

# 債権一元化を含む債権 の適正管理について

債権管理適正化

研究グループ

## I. はじめに

平成25年度末の市税等収入未済額は31億2千万円余、収入済額と不納欠損額を除いて算出する市税等収入未済額は22億円余で、現年分も合わせると28億8千万円余となっております。滞納繰越分に関しては前年度に比べ4千万円余減り、平成24年度末の金額を下回っていますが、依然として高い金額となっており、当市の厳しい財政状況下において放置したままにはできないものとなっております。また、財政だけの問題ではなく放置することは債務者間の負担の不公平となり、放置することを訴訟を通して（＝適正な債権回収を怠ること<sup>1</sup>）違法とされるリスクが高まっています。

さらに、債権管理が適正に行われてこなかった結果、時効期間を経過してもなお、債権管理事務を継続している回収困難債権が4億5千万円余となっており、効率的な債権管理事務の妨げとなっております。

これらのことから、自主財源の確保に向けて、公平で公正な債権管理業務を遂行するため、債権管理事務の効率化を図るため、言うなれば“本市における債権管理の適正化のあるべき姿”について研究を行ないました。

---

<sup>1</sup>最高裁判所判決 H16. 4. 23 にて示されているように、自治体の債権管理においては原則として裁量は認められない

## Ⅱ. 債権の分類の概要

自治体が財産管理の対象とする債権は、地方自治法第240条第1項に規定されている金銭の給付を目的とする権利です。この債権は、その法的性質から公債権と私債権に大別されます。公債権は、行政庁の処分（税の賦課処分等）により発生し、相手方の同意を要しません。公債権はさらに、自力執行権の有無の違いから強制徴収公債権と非強制徴収公債権に分類されます。これに対して、私債権は私法上（民法等）の原因、契約等による両当事者の合意に基づいて発生します。

この2種類の公債権と私債権の大きな違いは次のとおりである。

### ◎自力執行権の有無 <<滞納処分(差押え等)の可否>>

有り ・ ・ 強制徴収公債権のみ。地方税の滞納処分の例により滞納処分が可能

無し ・ ・ 非強制徴収公債権と私債権。滞納処分はできず、債権の回収には裁判所による回収手続が必要

### ◎債権の消滅 <<「時効の援用」の必要性の有無>>

公債権 ・ ・ 強制、非強制ともに援用は不要。時効期間の経過により債権は消滅

私債権 ・ ・ 時効の援用を要する。時効期間を経過しても債務者から時効の援用がなければ債権は消滅しない。

債権の種別 事項	公債権		私債権
	強制徴収公債権	非強制徴収公債権	
自力執行権の有無	有 り	無 し	
《滞納処分の可否》	・ 地方税の滞納処分の例により処分することができる。 (地方自治法第 231 条の 3 第 3 項)	・ 滞納処分はできず、債権の回収には裁判所による回収手続が必要 (地方自治法施行令第 171 条の 2)	
債権の消滅	時効期間の経過により消滅 (地方自治法第 236 条)		時効期間の経過のみでは消滅しない。(民法第 145 条)
《「時効の援用」の必要性》	時効の援用は不要		時効の援用が必要
督促手数料の徴収	できる	できる	できない
延滞金の徴収	できる	できる	できない (遅延損害金は徴収可)
不服申立て	できる	できる	できない
債権の例	・ 市税 ・ 国民健康保険税 ・ 介護保険料 ・ 保育所扶養義務者負担金(保育料)ほか	・ 生活保護費返還金 ・ 児童手当返還金 ・ 農業集落排水処理施設使用料ほか	・ 各種貸付金償還金 ・ 市営住宅使用料 ・ 上水道使用料ほか

債権種別ごとの根拠法令の適用関係			
	強制徴収債権	非強制徴収公債権	私債権
納入の通知	地方自治法第231条		
督促	地方自治法第231条の3第1項		地方自治法施行令第171条
手数料・延滞金	地方自治法第231条の3第2項		民法等
送達・公示送達	地方自治法第231条の3第4項		
徴収停止	地方税法等	地方自治法施行令第171条の5	
履行延期		地方自治法施行令第171条の6第1項	
免除		地方自治法施行令第171条の7第1項	
強制執行等		地方自治法施行令第171条の2	
履行期限の繰上げ	地方自治法施行令第171条の3		
債権の申出等	地方自治法施行令第171条の4		
時効期間の特則	地方自治法第236条第1項		民法
時効援用・放棄	地方自治法第236条第2項		
時効中断の効果	地方自治法第236条第4項		
	参考「自治体のための債権管理マニュアル(ぎょうせい)」		

### Ⅲ. 本市の現状

平成25年度末における市の市税等収入未済額は、約31億2千万円となっています。その内訳は、市税と国民健康保険税の合計額で約17億9千万円と全体の約6割を占めています。また、当該収入未済額のうち、過年度分は約24億4千万円で全体の約8割となっています。

(単位：円)

債権種別	年度	調定額		収入未済額(翌年度繰越額)		収納率	
		現年	滞納繰越	現年	滞納繰越	現年	滞納繰越
合計	23	23,067,405,281	2,989,156,489	773,509,915	2,554,186,384	96.65%	14.55%
	24	23,015,604,244	2,909,518,142	741,152,553	2,482,193,589	96.78%	14.54%
	25	22,955,610,887	2,806,018,408	685,806,745	2,438,697,449	97.01%	12.83%
強制徴収公債権	23	19,784,456,857	2,133,912,365	445,754,087	1,749,893,050	97.75%	18.00%
	24	19,793,209,921	2,075,876,900	445,718,041	1,688,154,994	97.75%	18.68%
	25	19,753,664,842	1,969,336,306	401,415,448	1,637,643,350	97.97%	16.84%
非強制徴収公債権	23	337,443,899	50,666,207	30,588,380	43,572,276	90.94%	14.00%
	24	337,564,974	53,716,716	29,069,247	49,873,457	91.39%	7.15%
	25	355,866,245	58,900,569	26,416,409	53,943,501	92.58%	8.42%
私債権	23	2,945,504,525	804,577,917	297,167,448	760,721,058	89.91%	5.45%
	24	2,884,829,349	779,924,526	266,365,265	744,165,138	90.77%	4.03%
	25	2,846,079,800	777,781,533	257,974,888	747,110,598	90.94%	3.01%

収入未済額は、平成23年度末時点では約33億3千万円、平成24年度末時点では約32億2千万円でしたので、3年間で約2億1千万円減っています。収納率に大きな変化がないことから、景気の低迷及び人口減少による調定額の減少が要因と考えられます。

債権の種別ごとに分類すると次のとおりです。

① 強制徴収公債権

全体で約20億4千万円あり、収入未済額の65.3%を占めています。

(単位：円)

債権種別	年度	調定額		収入済額		収入未済額(翌年度繰越額)	
		現年	滞納繰越	現年	滞納繰越	現年	滞納繰越
合計	23	19,784,456,857	2,133,912,365	19,338,702,770	384,019,315	445,754,087	1,749,893,050
	24	19,793,209,921	2,075,876,900	19,347,491,880	387,721,906	445,718,041	1,688,154,994
	25	19,753,664,842	1,969,336,306	19,352,249,394	331,692,956	401,415,448	1,637,643,350
市税	23	14,841,947,531	1,343,496,417	14,576,434,821	234,818,527	265,512,710	1,108,677,890
	24	14,297,742,354	1,311,611,166	14,034,085,406	244,205,869	263,656,948	1,067,405,297
	25	14,412,618,447	1,226,955,013	14,182,075,410	197,185,791	230,543,037	1,029,769,222
国民健康 保険税	23	2,071,105,500	592,861,031	1,932,386,541	131,943,275	138,718,959	460,917,756
	24	2,077,442,400	555,462,268	1,942,599,080	125,576,596	134,843,320	429,885,672
	25	1,860,173,300	517,642,606	1,735,231,993	117,859,343	124,941,307	399,783,263
後期高齢者 医療保険料	23	598,955,412	3,552,126	596,170,543	2,472,264	2,784,869	1,079,862
	24	657,638,633	4,017,252	652,967,665	1,784,314	4,670,968	2,232,938
	25	659,329,464	6,321,993	654,747,817	1,297,970	4,581,647	5,024,023
介護保険料	23	1,287,223,828	33,792,897	1,271,724,673	3,510,109	15,499,155	30,282,788
	24	1,777,902,913	33,375,766	1,753,875,279	3,552,097	24,027,634	29,823,669
	25	1,833,888,676	41,511,305	1,808,598,094	4,171,187	25,290,582	37,340,118
保育料	23	664,836,200	34,663,980	660,246,400	4,857,100	4,589,800	29,806,880
	24	665,853,700	33,633,980	660,718,500	5,549,180	5,135,200	28,084,800
	25	666,653,000	32,798,800	661,757,050	4,772,300	4,895,950	28,026,500
生活保護法 第78条徴収 金	23	12,746,227	103,894,887	763,594	3,746,429	11,982,633	100,148,458
	24	7,006,762	112,131,091	166,790	3,950,599	6,839,972	108,180,492
	25	8,977,298	115,020,464	4,439,508	3,220,656	4,537,790	111,799,808
公共下水使 用料	23	298,162,765	21,583,491	291,562,828	2,604,075	6,599,937	18,979,416
	24	300,346,066	25,579,353	293,858,815	3,037,227	6,487,251	22,542,126
	25	302,322,060	29,029,377	295,753,673	3,128,961	6,568,387	25,900,416
産業汚水処 理施設使用 料	23	9,479,394	67,536	9,413,370	67,536	66,024	0
	24	9,277,093	66,024	9,220,345	66,024	56,748	0
	25	9,702,597	56,748	9,645,849	56,748	56,748	0

② 非強制徴収公債権

全体で約8千万円あり、収入未済額の2.6%を占めています。

(単位：円)

債権種別	年度	調定額		収入済額		収入未済額(翌年度繰越額)	
		現年	滞納繰越	現年	滞納繰越	現年	滞納繰越
合計	23	337,443,899	50,666,207	306,855,519	7,093,931	30,588,380	43,572,276
	24	337,564,974	53,716,716	308,495,727	3,843,259	29,069,247	49,873,457
	25	355,866,245	58,900,569	329,449,836	4,957,068	26,416,409	53,943,501
介護給付費 返還金	23	23,439,090	0	1,872,000	0	21,567,090	0
	24	21,687,355	0	1,472,000	0	20,215,355	0
	25	15,177,113	0	837,000	0	14,340,113	0
養護老人 ホーム負担 金	23	49,432,497	5,202,465	49,148,837	3,827,000	283,660	1,375,465
	24	47,374,285	1,659,125	47,150,282	5,000	224,003	1,654,125
	25	46,540,090	1,878,128	46,105,740	81,500	434,350	1,796,628
児童手当返 還金	23	0	260,000	0	105,000	0	155,000
	24	0	405,000	0	295,000	0	110,000
	25	0	110,000	0	0	0	110,000
児童扶養手 当返還金	23	0	2,908,240	0	345,880	0	2,562,360
	24	0	3,435,510	0	269,000	0	3,166,510
	25	0	3,339,730	0	289,880	0	3,049,850
生活保護法 第63条返還 金	23	19,245,615	28,061,439	14,644,434	1,600,127	4,601,181	26,461,312
	24	18,072,603	31,062,493	14,039,625	2,094,610	4,032,978	28,967,883
	25	27,490,847	33,000,861	20,455,563	1,893,925	7,035,284	31,106,936
農業集落排 水処理施設 使用料	23	227,362,077	14,112,788	223,370,003	1,192,824	3,992,074	12,919,964
	24	231,823,286	16,912,038	227,295,675	1,046,824	4,527,611	15,865,214
	25	247,998,950	20,392,825	243,482,088	2,599,363	4,516,862	17,793,462
公共管理浄 化槽使用料	23	16,200,420	121,275	16,056,045	23,100	144,375	98,175
	24	17,019,945	242,550	16,950,645	132,825	69,300	109,725
	25	17,089,245	179,025	17,019,945	92,400	69,300	86,625
学校施設開 放利用者負 担金	23	1,764,200	0	1,764,200	0	0	0
	24	1,587,500	0	1,587,500	0	0	0
	25	1,570,000	0	1,549,500	0	20,500	0

### ③ 私債権

全体で約10億円あり、収入未済額の32.2%を占めています。

(単位：円)

債権種別	年度	調定額		収入済額		収入未済額(翌年度繰越額)	
		現年	滞納繰越	現年	滞納繰越	現年	滞納繰越
合計	23	2,945,504,525	804,577,917	2,648,337,077	43,856,859	297,167,448	760,721,058
	24	2,884,829,349	779,924,526	2,618,464,084	31,441,929	266,365,265	744,165,138
	25	2,846,079,800	777,781,533	2,588,104,912	23,437,588	257,974,888	747,110,598
水道料金	23	2,767,899,346		2,524,889,105		243,010,241	
	24	2,727,486,976		2,494,729,100		232,757,876	
	25	2,701,931,806		2,473,112,679		228,819,127	
住宅新築資金等貸付金(元金)	23	55,007,220	384,925,403	18,514,689	23,375,062	36,492,531	361,550,341
	24	36,277,285	364,691,981	19,655,547	17,527,729	16,621,738	347,164,252
	25	23,800,953	363,785,990	11,064,595	12,038,294	12,736,358	351,747,696
住宅新築資金等貸付金(利子)	23	5,279,959	77,653,308	3,048,983	5,388,611	2,230,976	72,264,697
	24	4,060,288	72,892,825	1,510,137	3,796,173	2,550,151	69,096,652
	25	3,174,941	71,655,809	1,023,938	2,333,182	2,151,003	69,322,627
福祉資金貸付金(元金)	23	0	169,515,999	0	4,615,814	0	164,900,185
	24	0	164,900,185	0	269,000	0	160,313,726
	25	0	160,313,726	0	289,880	0	152,790,499
福祉資金貸付金(利子)	23	0	13,405,667	0	399,172	0	13,006,495
	24	0	13,006,495	0	365,227	0	12,641,268
	25	0	12,641,268	0	744,282	0	11,896,986
市営住宅使用料	23	117,318,000	159,077,540	101,884,300	10,078,200	15,433,700	148,999,340
	24	117,004,800	164,433,040	102,569,300	9,483,800	14,435,500	154,949,240
	25	117,172,100	169,384,740	102,903,700	8,031,950	14,268,400	161,352,790

水道料金については、現年・過年の区別がないため現年分として積算する。

収入未済額の約31億2千万円のうち、13.4%を占める債権については、時効期間経過にも関わらず債権管理を継続していることがわかりました。

(単位：円)

	公債権		私債権
	強制徴収公債権	非強制徴収公債権	
平成25年度末	22,689,843	6,538,928	417,194,755

自治法等に規定されている債権管理に関する規定は必ずしも十分ではないため、自治法等の規定のみを用いた適正な債権管理は困難であることから、もはや回収が見込めない債権について債権放棄を行えず、管理を続けることとなり、債権管理の非効率化に繋がっています。



現在の徴収体制については、以下のとおりです。

所管課	債権名	債権の性質	時効期間	徴収担当職員数			
				専任	専任 (臨時・嘱託)	兼任	兼任 (臨時・嘱託)
収税課	市税	強制	5年	9	3	4	6
	国民健康保険税	強制	5年				
保険年金課	後期高齢者医療保険料	強制	2年	1	0	0	0
介護高齢福祉課	介護保険料	強制	2年	0	0	2	0
	介護給付費返還金	非強制	5年				
	養護老人ホーム負担金	非強制	5年				
こども家庭課	保育料	強制	5年	0	0	2	0
	児童手当返還金	非強制	5年				
	児童扶養手当返還金	非強制	5年				
生活支援課	生活保護法第78条徴収金	強制	5年	0	0	10	0
	生活保護法第63条返還金	非強制	5年				
業務課	水道料金	私債権	2年	3	1	0	0
同和課	住宅新築資金等貸付金(元金)	私債権	10年	1	0	1	0
	住宅新築資金等貸付金(利子)	私債権	10年				
	福祉資金貸付金(元金)	私債権	10年				
	福祉資金貸付金(利子)	私債権	10年				
下水道課	公共下水使用料	強制	5年	0	0	2	0
	産業汚水処理施設使用料	強制	5年				
	農業集落排水処理施設使用料	非強制	5年				
	公共管理浄化槽使用料	非強制	5年				
建築住宅課	市営住宅使用料	私債権	5年	0	1	5	0
学校教育課	学校施設開放利用者負担金	非強制	5年	0	0	1	0

専任職員が少なく、兼任職員が多いため、他の行政サービスを提供することで精一杯となり、徴収活動まで手が回らないという状況になっています。

所管課	延滞金加算の有無	督促		催告		保全		取立	変更		消滅			
		発送時期	発送件数	発送時期	発送件数	債権の申出件数(交付要求)	履行期限の繰上件数		滞納処分件数	換価の猶予等件数	執行停止件数	消滅時効		執行停止
											件数 (同和課は時効の援用)	金額 (同和課は免除件数)	件数 (同和課は放棄件数)	金額 (業務課、同和課は不納欠損)
収税課	有	納期限20日経過後	34,292	過年限3回、 現年分1回	8,000	79	75	923	20	507	1,540	99,570,484	168	107,921,639
保険年金課	無	納期限20日以内	400	過年分1回、 現年分1回	200		6	1			44	837,240		
介護高齢福祉課	無	納期限20日経過後	6,500	過年分2回、 現年分1回	1,000						594	11,816,400		
こども家庭課	無	納期限20日以内	1,680	過年分1回、 現年分2回	72					5	5	259,900	5	192,400
生活支援課	無	面談等に対応												
業務課	無	納期限20日経過後	12,060					(112)						6,532,876
同和課	遅延損害金有	年間通して	790	過年限3回、 現年分1回	723			5			11		8	14,316,389
下水道課	無	納期限20日経過後	3,540	年1回	486									
建築住宅課	無	納期経過2ヵ月後	1,847	3回	781									
学校教育課	無	納期限30日経過後	2											

## IV. 債権管理のあるべき姿

### (1) 日常の債権管理

自治法等は、日常の債権管理について具体的な規定は設けていません。日常の債権管理に当たっては、債権所管課ごとに「債権管理台帳」を整備し管理しており、台帳の形態には大きく「電子台帳」、「紙台帳」の2種類があります。

債権管理台帳で管理すべき情報の例としては、以下のようなものが挙げられます。

#### 【債権管理台帳で管理すべき情報の例】

- ・ 債権に関する事（名称、発生日、金額、時効満了日）
- ・ 債務者に関する事（氏名、住所、電話番号、生年月日、職業及び勤務先）
- ・ 家族及び保証人に関する事※（氏名、続柄、住所、電話番号、職業及び勤務先）
- ・ 担保に関する事（保証人の保証内容を含む。）
- ・ 債務者の資力に関する事※（金融資産の現況、不動産の現況、生命保険の現況、その他資産の現況）
- ・ 納付記録（調定日、年月分、履行期限、納付日、金額）
- ・ 滞納状況（滞納原因、今後の回収見込み）
- ・ 交渉記録（交渉年月日、交渉相手方、応対者、交渉内容）

これらの情報は、共有して管理したほうが効率的ではありますが、“※”の情報については、地方税法に基づく財産調査により入手した場合、地方税法第22条の制約により、情報共有ができない場合もあります。

債権管理では、債権の発生以降の弁済状況や債務者との交渉記録等の日常の債権管理に関する情報が記録されていることが重要であります。情報管理の不備は、債務者に対する訴訟等の法的措置をとる際の証拠不足の原因ともなり得るからですが、現状では、

督促等の記録や債務者との交渉記録等が十分に残されていない場合があり、債権回収を適正に実施するためには、日常の債権管理から適正化していくことが必要であります。

## (2)債権の回収

### 1. 督促及び催告

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場合に、期限を指定してその納付を催告する行為」を指します。強制徴収公債権については、通常繰上徴収の場合を除き、納期限後 20 日以内に督促状を発しなければならないと規定されており（地方税法第 329 条等）、また督促は滞納処分の前提要件であり、督促がなされない限り滞納処分手続に入ることはできません。一方、強制徴収公債権以外の債権については、督促状を発しなければならない期限は税外収入金に係る督促手数料及び延滞金徴収条例に明記されております。督促状の発送が時効中断の効力を有することから当然に当該行為は必要であります。

催告とは、「債務者へ一度目の督促を実施した後なお納付がないときに、再び督促すること」を指します。2 度目以降の督促の法的性質については、民事上の「催告」ととどまり、時効中断の効果は認められません。督促とは異なり義務の履行を促すものですが、催告後 6 ヶ月間は時効期間が延長され、当期間内に裁判上の請求等の時効の中断事由を行えば、時効は催告書発送時まで遡及し中断します。

### 2. 納付相談

債務者に履行を求めるほか、債務不履行の原因、収入や財産の現況、納付意思等を把握するための機会であり、債権管理において重要な手続であります。

納付相談後に弁済の合意が得られた場合には、弁済計画の分納誓約書を書面にて取得することが必要であります。同時に、担保取得（保証人含む）等債権の発生時において

必要な事項が十分に行われていない場合は、改めて納付相談時に取得するようにします。

また、債務者の経済状況により債権回収が困難と判断された場合には、徴収停止等の手続に必要な資料を取得するとともに、生活再建のために必要な助言を実施することも必要となる場合があります。

また、分納誓約書等の書面において、納付が遅滞した場合等には、滞納処分等の措置に入ることを明示しておくこと、並びに期限の利益を喪失させることができる規定を設けておくことも必要であります。

### 3. 滞納処分

滞納処分とは、国税徴収法等の規定により強制徴収を行うことであります。債権の回収は、民間においては民事執行手続によって実施されますが、滞納処分が可能な債権つまり強制徴収公債権については、自治法又は個別の法令にて規定されており、裁判所を経ることなく、債権を回収することができます。滞納処分による差押えは、私債権と異なり、債務名義の取得は必要なく、賦課決定が適正に行われていれば、納期限が経過した後には督促を行い、財産の差押えが可能であります。また、財産調査も含めて、滞納処分は、予め長が任命する職員（徴税吏員）が行うことが必要であります。

財産調査に関しては、必ずしも強制徴収公債権の全ての所管課で実施する必要はなく、特に重複滞納者については、関係する所管課で情報を共有することで対応していくこと（総務省からの通知によれば、市税等と強制徴収公債権を一元的に徴収するため、滞納者の財産情報を相互に利用することについては差し支えないとされています。）で、効率的な債権管理が行えます。

### 4. 強制執行等

自治令第171条の2の強制執行等は、国税徴収法の滞納処分の例により強制徴収する

ことができる強制徴収公債権には適用されず、非強制徴収公債権と私債権のみに適用されます。強制執行等の具体的な内容は、「担保権の実行」、「強制執行手続の実施」及び「訴訟手続による履行請求」であります。

根 拠		内 容
強制執行等 (自治令第17 1条の2)	担保権の実行等 (同条第1号)	担保の処分、担保権の実行及び保証人に対する履行請求 ※担保や保証人がある場合のみ
	強制執行手続の実施 (同条第2号)	強制執行手続 ※債務名義がある場合のみ
	訴訟手続による履行請求 (同条第3号)	訴訟手続により履行請求を行い、債務名義を取得

#### (ア) 担保権の実行

「担保権の実行」とは、担保の設定されている債権又は保証人の保証がある債権に対して、その債権の内容に従って、その担保を処分するか、又は保証人に対して履行を請求することです。強制競売と異なり、債務名義が不要な点が特徴であります。

「債務名義」とは、強制執行手続をとる場合に必要なもので、権利の存在を公に証明（公証）し、強制執行手続の内容や範囲を明らかにするものであり、確定判決、仮執行宣言を付した判決、仮執行宣言を付した支払督促、強制執行認諾文言付公正証書、和解調書等が挙げられます（民事執行法第22条）。

#### (イ) 強制執行手続

「強制執行手続」とは、債務名義のある債権に対して、「裁判所の力を借りて、強制

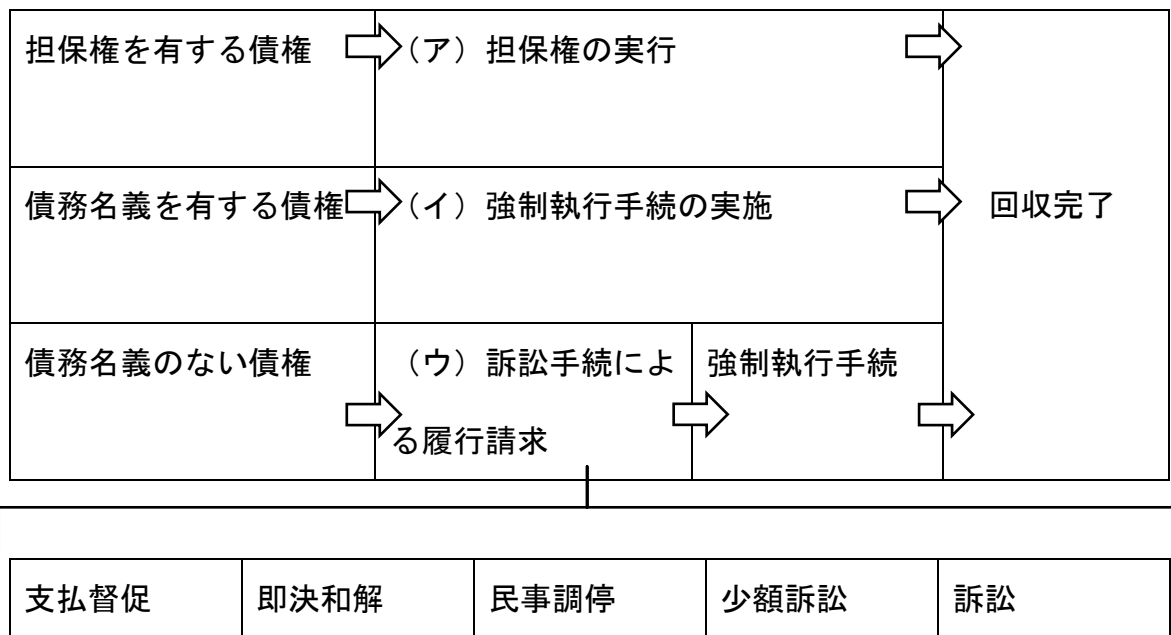
的に債権の内容を実現する手続」であります。金銭債権に対する強制執行は、基本的に「差押え→競売等による換価→配当」という順序に従って進められます。

(ウ) 訴訟手続による履行請求

担保権や保証人が設定されておらず、かつ債務名義が取得されていない債権については、まずは訴訟手続による履行請求を行い、債務名義を取得することが必要となります。

訴訟手続による履行請求には、給付の訴えの提起（民事訴訟法第 133 条）、支払督促（民事訴訟法第 383 条）、起訴前の和解（民事訴訟法第 275 条）、民事調停（民事調停法第 2 条）等各種の申立てがあります。

強制執行等の概要として、以上の（ア）、（イ）、（ウ）をまとめたものが次の図であります。



強制執行等の手続等について、職員は強制執行等に関する民事法等に触れる機会が少なく十分に理解できていません。強制執行等の対象となる非強制徴収公債権及び私債権では、滞納処分の財産調査に比べ調査の範囲権限が狭く、また、地方税法第 22 条の制約により、滞納処分の財産調査で得られた情報の提供を受けることができないため、

滞納処分相比于必要な情報が不足しがちなことも理由として考えられます。

自治法第 96 条第 1 項第 12 号の規定により、訴えの提起等を行う場合には、事前に自治法第 180 条第 1 項の規定に基づく専決を受けている場合を除き、議会の議決を得なければならないことから、強制執行等を実施するタイミングが限られてしまうことも理由として考えられます。

### (3)債権の保全

#### 1. 履行期限の繰上げ

他の債権者から保証債務の履行請求、相殺、不動産競売申立てがあった場合等、債務者に信用不安が生じた場合に、期限の利益を喪失させて全額請求できるようにしておき、分割金の期限未到来分も含め可能な限り回収を図ることです。

自治令は、履行期限の繰上げについて第 171 条の 3 に規定を設けています。

#### 2. 債権の申出

債務者が支払い不能の事態に陥った場合に、他の債務者が先んじて強制執行の手続きをとったり、債務者自らが破産を申し立てたりすると、自らの有する債権が十分に弁済されなくなる可能性があります。そのような場合に行うのが、債権の申出です。

自治令は、債権の申出について第 171 条の 4 に規定を設けています。

### (4)債権回収の停止

#### 1. 徴収停止

徴収停止とは、法人である債務者が事業を休止し、将来その事業を再開する見込みが全くなく、差し押えることができる財産の価額が強制執行の費用をこえないと認められるとき等、事実上徴収ができない場合に「債権者が特定の要件に該当する債務者に対し

ての債権の保全及び取立てを停止すること」を指します。

徴収停止の条件及び停止後の効果は、以下のように強制徴収公債権と非強制徴収公債権及び私債権とでは異なります。

	強制徴収公債権	非強制徴収公債権及び私債権
条文	地方税法第 15 条の 7	自治令第 171 条の 5
条件	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 滞納処分をすることができ る財産がないとき。</li> <li>2 滞納処分をすることによっ てその生活を著しく窮迫さ せるおそれがあるとき。</li> <li>3 その所在及び滞納処分をす ることができ る財産がとも に不明であるとき。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>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 えることができる財産の価額が 強制執行の費用をこえないと認 められるとき。</li> <li>2 債務者の所在が不明であり、か つ、差し押えることができる財産 の価額が強制執行の費用をこえ ないと認められるときその他こ れに類するとき。</li> <li>3 債権金額が少額で、取立てに要す る費用に満たないと認められる とき。</li> </ol>
徴収停止 後の効果	執行の停止が 3 年間継続したと きは消滅する。	規定なし



## 2. 履行延期の特約

履行延期の特約とは、「債権の履行期限を延長する特段の事由が生じた場合に適用される特約」を指し、債務者が無資力やこれに近い状態にあるとき等に適用されます。自治令では強制徴収公債権は適用対象より除外されているため、非強制徴収公債権と私債権のみに適用されます。また、履行延期の特約は、債権が契約により発生したときは契約により、行政処分により発生したときは行政処分によらなければなりません。

自治令は、履行期限の特約について第 171 条の 6 に規定を設けています。

### (5) 債権の消滅

#### 1. 債務免除

債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、履行延期の特約又は処分をした債権については、履行延期の特約後 10 年を経過してもなお無資力で納付の見込みがない場合は、債務を免除することができます。この免除は議会の議決は不要であります。

債務免除の課題として、債務者の資力を理由とした免除を実施する際には、履行延期の特約後 10 年を経過することが必要なほか、債務者の所在が不明なことを理由とした債務免除はできない等、必ずしも使い勝手のよい規定ではありません。債務者の所在が不明の場合等、今後も回収の見込みがほとんどない一部の債権も消滅させることができないため、結果的に債権管理が非効率になっております。

自治令は、債務免除について第 171 条の 7 に規定を設けています。

#### 2. 債権放棄

債権放棄とは、自治法第 96 条第 1 項第 10 号の規定に基づき、議会の議決を経て権利を放棄することです。ただし、条例に別の定めがある場合には、議会の議決を得る必要はありません。

債権放棄の課題として、債権放棄の前提として取り組んでおくべきことが不明確であることが挙げられます。法令に判断基準がない債権放棄においては、放棄の前に然るべき対応が実施され、債権を放棄せざるを得ないことが明らかであることが求められます。しかし実際には、債権所管課の職員にとって、債権放棄の前にどのような対応をしておくべきかが明確でないため、事実上、もはや回収の見込みがない債権も放棄されずに管理され続けており、債権管理業務が非効率になっております。

### 3. 不納欠損

不納欠損とは、自治法等に規定はなく、行政実例によって「既に調定された歳入が徴収しえなくなったことを表示する決算上の取扱」であります。時効により消滅した債権や、免除・放棄等がされた債権に対して行われるものです。つまり、不納欠損とは、法人の破産等によって債務が消滅した場合や、私債権において時効完成後に債務者から時効の援用があった場合等、「消滅した債権」に対して実施されます。

不納欠損は「消滅した債権」に対して行われるものであり、不納欠損することによって債権が消滅するものではありません。しかし、不納欠損の意義が十分に理解されていない場合があり、例えば私債権において、時効期間が経過したが時効の援用がない債権について、自治令第171条の7に基づく債務免除や、自治法第96条第1項第10号に基づく債権放棄をせず、債権そのものが消滅しないままに不納欠損を実施している場合も見受けられます。

## V. 解決すべき課題の整理

前項で掲げた課題について、改めて表示します。

(1) 債権のサイクル（発生から消滅まで）全体を通じて、債権管理において実施すべき手順等がルール化されていない

⇒ 債権管理に関するマニュアルを作成する

⇒ 法律による行政の原理に従った債権管理を目的とする債権管理条例を制定する

(2) 債権回収に関するノウハウ不足

⇒ 一元的にノウハウを蓄積させ、効率的に債権回収を行う

(3) 債権管理に対する職員の意識が不十分

⇒ 研修などを通じて、債権管理に関する職員の意識を向上させます

(4) 職員の専門知識が不足している

⇒ 研修などを通じて、専門知識を有した職員を育成します

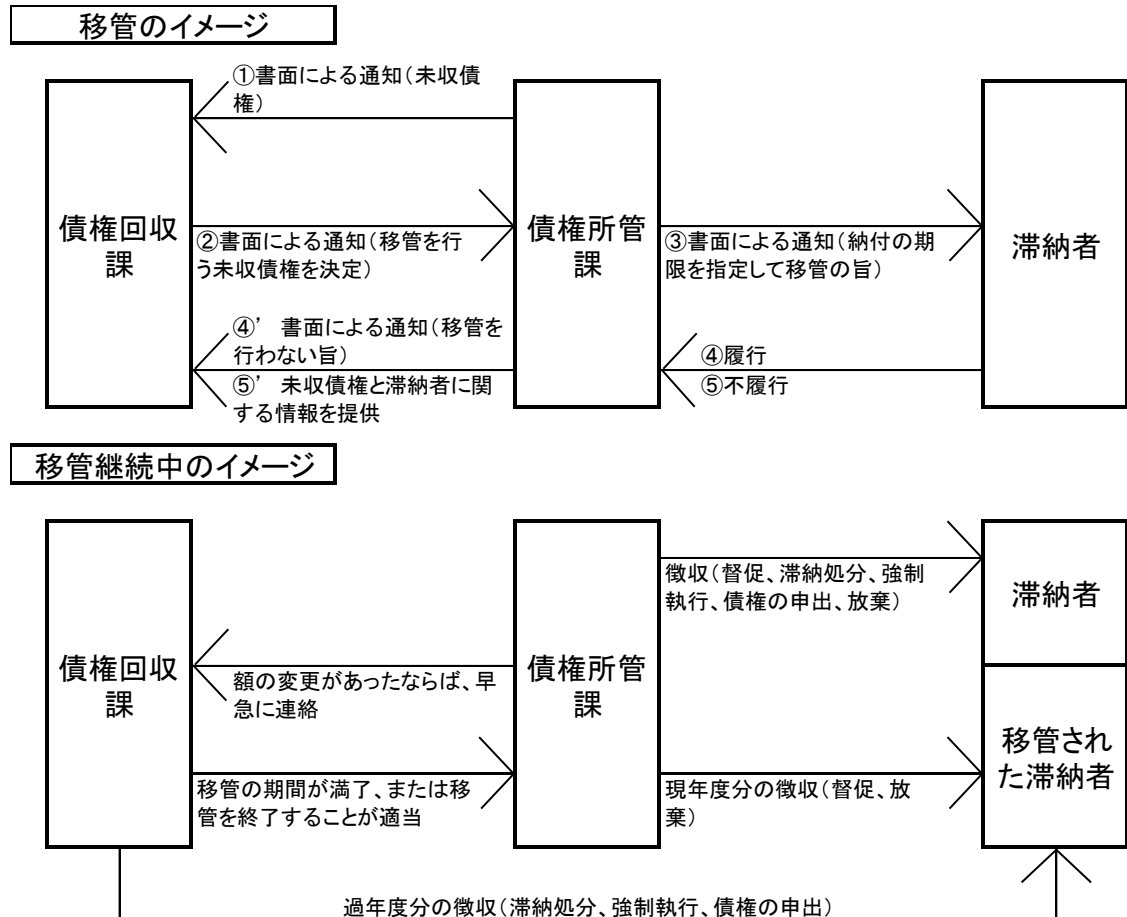
⇒ 弁護士や認定司法書士などのノウハウ・専門知識を活用します

(5) 職員数が不足している

⇒ 債権回収業務の一元化により効率化をし、不足を補います

## VI. 本市に最適な一元化

債権は債権所管課で発生するため、いわゆる「タテ割り」の影響を受け、全庁的な債権管理の適正化や効率化を図ることは難しいので、この問題を解決するためには一元化組織が必要です。



債権回収に関する業務を一元化するメリットには以下のものがあります。

- ・ 債権管理の一元的な処理による効率化
- ・ 債権所管課の債権回収業務負荷の軽減
- ・ 責任によるノウハウの蓄積と活用
- ・ 債務者に関する情報等の共有
- ・ 重複滞納者への対応の充実と効率化

一方、デメリット（⇒留意点）として、

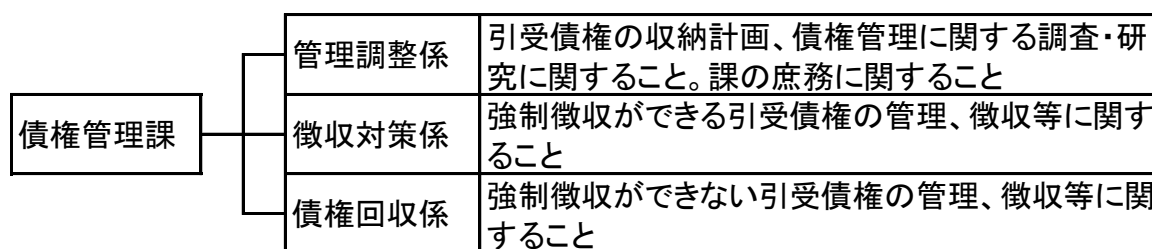
・債権所管課の回収意欲の低下のおそれ

⇒全ての債権を移管するのではなく、滞納繰越分かつ債権所管課では回収が困難なものなど移管条件を設けます。また、移管期間についても原則1年とします。債権管理の適正化が個別の債権所管課の問題ではなく、全庁的な問題であるという意識を共有することが必要であるため、債権管理の適正化を全庁的な取り組みとして位置づけます。

・強制徴収公債権と私債権等との間では、情報の共有に制約がある

⇒共有が可能な情報の範囲については、別添「情報共有化と守秘義務」参照して下さい。

以上のことを踏まえ、本市に最適な一元化を具体的に示します。なお、一元化組織については（仮称）債権管理課（以下、債権管理課）とします。



収税課、同和課（住宅新築資金等貸付特別会計）以外では滞納処分のノウハウを有している職員も少なく、差押え件数が上がっていない現状です。そのため、一元化組織を設立するに至っては、メンバーを賦課・徴収に精通している職員など、ノウハウを有した職員を配置します。さらに、初年度から公債権、私債権全てを移管対象とはせず、重複滞納者も多く、自力執行権のある強制徴収公債権に限定することで、初年度から成果をあげます。これらのことから初年度は、賦課・徴収に精通している職員を中心に徴収対策係は課長を含め4名の配置とすることを提案します。

また、債権管理の適正化のためには、条例・マニュアルの整備をするだけでなく、それらを実際に運用する職員に十分な知識が必要なことから、職員研修により債権所管

課職員の育成や、債権管理課の目標の設定、結果の公表など継続的に債権管理の改善活動をしていく管理調整係に1名を配置することも提案します。

債権管理課の目標については、5年間で市の収入未済額を3分の1にすることとし、ノウハウを有する職員を配置することから、準備期間とはせず初年度から収入未済額を2億円削減します。

また、非強制徴収公債権と私債権の債権所管課においても、条例・マニュアルをもとに2年度目からの移管に向けて、台帳の整備に取り組めます。スケジュールについては次のとおりです。

年度	項目	内容
平成28年度	債権管理条例制定	施行は平成29年4月1日から
	マニュアルの策定	債権担当課はマニュアルで定めた項目を記載した台帳を整備・更新する
	現年度の回収率向上への取り組み開始	口座振替の勧奨、コンビニ収納など納付機会の拡大
		条例制定、延滞金の完全実施について広報などで周知
	債権管理課を設立	課長と数名の職員が兼任する、管理調整係と徴収対策係を設置
強制徴収公債権の移管開始	非強制徴収公債権、私債権の債権担当課は、債権放棄などに取組む	
平成29年度以降	非強制徴収公債権、私債権の移管開始	債権回収係を設置

平成29年度に、特に私債権の債権回収を進めていくには、自治法等の規定のみならず、訴訟事務の実施に当たり、民事法の規定に関する知識が求められますが、市職員にとって、民事法は難しく、知識が不足していることから、弁護士を一般、任期付問わず職員として登用することにより、弁護士自らが訴訟事務を担当すること（金額が限定されますが、認定司法書士も訴訟事務が可能）でマンパワー不足を解消する必要があります。また、実務を通じて市職員に訴訟事務の指導を行うことにより、人材育成と法令等の解釈の支援や庁内の身近な法律相談窓口としての役割を果たすことで、職員全体の法務能力のレベルアップが期待できます。

## VII. 債権管理条例（案）の検討

債権管理条例の策定が求められているのは、前項までのような自治法等の規定の「空白域」を補うことで、「法律による行政の理」に則った適正な債権管理を実現されるとともに、もはや回収の見込みのない債権の放棄が進むことで、債権管理の効率化を達成できるからです。そのため、伊賀市債権管理条例（案）については、所有するすべての債権の取扱いについて統一的な処理基準を定め、公正かつ公平な市民負担の確保と債権管理のさらなる適正化を図り、健全な行財政運営を行うことを目的としています。

また、債権管理条例には、債権の適正化に取り組む姿勢を市民に示すことや、職員の債権管理に対する意識を啓発するための確認規定（自治法等の規定をそのまま引き写している規定）、督促の実施期限など自治法等では定められていない部分を補う補足規定（自治法等の規定の不足部分を補っている規定）、時効援用のない債権の放棄や徴収停止後の債権の放棄に関する独自規定（自治法等に規定のない事項を定めている規定）を盛り込んでいます。

## 伊賀市債権管理条例(案)

(目的)

第1条 この条例は、市の債権の管理に関する事務の処理について一般的基準その他必要な事項を定めることにより、市の債権の管理の適正を期することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) 市の債権 金銭の給付を目的とする市の権利をいう。

(2) 市税 市の債権のうち、地方税法(昭和25年法律第226号)の規定に基づく徴収金に係るものをいう。

(3) 市税等 市の債権のうち、市税及び市税以外の国税又は地方税の滞納処分の例により処分することができるものをいう。

(4) その他の債権 市の債権のうち、市税等以外のものをいう。

(法令等との関係)

第3条 市の債権の管理に関する事務の処理については、法令又は他の条例若しくはこれに基づく規則等(地方公営企業法(昭和27年法律第292号)第10条に規定する企業管理規程を含む。以下同じ。)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 市長及び管理者(地方公営企業法第7条の管理者をいう。)(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等の定めに従い、市の債権の適正な管理に努めなければならない。

2 市長等は、市の債権の管理に関する事務の状況を的確に把握するとともに、市の債権を適正に管理するための体制を整備するものとする。

(台帳の整備)

第5条 市長等は、市の債権を適正に管理するため、規則等で定める事項を記載した台帳を整備するものとする。

(督促)

第6条 市長等は、市の債権について、履行期限までに履行しない者があるときは、法令の定めるところにより、期限を指定してこれを督促しなければならない。

(滞納処分等)

第7条 市長等は、市税等の滞納処分並びに徴収猶予、換価の猶予及び滞納処分の停止については、法令の規定によりこれを行わなければならない。

(強制執行等)

第8条 市長等は、その他の債権について、第6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、次に掲げる措置をとらなければならない。ただし、第13条に規定する徴収停止の措置をとる場合又は第14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その他の債権(保証人の保証があるその他の債権を含む。 )については、当該その他の債権の内容に従い、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続きをとり、又は保証人に対して履行を請求すること。

(2) 債務名義のあるその他の債権(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、強制執行の手続きをとること。

(3) 前2号に該当しないその他の債権(第1号に該当するその他の債権で同号の措置をとってもなお履行されないものを含む。 )については、訴訟手続(非訟事件の手続きを含む。 )により履行を請求すること。

(専決処分)

第9条 市長等は、その他の債権について訴訟手続等により履行を請求する場合において、その目的の価額が〇〇〇円以下であるときは、市長において専決処分することを得る事項(〇〇年〇〇月〇〇日議決)により処理することができる。

2 市長は、前項の規定により専決処分をしたときは、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10条 市長等は、市の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13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 11 条 市長等は、市の債権について、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、市の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 12 条 市長等は、その他の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) 債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるとき。

(履行延期の特約等)

第 13 条 市長等は、その他の債権について、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又は処分をすることができる。この場合において、当該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その他の債権について、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) 貸付金に係るその他の債権について、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又は処分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。)に係るその他の債権は、徴収すべきものとする。

(免除)

第 14 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又は処分をしたその他の債権について、当初の履行期限(当初の履行期限後に履行延期の特約又は処分をした場合は、最初に履行延期の特約又は処分をした日)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、当該その他の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その他の債権で、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 15 条 市長等は、その他の債権について、次の各号のいずれかに該当する場合においては、当該その他の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) 当該その他の債権(当該その他の債権の時効消滅について、時効の援用を要する

ものに限る。)について、消滅時効に係る時効期間が満了し、かつ、債務の履行の意思の有無を確認することができないとき。

- (2) 債務者が死亡し、その債務について限定承認があった場合において、その相続財産の価額が強制執行をした場合の費用並びに他の優先して弁済を受ける市の債権及び市以外の者の権利の金額の合計を超えないと見込まれるとき。
  - (3) 破産法(平成16年法律第75号)第253条第1項、会社更生法(平成14年法律第154号)第204条第1項その他の法令の規定により、債務者が当該その他の債権につきその責任を免れたとき。
  - (4) 第8条に規定する強制執行等の手続又は第11条に規定する債権の申出等の措置をとっても、なお完全に履行されない当該その他の債権について、強制執行等の手続又は債権の申出等の措置が終了したときにおいて、債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められるとき。
  - (5) 第12条に規定する徴収停止の措置をとった当該その他の債権について、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、なお債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、資力の回復が困難で、弁済することができる見込みがないと認められるとき。
  - (6) 債務者が著しい生活困窮状態(生活保護法(昭和25年法律第144号)の適用を受け、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、当該その他の債権について弁済することができる見込みがないと認められるとき。
  - (7) 債務者が失踪、所在不明その他これに準ずる事情にあり、徴収の見込みがないと認められるとき。
- 2 市長等は、前項の規定によりその他の債権を放棄したときは、これを議会に報告しなければならない。  
(委任)

第16条 この条例に定めるもののほか、必要な事項は、市長等が別に定める。

#### 債権管理適正化研究グループ

三根秀徳(リーダー) 財務部収税課主幹兼収納係長  
杉永剛志(サブリーダー) 財務部収税課主任  
濱田真司(サブリーダー) 市政再生課主任  
増岡伸朗 財務部収税課  
岡井良行 総務部総務課主幹兼行政庶務係長  
越村憲一 財務部課税課主幹兼資産税係長  
豊味崇 人権生活環境部同和課主任  
中澤邦浩 健康福祉部厚生保護課主任  
谷口啓樹 健康福祉部こども家庭課主査  
奥田昌子 健康福祉部介護高齢福祉課主査  
西村直朗 健康福祉部保険年金課主任  
東出早智 建設部下水道課主任  
森川洋美 建設部建築住宅課主査  
松田聖 水道部業務課主査  
大門法子 教育委員会事務局学校教育課