

自治体債権管理条例の諸問題

行政サービスの制限等について

弁護士法人佐々木総合法律事務所 弁護士 佐々木泉頭



Profile

佐々木 泉頭(ささき・もとあき)氏

札幌市中央区大通西11丁目大通藤井ビル6階
弁護士法人佐々木総合法律事務所
TEL011-261-8455 FAX011-261-9188

- 北海道町村会顧問
- 社団法人札幌市医師会顧問
- 北海道教育委員会顧問

一、はじめに

今さら説明するまでもないことであるが、地方自治法二四〇条一項は、「普通地方公共団体の長は、債権について、政令の定めるところにより、その督促、強制執行その他その保全及び取立に關して必要な措置をとらなければならない」と規定し、地方自治法施行令一七一条から一七一条の七においては、督促、担保権の実行、強制執行手続、訴訟手続、仮差押手続等が規定されており、地方公共団体は債権について、適切に保全、回収(取立て)することが必要である。近年、各自治体において、景気停滞による税収の落ち込みや他の納税者との公平等の観点から、悪質な滞納者に対する何らかの特別措置が検討されるようになり、一部の自治体では、滞納者に対する特定役

務の提供を停止することや悪質滞納者の氏名を公表する内容の条例を制定するなどの動きが活発化している。

二、債権管理条例制定の意義

まず、収納率の向上という目的を断固達成するという自治体の債権管理における姿勢を示すことが大きい。この場合、姿勢を示す対象は、たんに回収先や住民だけに止まるものではなく、庁舎内の職員全体に及ぶところに意味がある。地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本とするが、債権回収作業は、その性格上、必然的に住民の反感を買い場合が多く(少なくとも歓迎はされない)、担当職員は、ともすれば回収作業を躊躇しがちである。この傾向は、人口の少ない町村ほど顕著であり、たとえば公営住宅の家賃の

督促手続が何人もの担当者に順送りなされて、気付いてみれば一〇年分近くも滞納されていたなどということとはザラである。しかし、徴収懈怠について裁判所は実に厳し。本州のA市で納税課職員が市民税の徴収を懈怠して徴収権を時効消滅させたとして、市長個人が訴えられた事件がある。平成八年当時のA市の滞納者件数は二万七千九百九十九件であったが、整理にあたる職員はわずか一〇名しかいなかった。問題となった件では、職員は滞納者に対して、電話を二回架け、面接を五回行い、催告書の送付も八回行っていたというのであるから、自治体側に立つ筆者にとつては、人数が少ないにもかかわらず十分頑張っていたようにも思えるのであるが、裁判所は、地方税法三三一条一項に所定の場合には差押をしなければならぬということが明記されていることを重視し

が実務上は極めて大きいといえる。

三、条例で行政サービスを制限することは許されるのか？

住民の公平感維持のためには、租税と行政サービスをリンクさせ、租税滞納者には行政サービスを制限することは必要であらうし、地方自治法の規定や地方税の特殊性、そして条例制定権が憲法九四条で地方公共団体に認められた権能であることから許容されると考える。地方自治法一〇条二項は、「住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。」と規定しており、地方公共団体が地域共同体である以上、その行政サービスの費用については、構成員がその受益に応じた負担をする必要性が高いし、納税と行政サービスをリンクさせることについて、地方税は国税よりも緩やかに考えられるべきだからである。

四、制限可能なサービスは？

ただ、実際に制限の対象となる行

政サービスの内容については十分検討する必要がある。憲法が保障した生存権や教育を受ける権利については条例をもって侵害することは許されないから除外しなければならぬ。また、消防、衛生、災害防止等、住民の福祉に密接に関連し、地域全体に影響を及ぼすものも、他の住民の福祉との関係で除外する必要があろう。こう考えてみると、自治体が住民の福祉の担い手である関係上、実際には、滞納解消に有効となる行政サービス制限の種類は極めて限定されることに気付く。たとえば、滞納者の地域集会室の使用を制限することや各種補助金の交付対象から除外することなどは性質上許されるであらうが、滞納者が集会室を使用して地域活動などを積極的にに行っているとは考えにくい、滞納者にとっては補助金をもらうことなど最初から眼中にないのである。

五、税以外の債権滞納者対策

税以外の債権滞納、たとえば給食費が未納の場合に給食を提供しないことが許されるであらうか？

学校給食は、学校において飲食物を提供するものであり、レストラ

で、担当職員が法令に従った処理をしていないと判示し、市長の監督義務違反ありとしている。地方公務員法三二条に規定されているとおり、自治体職員は法令に従って職務を遂行すべき義務があるので、督促行為によっても元納しない滞納者に対しては、たとえ住民であっても躊躇することなく差押等の強制徴収手続をせよというのが裁判所のスタンスである。これを担当職員としては肝に銘じておく必要がある。従って、条例制定によつて、住民全体の財産である債権回収に向けて職員全体の志気を鼓舞することは、実に重要な意義があるといえるのである。

次に、自治体債権は、税金等の強制徴収可能な公債権以外に、強制徴収できない公債権があり、さらに家賃等の債権権があつて、発生原因、時効、債権回収方法について多くの適用法令があり、管理方法等について明確化、効率化する必要がある。特に私債権は、民法一四五条が存在するため消滅時効が完成しても債務者が時効の援用をしない限り債権は消滅しないから、条例の定めがないと議会の議決を得なければ権利放棄できないので（地方自治法九六条一項一〇号）、この点をクリアする意義

で飲食物を提供することと基本的には変わらず、給食費は学校給食の対価たる私法上の債権である。そうであれば、学校は、民法五三三条に基づき同時履行の抗弁権を主張して、児童生徒に給食提供を拒むことができそうであるし、法律的には許されるとする見解も存する。確かに「親が支払うまでは、給食を食せさせない」とすることは、一見効果的な回収策のようにも思われるが、学校給食は教育と密接不可分のものであり（学校給食法一条、二条、一〇条）、給食提供拒否は、実質的に教育を受ける権利の侵害であつて許されないと考えるし、何よりも給食費未納の事実が明らかになることによつて、子供のいじめの原因を増やすだけのこととなり、自治体がかよな罪作りなことをしてはならない。

取納率向上を目的とする滞納者に対する行政サービス制限は、自治体の本質上、自ずと限界があり、取納率向上のためには、債権管理条例制定と併せて、全庁横断的に一元化した回収部門を設置すること等の管理体制の構築や、研修等による担当職員個々の法務能力向上こそが有効かつ必要であると考える。