 72 条の制定の趣旨と考えられる。
- もう一度 20 ページに戻っていただいて、弁護士法第 72 条の規定には「弁護士でない者が、報酬を得る目的で、かつ、業として他人の法律事件に関して」と書いてあるが、自らの権利を実行するために「払ってください」と言うことは何ら問題ないが、報酬を得る目的で、かつ、業として他人の持っている債権に取り立てをするということは、繰り返しになるが、弁護士法第 72 条に抵触する。
- そのため、今後、民間の業務委託を考えていく場合には、他人の債権を扱うということになるので、弁護士法 72 条というのは大変重要な条文になってくると考えている。
- 22 ページは「司法書士法」についてである。司法書士も債権回収業務に十分関係してくるが、特に関係するのが、簡易裁判所で行われる簡裁訴訟代理等関係業務というものである。司法書士の中で、法務大臣の認定を受けた司法書士というのは、通称、認定司法書士と言っているが、認定司法書士であれば、簡易裁判所で扱っている業務について、その代理等を行うことができる。これは、訴額 140 万円以下、債権の額が 140 万円以下の案件については、認定司法書士は弁護士と同じような振る舞いができるということであり、先ほど、弁護士法第 72 条で、弁護士に限られている業務であっても、司法書士法では一定程度解除されているということが示されている。
- 23 ページは「サービサー法」についてである。サービサーは、債権を買い取って、そ

れを回収していくプレーヤーである。

- アンダーライン部分であるが、サービスは弁護士法 72 条が弁護士以外の者に禁止している業務のうち、特定金銭債権の管理等について可能とすると法律上規定されてる。
- 特定金銭債権については、24 ページの図をごらんいただきたい。特定金銭債権であればサービスはいろいろな立ち回りをできると記載されているが、自治体にとっての特定金銭債権は、濃い青で書いてある部分である。貸付債権が特定金銭債権となる。
- 自治体を持つ債権の中で、特定金銭債権、いわゆる貸付金というのは、住宅資金の貸付金とか、母子寡婦貸付金、奨学金とかが特定金銭債権に当たり、そういった意味で、サービスもある程度活躍できる場があるのではないかと示している。
- サービスは、ある程度債権回収のプロという印象をイメージされているかと思われるが、注意が必要であり、先ほど、貸付金というのは特定金銭債権であると申し上げたが、自治体の持っている債権のほとんどは貸付金ではなく、病院債権とか、住宅の家賃等であり、これらをサービスに委託されている場合が多いと思われる。しかしながら、それは特定金銭債権ではないので、サービスに委託した場合、できることが制限されてしまうというのが実情である。すなわち、一般の事業者と同じような振る舞いしかできないということになる。
- 26 ページは、特定金銭債権以外の業務、例えば家賃債権を扱うといった場合が兼業業務に当たるが、こうした兼業業務を行ったサービスに対して、法務省から業務改善命令が平成 21 年度に結構出ているということである。これは、あたかも特定金銭債権であるような振る舞いを業務としてしまったということであり、恐らく自治体の方もそのあたりの知識がなかったのが、法の逸脱を招くように委託してしまったのも 1 つの原因かもしれないが、そういう業務改善命令が出ていることを御理解いただきたい。
- 27 ページは、公共サービス改革法であるが、これは私どもの所管している、いわゆる市場化テスト法であり、冒頭私ども室長が申し上げたとおり、国民年金等の業務については、弁護士法 72 条を適用しないという法の特例を設けている。私どもとしては、実際、こういった業務を実施してきた経緯というものもある。
- 30 ページでは、今まで実施法令等の説明をしてまいったが、これからは法令を所管している各省からの通知をまとめているので、整理させていただく。
- 31 ページでは、地方税について総務省から通知が出ている。実際に見開きでいろいろな通知が出ているが、結局、どの通知も全て言っていることは一緒である。まず、青色の部分は、何が業務委託できるのかというところを通知で明らかにしている。
- 1 つ目は、公権力の行使に当たらない部分は民間委託できるということである。例えばどんな業務かということ、自主的な納付の呼びかけ。これは公権力の行使ではないので民間委託できる、という通知が出ている。2 つ目は、公権力の行使に関する補助的な業務。こちらも民間委託できることが通知で明らかになっている。例を挙げると、インターネットオークション等による入札関係業務といったものである。緑色の部分

は、留意事項として、公権力の行使に関する、例えば立入調査とか質問検査について調査をしていく部分、差押えをする部分など、強制力を持った部分は公権力の行使そのものに当たるので、民間委託はできない。また、それらを包括的に束ねて民間業者をお願いしていくことも勿論できないということで、そういうことが示されている。

- 同様の趣旨で、32 ページの医業未収金とか、33 ページ、公営住宅、34 ページ、35 ページまでが中心に出ているところ。
- 32 ページ、医業未収金の通知であるが、ここで重要なポイントに、アンダーラインを入れている。民間委託が可能な部分、いわゆる自主的な納付の勧奨、自主的な納付の呼びかけは民間委託できると書かれている。
- そこで、括弧書きで、上から3行目の部分に「(ただし、請求行為に当たらないように留意すること)」と書かれている。いわゆる自主的な納付の呼びかけは、公権力の行使ではないということで民間委託はできるが、請求行為がなぜだめなのかというと、弁護士法に抵触してくる場合があるからである。弁護士法というのは、法律事件に関して法律事務を扱ってはいけない、他人のものを扱ってはいけない、もしくは、法律事件は、「払わない」と言っている滞納者に「払ってください」と言う法律事務をすることはできないので、自主的な納付の呼びかけをしていく際には、もし相手が払えませんかと言った場合、これは請求行為に非常に近いということになるので、弁護士法72条に抵触してくる可能性があり、弁護士法の抵触が懸念される部分である。そのため、請求行為に当たらないように十分注意してくださいと通知の中で記載されている。
- 36 ページでは、解決の方法として、これらを踏まえて何が言えるのかということであるが、私どものアプローチとしては、最初に公金の債権回収業務の流れ、これをまず整理する。どういう順序で債権回収業務をやっているのかということ定義している。
- そして、3-2では、この業務はどんなプレーヤーが担い手となり得るのか。先ほど弁護士法などいろいろ申し上げたが、それが一体どのようにはまってくるのかということ整理している。さらに、これらを組み合わせて公金の債権回収業務における官民連携の案としてどのようなことが可能なのかということ提示している。
- 37 ページで業務の流れを整理する。まずは色の説明であるが、青色の部分は自力執行権がある債権を示している。例えば、地方税等になる。緑色の部分は自力執行権がない債権を示しており、病院債権とか家賃債権が該当する。そして、左から右に行くに従い色が濃くなっているが、濃くなるにつれて事件性が顕在化することを示している。
- 先ほど、弁護士法の中で「法律事件に関して」というのがあったが、法律事件というのは、事件性、紛争性があるのか、ないのかというところで判断するので、業務を進めていって、右に進むに従い、住民から「払えない」とか「払わない」というような場面というのがケースとしては多くなっていくことが想定されるので、そういった部分について、事件性、紛争性が生じてくるだろうということをこの絵で示している。
- 恐らく、滞納が発生した瞬間においては、この人が払う意思があるのか、ないのか、

なかなか判断がつかないが、督促や催告というのを行っていくと、だんだんと相手方のスタンスというのがわかってくるので、「払わない」と言った場合は紛争性が生じているので、色が濃くなっていくことを示している。

- 順を追って説明する。まず、滞納が発生した後に、①を飛ばし、②の「督促」であるが、こちらは、冒頭の用語の定義で説明したとおり、納付の履行を促していく行為であり、自治法とか地方税法に規定があるように、期限を指定してこれを実施していくということで、公務員のみが行い得る行為という整理をしている。
- 督促の前後でほかに何かできる部分はあるのかということについては、各省の通知にもあったとおり、自主的な納付の呼びかけといったものがある。督促とは違うので、特に公務員に限定されているわけではない。コールセンターなどを設けて、「幾らの未納があります」というような事実のみを案内するということは、業務フローとして考えられるが、これをしなければいけないというものではない。ただ、督促の前後でこういった段階もあり得るということに記載している。
- そして、③の「自主的な納付の呼びかけ」であるが、これを終わると「催告」に入る。
- 「催告」というのは、いわゆる納付の履行を促していく行為であるが、督促は既に一回してあるので、後から出てくる納付の履行を要求するものについては「催告」というふうに表現させていただいている。
- 「催告」は、用語の定義の中で「納付の請求」というふうに私ども定義をしているが、いわゆる請求行為が入ってくるので、これは色が濃くなっていく部分ということも踏まえると、弁護士法 72 条が関係してくる部分と考えている。よって、民間事業者が催告できるのかといった場合は、弁護士法第 72 条の制約が入ってくるということになる。
- ⑤の「納付相談」については、下に注意書きを記載している。「納付相談」とは、主に面談によって納付計画の作成等を支援し、納付の履行を促していくというふうに定義をしている。面談によって相手の状況を確認しつつ、納付の履行について相談していく、そういったものを納付相談ということでこちらでは記載している。こういった業務についても、履行を促していくということで、納付の請求と似ているところがあるので、弁護士法の注意が必要ということになる。
- 続いて、6a、7a、6b、7b と書いている部分、表の右上部分についてであるが、37 ページの表で、a が付いている方は、自力執行権がある債権の流れ。b が付いている方が自力執行権がない債権の流れである。
- 6a については「財産調査」、例えば、徴税吏員などが質問検査権を行使しながら、相手の財産、滞納処分していくための財産調査をしていく部分である。これは、まさに強制力を持って行う部分なので、公務員のみが行い得る行為ということになる。
- そして、7a が「強制徴収」。これも滞納処分の例によって処分して業務を進めていくということになるので、差押え等を行うので、これも公務員のみが行える行為になる。
- 次に、6b であるが、自力執行権がない債権については、財産調査の権限はないので、

訴訟を行って、いわゆる債務名義といった裁判所のお墨つきを取りに行くという段階に入ってくる。訴訟そのもの自体は公務員が行っていく行為であるが、弁護士等に代理をお願いするということも可能である。以上から、6b のところには、公務員が行える行為であるけれども、「※代理等は可能」というふうに注を入れている。

- 最後、7b について、訴訟で債務名義を得て、裁判所に申立てを行い強制執行するという段階であるが、強制執行自体は公務員のみが行う行為であるが、代理として弁護士等が行っていくことは可能である。同じように注意書きを※印として入れている。
- 以上を踏まえ、収納により債権の消失が図られるというのが一連の流れである。
- 40 ページでは、どのようなプレーヤーが登場し得るのかといったところであるが、公務員については、勿論すべての業務を担当できる存在である。ただ、注意として、非常勤の公務員というのは公権力の行使そのものには携われない。公権力の行使を除く業務を担当し得るということで定義している。
- なぜ非常勤はできないのかというところであるが、41 ページの下側のアンダーラインの部分である総務省の通知の中で、徴税吏員に非常勤職員が担い得るのかというところの解説が記載されている。通知の中では、非常勤職員は徴税吏員に任命できないというふうに定義をされている。ただし、補助業務はできる。公権力の行使に関しない部分については、勿論非常勤職員の方でもあっても全く問題なくできる。
- 42 ページでは、公務員以外として、いわゆる民間事業者はどんな担い手になり得るかということで、これを区分ごとに整理している。
- まず、法律事務に当たるものとして、例えば納付の請求や納付の相談については、こういった部分で活躍できるのは弁護士。72 条の適用がある。そして、認定司法書士、これは条件付きで訴額 140 万円以下の債権であれば、認定司法書士もこういった法律事務を行うことが可能である。そして、サービサーは、特定金銭債権であれば、弁護士法に抵触せず、民間の不良債権と同じように扱うができる。この 3 名のプレーヤーが法律事務の内容を扱うことができる。
- 一方、法律事務以外の自主的な納付の呼びかけや資産調査といったものであるが、資産調査とは何かというと、財産調査が強制的な権限を持ってやっていくものであるのに対し、資産調査は任意の調査になる。例えば登記簿を調べていくとか、車両の登録を調べていくとか、だれでもできるようなことを資産調査として記載している。こういった業務は民間事業者のだれでもが行うことができる。勿論弁護士とか認定司法書士、サービサーもできますという記載をしている。
- 43 ページであるが、今まで出てきた絵を重ねると、このような内容になる。段階ごとに説明させていただく。
- まず、滞納が発生する。①の「自主的な納付の呼びかけ」。これは、通知の中で出てるように、公権力の行使ではないので、民間事業者でも行うことが可能である。
- ただ、注意が必要なのは、赤い枠で囲ってある※1のところ、色が濃くなっていく

部分で、事件性とか紛争性が生じてくるので、相手が「払わない」と言った場合は、下の※1のところに記載してあるが、一般民間事業者は適切に発注者、自治体の方に引き継がなければいけないと考えられる。

- 「払わない」と言っている相手に引き続き納付の呼びかけをしていくということは、請求行為と同じように見なされる可能性が非常に高いので、「払わない」と相手が出た場合は、弁護士や認定司法書士、サービサーでない限り、引き続きその案件を持っていても何もできないということになるので、発注者である自治体にお返しせざるを得ないということになる。
- ②の「督促」は、公務員の権限、公権力の行使そのものになるので、民間事業者は立ち入ることができない部分である。
- ③「自主的な納付の呼びかけ」、これは督促の後に行う業務であるが、これは民間事業者が担うことができるが、恐らくこのあたりになると、「払わない」と言う方が結構いらっしゃるのではないかなと思われ、業務の範囲としてはかなり小さいものになるのではないかと予想される。また、色が濃くなってくる部分については、先ほどの※1のような注意がある。
- 続いて、④、⑤「催告」や「納付の相談」であるが、ここについては、相手に納付の履行を促していく業務であるので、弁護士法の抵触がないようにする必要があると考えられる。ここで立ち入ることができるプレーヤーというのは、先ほどの3名、弁護士と認定司法書士、サービサーである。
- ただし、認定司法書士というのは、訴額 140 万円という金額の制限、サービサーは、特定金銭債権でなければならないという制限がある。
- この絵の中で、サービサーが下の緑の部分にしか書かれていないというのが、何度も申し上げて恐縮ではあるが、特定金銭債権は自力執行権がない債権に該当し、貸付金に該当するので、サービサーは緑色の部分でしか登場し得ないことになっている。
- 弁護士については、フリーハンドでどんな債権も扱えるが、認定司法書士であっても、140 万円以下であれば、自力執行権のあるなしにかかわらず扱うことができるといった絵になっている。
- 続いて、6a と 7a。ここは「財産調査」「強制徴収」で、まさに公権力の行使のエリアであるので、民間は入ることができないエリアである。
- 一方、6b、7b については、業務そのもの自体は公務員が行うものであるけれど、代理等でいわゆる裁判所で法廷に立つ、こういった代理等は弁護士等が行うことができるエリアである。
- 細かく言うと、※2、※3などの注意もあるように、代理等で活躍することができるプレーヤーというのはその3名、弁護士、認定司法書士、サービサーである。
- この絵が本日、御理解いただきたい官民連携の絵である。
- ただし、留意しなければいけない点もある。46 ページ、47 ページをごらんいただきました

い。まずは公平性の確保である。いわゆる特段の理由なく債権回収業務を実施しないことは、著しく公平性を欠くものであるので、これはあってはならない部分である。

- また、47 ページでは、債権回収業務という回収がすべてというふうイメージされがちであるが、福祉的な観点からの配慮というものは勿論必要になってくると考えられる。例えば、徴収の猶予とか、履行延期の特約等の措置というのが法令上も定義されているので、これを適用すべきかどうかというのを判断する必要がある。
- また、平成 23 年 3 月 3 日に総務省から通知が出ているが、生活困窮者対策として、本人の同意を前提として税務情報を活用していくことで生活困窮者を救済していく、そういった必要があるという通知が出されている。福祉的な観点からのそういった配慮もしながら、債権回収業務を実施していかなければならないということである。
- そして 48 ページでは、今後の課題を 3 点挙げている。1 つ目は、まず、公務員の問題解決能力の向上である。ヒアリング等をさせていただき、なかなか債権回収業務というのは奥が深いので、その基礎となる法令の知識や手続上のノウハウ、この習得をすることはどうしても必要になると考えている。その上で、自らがやるべきなのか、民間委託するのがいいのかを御判断いただきたい。何も知識なく、何か民間がいいからといって民間に委託するということでは恐らくうまくいかないと考えている。
- 2 点目は、業務委託の仕組みの標準化である。先ほど認定司法書士、弁護士などという言葉が出てきたが、まだまだこのプレーヤーの業務委託というのは事例が少ないというのが実情である。特に弁護士では弁護士報酬というものが高いというイメージがあって、なかなか進まないという部分があるが、弁護士を使った事例で最近では非常にリーズナブルな値段で業務委託をしている事例が登場しているので、そのあたりも整理していく必要があると考えている。
- 最後は、地方税以外の共同処理である。今回、余り言及していないが、滞納整理機構というものが地方税の場合には有効に活用されているところであるが、税以外の共同処理というのが、いろいろな団体、複数の団体が同じように処理をしていくことで、メリットが出てくるかと思うが、そういった事例は少ないというのが現状である。そういったことを今後の課題として考えている。
- そして、最後、49 ページでまとめであるが、今回の手引きにおいては、債権回収業務を滞納が発生している段階で、滞納が発生している債権に対して行われる業務のうち、収納によって債権消滅が図られるものと定義をしている。そして、手順を踏んで、今までの経緯等を整理し、実施可能な官民連携の案というものを提示している。これはあくまで全体像の提示であるので、この手引きを活用して、御判断いただきたい。
- また、皆様、何らかの取組みをされた場合は、私どもにいろいろと御連絡いただいてフィードバックしていただければ、私どものデータベースの中身も充実してまいりたい。少しでも公共サービス改革をよりよいものにしていきたいと考えているので、その場合は御連絡いただければと思う。

- 最後に、事例等を記載しているが、61 ページでは、東京の江戸川区さんが弁護士に民間委託ということで、生活一時資金貸付金などの回収を委託している。
- これは、回収率 19.4%ということで、これだけでも数字的にはかなりいい数字と思うが、分納等を入れると、実は 40% 近くの回収率となっている。なおかつ、1 件当たりの弁護士への報酬というのが、裁判の訴訟提起まで含めて、1 件当たり 3 万 5,000 円ということで、結構リーズナブルな金額で委託しているので、こういった事例等もいろいろと御参考にさせていただければと思う。

<議題 2 ノウハウの移転に係る課題に関する情報提供>

内閣府より以下説明。

- 引き続き、ノウハウの移転に係る課題の①、地方公共団体の適正な請負事業推進のための手引きについて説明させていただく。
- そもそもなぜノウハウの移転に係る課題を取り上げたかという背景であるが、内閣府の公共サービス改革推進室では、官と民が連携して公共サービスを提供していく、民間の創意工夫を活かした公共サービスを提供していく、そのためにさまざまな課題について検討してきている。ただ、簡単に官と民の連携といっても、そもそも担い手となる民間事業者がいなければ、連携することはできないと思われる。民間事業者を育てるために、行政が持っているノウハウを円滑に移していくことが必要となってくるが、さまざまな制約があり、自治体の現場では混乱しているものと考えている。
- 例えば、官と民が連携する 1 つの方法として、当然、よくある民間委託であるが、業務を請負でお願いをしているにもかかわらず、自治体が指揮命令をし、労働局から偽装請負だと指摘を受ける例は、以前から見受けられている。なおかつ、指摘を受けているけれども、自治体としてはどうして指摘を受けているのかがよく理解できていないという事例も見受けられる。
- また、一部の自治体、あるいは民間事業者から、地方公務員を民間企業に派遣して、直接行政のノウハウを民間に移転したいといった意見も出てきているところである。
- こうした偽装請負、あるいは公務員の派遣について要望があるので、自治体へのアンケート、あるいはヒアリングを実施し、検討してまいった結果を、情報提供したい。
- まず、「地方公共団体の適正な請負事業推進のための手引き」についてであるが、このたび、都道府県、政令指定都市など、110 の地方公共団体にアンケートを実施した。今日、皆様にはアンケートをお配りしていないが、内閣府のホームページで、偽装請負に限らず、公共サービス改革に関するさまざまな質問をしているので、是非ごらんいただき、行革の参考にさせていただければと思う。
- アンケートでは、偽装請負の主だった意見として、行政は公平性が必要であり、公平性のために指揮命令をする場合が多いので、行政だけは指揮命令をさせてほしいという労働者派遣の制度緩和を求める声がある一方で、偽装請負と指摘をされるような方

法をとらなければ適正に事業が行えないようであれば、その業務は委託すべきではない、あるいは、厚生労働省でちゃんと疑義応答集というQ & Aを出し対応しているので、制度は整備されており、整備されているのに指摘をされるのは、自治体の運用に問題があるという意見もあった。

- また、ヒアリングも、内閣府として直接自治体にさせていただいたが、具体的にどの業務を委託するのかが仕様書を見てもよくわからないということで、委託する業務がはっきりせず、結果的に指揮命令が発生している場合や、学校用務員を直接雇用していて、その人の代わりに学校用務を委託したいが、直接雇用していたときと同じやり方で委託しようとしているために、結果的には指揮命令が発生している場合など、仕様書に問題があり、適正な請負事業、委託事業ができていない場合も見受けられた。
- こうしたアンケートやヒアリングの結果から、労働者派遣法に抵触しない請負事業について、どの自治体でも適正な委託が行えるように、知識・理解が少ない自治体の底上げ、レベルアップを目指して、偽装請負の手引きを作成した。
- 中身には入らないが、「地方公共団体の適正な請負事業推進のための手引き」には、地方自治体の皆様は、委託契約とか、請負契約とか、いろいろな名前で契約を結んでいると思うが、その契約がどうして労働者派遣法と関係するのか、そういった本当に基本的なことについて簡潔にまとめている。
- また、偽装請負とならずに効果的に業務委託ができるモデルについても幾つか載せている。あくまでモデルなので、このとおりにしないとだめですよという意味ではないが、取組例を参考にしながら、業務委託を考えていただければと思う。
- 「手引き」の一番最後に、資料3として「労働者派遣法に関する相談窓口について」という一覧が載っている。新たに業務委託をする際に、知識がつけばつくほど、適正な請負なのか、また、偽装請負となってしまうのかと、判断に迷うことが多くなってくると思われるが、その際には、相談窓口に御相談いただきたい。

- 続いて、「公務員の民間派遣等に係るアンケート結果」について御報告する。お手元の資料で「行政が持つノウハウの効果的な移転について」をごらんいただきたい。
- 民間委託を行うに当たって、公務員の持つノウハウというのをうまく移転させるために、委託先の民間事業者には公務員を派遣することについて考えられないかということであるが、この点についてアンケートを行ったので、その報告をさせていただく。
- アンケートの内容については、2ページから4ページにわたって記載している。公務員の派遣の必要性の有無を中心に、必要がある場合、ない場合のそれぞれの理由等を聞いている。
- 5ページをご覧いただきたい。行政が持つノウハウを円滑に移転するために、職員を委託先である民間事業者には派遣する必要性について聞いているが、「必要性あり」と回答した団体が12団体で13.8%、「必要性なし」が54団体で62.1%。「その他」と

した団体が 21 団体で 24.1%であった。

- その他については、6 ページをごらんいただきたい。6 ページの中ほど、「その他」と回答した団体のうち「業務の内容によって必要性等を判断すべき」回答した団体が 21 団体中 6 団体、「現時点では必要性を感じていないが、今後必要性が生じる可能性はある」と回答した団体が 7 団体、上記以外が 8 団体という結果であった。
- この「上記以外」については、7 ページに具体例を記載している。7 ページの中ほどに、「職員が派遣されている事業者との契約は、調達の公平性の観点から困難を伴う」とあるが、これは、実際には契約を締結した後に職員を派遣することになるので、こちらはアンケートの趣旨を取り違えた御意見だったかもしれない。
- また、「派遣しなくても業務を一度にすべて引き渡すのではなくて、段階的に業務を移転することでノウハウ移転を行ったり、各種研修会の開催とか、モニタリングによる助言等により対応は可能かと考える」や、「委託開始時点でノウハウを移転しているのが本来は筋であって、ノウハウ移転のために派遣することは業者の遂行能力を問題視することとなる」といった、公務員の派遣にやや否定的な意見が見受けられた。
- 8 ページは、「必要性あり」と回答した場合の理由についてである。これは、①から③で選択肢を設けている。簡単に言うと、①は「公共サービスの質の確保や向上のために必要」という選択肢、②が「公共サービスの担い手となる民間事業者が存在しないために派遣が必要」という選択肢であり、①と②がほぼ同数という結果であった。
- 9 ページでは、その他の意見として、「施設に特殊性が認められる場合は、指定管理者制度への円滑な移行のために、職員を一定期間派遣する必要があると考える」というものがあつた。また、下の段に移って、「必要性あり」とした場合の必要性を感じる業務の具体例であるが、福祉施設の運営を委託する場合とか、戸籍、税務等の個人情報扱う業務、地方公共団体が先行して実施している特別保育事業とか、町内会等の地域団体を NPO 法人化して、新たに業務を委託する場合、細部にわたる部分について説明、指導が必要という回答があつた。
- 10 ページに移っていただき、今度は「派遣の必要性はない」と回答した場合である。これも、選択肢①から③を設けているが、①は、簡単に言うと、「通常の引継等の対応でノウハウの移転が可能」だという選択肢、②は、「民間委託する方が効率的だから委託するのであって、派遣によって委託しなければならないノウハウはない」という選択肢である。これも①と②がほぼ同じぐらいの回答数であつた。
- 11 ページは、「派遣の必要性なし」と回答した場合の理由で、「その他」として 9 団体あつたが、その具体例が 11 ページの真ん中のところである。「職員を派遣してノウハウを移転しなければ適切な執行が担保できない業務については、委託になじまない」、「ノウハウを円滑に移転するには、ノウハウを実践する現場で行う方が効果的であって、行政の現場で学べるシステムを構築すべきと考える」、「業務を委託する際、一定期間は労働者派遣契約をして、見事業者の従業員を受け入れ、その後は請負

契約へ移行することによってノウハウを円滑に移転することが可能」などといった意見が見受けられた。

- 12 ページはアンケートのまとめである。派遣の必要性については、アンケート結果では、多くの地方公共団体が現時点では派遣の必要性を感じているわけではなかったように思われる。
- 委託の推進に当たっては、行政ノウハウを移転する手法として、引継期間の長期化とか、研修、説明会等の開催等によって業務ノウハウの習熟を徹底させることによって対応が可能ではないかということである。
- 業務の引き継ぎにおける工夫として、引継期間の確保というのが多く回答があった。これは、行政が引き継ぎの費用を負担するケースもあり、引継期間としても3か月以上や6か月設定するとか、保育所とか福祉施設では半年から1年程度とするところも見受けられた。
- 最後のところ、ノウハウを移転する期間として労働者派遣契約により民間事業者を受け入れ、移転期間終了後は請負契約を締結するという手法もあり、これについては、13 ページにイメージ図を載せているので、御参考にしていただければと思う。
- 以上がアンケートの結果である。実際には「必要性あり」と回答された自治体もあり、「現時点では必要性は感じていないけれども、今後可能性がある」という回答も多かったことから、そういった状況も今後詳しく見ていきたいと考えている。また、実際、皆様方のところでノウハウを移転するには、どうしても民間事業者へ公務員を派遣することが必要であるといった状況があれば、教えていただきたい。

<再度、公金回収についての事務局説明>

内閣府より以下説明。

- もう一度債権回収の手引きの方にお戻りいただきたい。
- 参考事例のところ、大体どのようなことを各自治体さんがされているかというのがここでわかるが、なかなかない事例として、52 ページと 56 ページ、神奈川県のア野市さんと、福岡県の嘉麻市さんの事例をとりあげているが、簡単に言うと、税務情報をほかの自力執行権のない債権にも利用して回収業務を行っている。
- もう少し具体的に言うと、ただ利用しているわけではなくて、それぞれの自治体でいろいろなルールを決めてそういった利用の仕方をしているのだが、例えば、自力執行権の有する債権に滞納があって、ある人が自力執行権のない債権を滞納した場合は、税務情報を利用するとか、そういった場合は、個人情報保護審議会の方で事後報告するとか、個人情報を保護するということも担保しながら、そういった税務情報をほかの債権にも利用していると。
- 実際、通知の中で、強制徴収公債権については情報を共有しても構わないという通知があるが、それ以外の債権にもそういった情報を利用しているというのが、さきの2

つの自治体である。そういった事例がぼつぼつと出ている。

- その次に、60 ページ、61 ページ、62 ページ、63 ページ、64 ページと、弁護士に委託していく事例というのが、これもまた増えつつある。弁護士に委託する事例が増えている。弁護士から催告が届くというのはやはりインパクトがある。最近、貸付金をサービサーに入札を行って譲渡するというのが山梨県の事例として上がっていたが、今までなかったそういった事例も出てきている。

<意見交換>

- 稲澤専門委員 今、資料1をお聞きしていて、重ねて申し上げることになるかもしれないが、債権回収に臨んだときに、もともと滞納にならなければよいわけであるから、今日のところは特にテーマにならなかったが、滞納にならないために、現年収納率をどれだけ高めていくかということについては、納税者の利便性の向上という点で、クレジット収納やコンビニ収納など、こうした点が取組みられていくべき点だろうと思う。ある意味ではこれは民間活用ということにも入ってくるのかなと思う。

主体の違いによって内閣府からも説明があったが、主体を民間と官とに分ければ、これは債権回収にかかわらず、官の改革というときには、公共サービス改革には大体こういった工夫が設けられるのだが、第1に内部を強化することである。例えば債権回収で言えば、徴収体制の強化、私債権を回収する際に、公債権のノウハウのある地方税の徴収、処分等のノウハウのある職員がそちらに回っていく、あるいは、私債権を一括して徴収していくという内部の強化、職員の研修が挙げられる。第2は、民間への委託という点から今日説明があったと思うが、まずは滞納にならないようにするための時点での委託がある。委託という言い方はおかしいが、クレジット収納とかペイジー収納など、そういった民間の仕組みを活用することが考えられる。

そのほか、例えば、滞納になった場合には、現年滞納で押えた方が、当然のことながら収納率は高まるわけであるから、そのときに今度は、徴税吏員の減少という点を考えれば、できる限り現年滞納については効率化していくという点があると思う。私自身ももともとは自治体職員で、税務の仕事に携わっていた経験がそれなりにあるが、とにかく税務部門は忙しい。現年滞納の場合は、通常はうっかり滞納が多いわけであるから、うっかり滞納を防ぐために、例えば、民間活用という点では、例えば、催告事務に置いて自動的に電話をかけるシステムを導入して、電話に出たとたん徴税吏員が応ずるという形で催告をしていくスタイルだとか、あるいは、民間企業、オペレーターに電話をかけてもらって、つながった時点で引き継いでいくという形で、できる限り一々電話をかける手間まで公務員にさせるのではなくて、そのあたりを効率化していくという形で、できるだけ現年滞納を効率化するために民間活用していく。

一方で、これも先ほどの繰り返しになるが、皆さんの議論の整理として参考になればと思って申し上げているが、過年度の滞納になった場合には、これは効率化の視点

もさることながら、公平性の確保という点を念頭に置けば、できる限り強制力を発揮できるような主体に民間委託していくと。さらに、これは私債権の事例であるけれども、自力執行権のない債権の事例で、たまたま愛知県の市場化テスト監理委員会というところで少し委員をさせていただいている関係で、市場化テストの案件として上ってきた事例を例に挙げる。具体的に申し上げれば、弁護士法人から、こういったことを民間委託してはどうかという御提案をいただいて、監理委員会でゴーサインを出して、民間競争入札を進めた案件である。結果としては、成果報酬主義というのは、これはどこでも共通点であるが、もともと私債権の回収においては、県レベルの大きな組織ですら実績ゼロに近かった。ゼロと言ったら厳しい話であるが、言ってみれば、一旦滞納になったものを徴収に回るマンパワーの不足というのがあれだけの大きな組織でも見られたところである。それを弁護士法人に委託をすることを通じて、無から有を見出すような効果があったということがはっきりと認められている。1年後のモニタリングの結果、そのようにはっきりとした効果が出てきた。これは、通知が弁護士名で届くことの重さというものははっきり意味しているということを実感した次第である。

この事例での論点として、報酬のスキームの決定、これは入札をするときに、どれだけの報酬を求めるか、どれだけの債権なら取り組んでもらえるかといった点を幾つか入札の判断基準として設けて採点をしていくという形でやっていったわけである。応札者の中には、ある一定額以上の債権しかやらないとか、その一定額が大分高く設定されていたりする。それだと、こうした事務は比較的小さな債権が多いわけであるから、なかなかやり切れていかないのではないか。一方で、報酬額率を大分高く設定してくると、取り分について、今度は県民に向けた説明として、債権回収してあれだけ持っていかれていいんですかというようなところ、もう少し言えば、皆さんの財源が少し減ることにもなるわけであるから、そのあたりを入札で決めると、成功報酬率を低く、扱う債権額を小さくという二者の合計点で最もよい点を取ったところが選ばれた結果、このような形になっている。

愛知県では、10社応札しているので、それなりにいい案件が出てきた。こういういい事例があるので近隣自治体にも広がるのではないかと思う。

(文責 内閣府 公共サービス改革推進室)