



ESRI Research Note No.22

# 地方公共団体における官民連携のための事例研究 (滞納公金 回収への官民協力)

宮本陽介、館 逸志

March 2013



内閣府経済社会総合研究所  
Economic and Social Research Institute  
Cabinet Office  
Tokyo, Japan

ESRI Research Note は、すべて研究者個人の責任で執筆されており、内閣府経済社会総合研究所の見解を示すものではありません。今後の修正が予定されるものであるため、当研究所及び著者からの事前の許可なく引用・転載することを禁止いたします。

ESRI リサーチ・ノート・シリーズは、内閣府経済社会総合研究所内の議論の一端を公開するために取りまとめられた資料であり、学界、研究機関等の関係する方々から幅広くコメントを頂き、今後の研究に役立てることを意図して発表しております。

資料は、すべて研究者個人の責任で執筆されており、内閣府経済社会総合研究所の見解を示すものではありません。

なお、今後の修正が予定されるものであり、当研究所及び著者からの事前の許可なく論文を引用・転載することを禁止いたします。

(連絡先) 総務部総務課 03-3581-0919 (直通)

## 地方公共団体における官民連携のための事例研究（滞納公金<sup>1</sup>回収への官民協力）

宮本 陽介<sup>2</sup>

館 逸志<sup>3</sup>

### はじめに

国及び地方公共団体の財政状況は、景気低迷による税収の減少や景気対策等の減税により歳入は減少した一方で、公共事業をはじめとした景気対策や高齢化等による社会保障関係費の増大等により歳出が伸び続けたことにより、歳出が税収等を上回る財政赤字の状況が続いている。歳出と税収等の差額を借金で埋め合わせた結果、国と地方の長期債務残高は、平成 25 年度末には約 977 兆円（対 GDP 比 200%）<sup>4</sup>となる見込みとなり、国債を発行し始めた 1965 年度以降、初めて GDP の 2 倍にまで悪化する。

国及び地方公共団体の財政支出規模についてみると、歳出純計額<sup>5</sup>は、地方公共団体が国の約 1.4 倍、（地方公共団体約 94 兆円、国約 66 兆円）、国民経済における構成比は、地方政府が中央政府の約 2.5 倍（国内総生産に占める割合：地方政府 11.7%、中央政府 4.6%）となっている。<sup>6</sup>

したがって、国及び地方公共団体の財政が厳しい状況にある中で、国以上に財政支出規模の大きい地方公共団体における徹底した効率化及び経費削減を通じて、簡素で効率的な行政を実現することは、我が国にとって最重要課題の一つである。

他方、社会の成熟につれて、国民の公共サービスに対する要望は高度化かつ多様化しており、簡素で効率的な行政の実現に加え、公共サービスの質の維持向上も重要である。

戦後、高度経済成長期に硬直肥大化した行政組織等の改善のために行政改革の流れが生まれ、行政における事業の民営化や民間委託の取り組み、近年では、PFI、指定管理者制度及び独立行政法人等の官民連携に関する各制度が整備され、それぞれ、公共サービスの質の維持向上や経費の削減に一定の効果をあげてきた。

さらに、行政において公務員が担ってきた公共サービス全般について、横断的にその必要性を検証し、効率性と質の維持向上を実現するための手法として、既に多くの先進

<sup>1</sup> 公金とは、一般的に、国又は地方公共団体が実質的に所有する金銭を意味する。

衆議院国会答弁（平成 13 年 4 月 13 日）

[http://www.shugiin.go.jp/itdb\\_shitsumon\\_pdf\\_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b151047.pdf/\\$File/b151047.pdf](http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b151047.pdf/$File/b151047.pdf)

<sup>2</sup> 内閣府公共サービス改革推進室

<sup>3</sup> 内閣府経済社会総合研究所総括政策研究官

<sup>4</sup> 平成 25 年 1 月 29 日 平成 25 年度予算政府案（財務省）我が国の財政事情

<sup>5</sup> 国（一般会計と交付税及び譲与税配付金、公共事業関係等の 6 特別会計の純計）と地方公共団体（普通会計）の財政支出の合計から重複分を除いた額

<sup>6</sup> 地方財政白書（平成 24 年版）（平成 22 年度決算）

諸国で導入されている「官民競争入札等（市場化テスト）」が、2006年（平成18年）に施行された。市場化テストとは、公共サービスの提供に関し、官民競争入札等により官民の役割分担を行うことで、官民連携により公共サービスを提供していく仕組みである。

しかし、地方公共団体における市場化テストは、PFI、指定管理者制度及び地方独立行政法人制度などの官民連携に比べると導入が進んでおらず、さらに、国の行政機関等における市場化テストの導入数に比べても極端に少ない。

このことから、本稿では、国と比べ、財政支出規模の大きい地方公共団体における官民連携の推進に際し、PFI、指定管理者制度及び地方独立行政法人制度に比べ取り組みが進んでいない市場化テストに焦点をあてることとする。具体的には、国民年金保険法等の特例により、国の行政機関等における市場化テストとして先行実施されている国民年金保険料収納事業等に関連して、地方公共団体における滞納公金回収業務の官民連携について検討を深めるものである。

## 目次

第1章 地方公共団体における官民連携.....	1
1.1 官民連携の内容.....	1
1.2 国と地方公共団体との財政支出規模.....	1
1.3 行政改革史にみる地方公共団体の官民連携.....	2
1.3.1 1960年代.....	3
1.3.2 1970年代.....	4
1.3.3 1980年代.....	4
1.3.4 1990年代.....	6
1.3.5 2000年代.....	7
1.3.6 官民連携に関する各年代のまとめ.....	9
1.4 地方公共団体における官民連携の推移.....	10
1.4.1 民間委託の推移.....	10
1.4.2 PFIの推移.....	12
1.4.3 指定管理者制度における民間企業等の推移.....	12
1.4.4 地方独立行政法人の推移.....	12
1.4.5 市場化テストの推移.....	13
第2章 地方公共団体における市場化テスト推進のために.....	14
2.1 市場化テスト導入の課題.....	14
2.2 特定公共サービスに関する地方公共団体と国の行政機関等との比較.....	14
第3章 滞納公金回収における課題整理.....	15
3.1 国民年金保険料収納事業の民間委託（特定公共サービス）.....	15
3.1.1 国民年金保険料収納事業の概要.....	15
3.1.2 国民年金保険料収納事業の状況.....	16
3.1.3 国民年金保険料収納事業の課題.....	17
3.2 医業未収金支払案内等業務の民間委託（非特定公共サービス）.....	17
3.2.1 医業未収金支払案内等業務の概要.....	17
3.2.2 医業未収金支払案内等業務の状況.....	18
3.2.3 医業未収金支払案内等業務の課題.....	18
3.3 市場化テスト実施状況から示唆される滞納公金回収に関する課題.....	18
第4章 地方公共団体における滞納公金回収の官民連携のための法令・事例等研究.....	19
4.1 地方公共団体における滞納公金規模.....	19
4.2 滞納公金回収を取り巻く環境.....	19
4.2.1 職員数.....	19
4.2.2 知識・ノウハウの集積.....	20
4.2.3 地縁的つながり.....	20
4.3 滞納公金回収に関する関係法令の整理.....	20
4.3.1 地方自治法.....	20
4.3.2 地方税法.....	21
4.3.3 民事執行法.....	22
4.3.4 滞納処分と強制執行等との手続の調整に関する法律.....	23
4.3.5 個人情報保護法、個人情報保護条例.....	23
4.3.6 弁護士法、司法書士法.....	23
4.3.7 サービス法.....	24
4.3.8 公共サービス改革法.....	25
4.4 滞納公金回収における官民連携についての行政機関からの通知.....	26
4.5 滞納公金回収における新たな官民連携の事例研究.....	27
4.5.1 東京都江戸川区.....	27
4.5.2 千葉県浦安市.....	27
4.6 滞納公金回収における官民連携の可能性.....	28

## 第1章 地方公共団体における官民連携

### 1.1 官民連携の内容

官民連携(Public-Private-Partnership:PPP)とは、国や地方公共団体が提供してきた公共サービスに民間部門の資金や技術、ノウハウを取り入れることを指すものであり、行政の財政負担を減らしつつ良質な公共サービスを提供すること、民間部門に新たな市場を提供し経済の活性化を図ることなどが期待されるものである。

官民連携は、行政と民間事業者等との間で、請負契約<sup>7</sup>、準委任契約<sup>8</sup>、公の施設の管理を行わせる指定<sup>9</sup>、普通財産の賃貸借契約<sup>10</sup>、災害時の協力をはじめとする包括協定<sup>11</sup>などにより進められており、法律に基づく制度としては、PFI、指定管理者制度、独立行政法人制度、市場化テストなどがある。(制度詳細は後述)

なお、請負契約及び準委任契約による官民連携は、一般的に“民間委託”と言われており、最終的な責任は民間委託をした国や地方公共団体が負うことになるところ、民間委託と表現が似ており混同される可能性がある“民営化”とは、全ての責任を含めて民間部門に委ねるというものであるため、本稿では民営化については官民連携の対象外として取り扱うこととする。

### 1.2 国と地方公共団体との財政支出規模

行政における財政支出について、歳出純計額<sup>12</sup>は、地方公共団体が国の約1.4倍(地方公共団体約94兆円、国約66兆円)、国民経済における構成比は、地方政府が中央政府の約2.5倍(国内総生産に占める割合：地方政府11.7%、中央政府4.6%)となっている。<sup>13</sup>

==== 図 1.1 ====

==== 図 1.2 ====

国と地方の長期債務残高は、平成25年度末には約977兆円(対GDP比200%)<sup>14</sup>となる見込みとなり、国債を発行し始めた1965年度以降、初めてGDPの2倍にまで悪化する

<sup>7</sup> 当事者の一方がある仕事を完成することを約し、相手方がその仕事の結果に対してその報酬を支払うことを約する契約(民法第632条)

<sup>8</sup> 法律行為でない事務を委託する契約(民法第656条)であり、受任者は、善良なる管理者の注意(社会通念上要求される程度の注意)をもって事務を処理する義務を負う

<sup>9</sup> 地方自治法(昭和22年法律第67号)第244項第2項等

<sup>10</sup> AED(自動体外式除細動器)を備えた自動販売機の設置など

<sup>11</sup> 災害協力以外の協定項目には、買い物支援、地産地消、オリジナル商品の販売・キャンペーンなどがみられる

<sup>12</sup> 国(一般会計と交付税及び譲与税配付金、公共事業関係等の6特別会計の純計)と地方公共団体(普通会計)の財政支出の合計から重複分を除いた額

<sup>13</sup> 地方財政白書(平成24年版)(平成22年度決算)

<sup>14</sup> 平成25年1月29日 平成25年度予算政府案(財務省)我が国の財政事情

る。このような厳しい財政状況の下、財政負担を減らしつつ良質な公共サービスを提供するという観点から、国より財政支出の大きい地方公共団体における官民連携の必要性が高いといえる。

したがって、本稿では、地方公共団体における官民連携の推進について議論を深めることとする。

### 1.3 行政改革史にみる地方公共団体の官民連携

我が国の地方公共団体における官民連携としては、戦後の1940年代後半から1950年代にかけて既に民間委託が実施されている。具体的には、1950年代までに開始された市及び特別区における民間委託の内容として、最も実施団体数が多かったのは、印刷業務（148団体）であり、続いて、主要な公共施設の設計（105団体）、上水道使用料徴収（39団体）、庁舎の清掃（16団体）などである<sup>15</sup>。1955年（昭和30年）における市及び特別区数が496団体<sup>16</sup>であることを考慮すると、1950年代で最も実施団体数が多かった印刷業務における民間委託実施率は、約3割ということになる。

その後、近年では、2010年（平成22年）4月1日現在、市区町村における、し尿収集（95%）、水道メーター検針（91%）、本庁舎等の清掃（88%）<sup>17</sup>などについては、民間委託実施率が9割前後となり、1950年代との同一業務での民間委託実施率の増減を比べることはできないものの、民間委託を実施する地方公共団体の割合は増加していることがわかる。

さて、「地方公共団体における行政改革の取組状況に関する調査」（総務省）によれば、2011年（平成23年）12月1日時点において、地方公共団体における行政改革として、民間委託を実施している団体数は、都道府県及び市区町村（1,788団体）のうち1,496団体（83.7%）となっている。つまり、8割以上の団体において行政改革の方策として民間委託を実施しており、さらに2割の団体が行政改革の重点項目として民間委託を挙げている。

===表 1.1===

したがって、官民連携の一形態である民間委託を実施する地方公共団体が増加した一因として、行政改革との関連性が想定されることから、以下に1960年代以降の地方公共団体に関連する行政改革史と官民連携について概観する。

---

<sup>15</sup> ジュリスト（外部委託—議論の推移と現況 1984年6月1日 No. 814, P. 36, 小島重喜）、「都市における外部委託の開始年度」（自治省調査）

<sup>16</sup> 平成17年国勢調査 最終報告書「日本の人口」上巻—解説・資料編3 都道府県の市区町村の推移（大正9年～平成17年）

<sup>17</sup> 「集中改革プラン」及び「18年指針」の取組状況について（総務省平成22年11月9日）  
2010年4月1日現在における市区町村数値

### 1.3.1 1960年代

1960年代、1960年度の国民総生産を10年以内に2倍にするという所得倍増計画<sup>18</sup>の中、国民の所得向上が続き消費者の可処分所得が増え、民間部門の生産性が飛躍的に向上する好景気が続き(第6循環<sup>19</sup>。いざなぎ景気)、日本経済は高度経済成長期を迎える。

その一方、行政においては組織の硬直化・肥大化が見られたことから、行政を改善し、国民に対する奉仕の向上を図るために、総理府に内閣総理大臣の諮問機関として臨時行政調査会<sup>20</sup>(第一臨調)が設置される。第一臨調は、国における行政の膨張抑制や行政運営の合理化・能率化等を挙げている<sup>21</sup>が、高度経済成長の途上という時代背景もあつてか、地方公共団体における具体的な合理化・能率化については言及されていない。

1960年代に地方公共団体における合理化について言及するのは、病院及び水道等の公営企業の経営悪化に対応するため、1964年(昭和39年)に自治大臣の諮問機関として設置される地方公営企業制度調査会<sup>22</sup>である。同調査会は、経営の合理化を強く求め、その一環として「水道事業における料金徴収事務、病院事業における清掃、洗濯、給食の作業、交通事業における直営食堂については、民間委託、共同処理等の方法を積極的に採用し、極力費用の節減に努めるべきである」<sup>23</sup>とし、地方公共団体における民間委託について言及している。

続いて、公営企業に限らない地方公共団体における事務事業については、内閣総理大臣の諮問機関として従前より設置されている地方制度調査会<sup>24</sup>が、地方財源不足の発生に伴い、民間委託による経費の効率化を求めることとなる。

1966年(昭和41年)、同調査会は、「地方団体の事務事業のうち、必ずしも地方団体が直接実施する必要のないもの、たとえば各種会館等の施設の運営、し尿、じん芥の収集処理、保育所の経営、学校給食の実施、庁舎の清掃管理等については、各団体の実績に応じ地方団体の十分な管理監督の下に、その民間委託又は間接経営等を積極的に推進するとともに、その他たとえば各種試験研究機関の統廃合等を協力に推進するよう格段の工夫をすべきである」<sup>25</sup>と言及している。同年1966年(昭和41年)は、国の財政危

<sup>18</sup> 国民所得倍増計画について(昭和35年12月27日 閣議決定)

<sup>19</sup> 拡張期 1965年(昭和40年)10月から1970年(昭和45年)7月(内閣府景気動向指数研究会 景気基準日付)

<sup>20</sup> 臨時行政調査会設置法(昭和36年11月9日法律第198号)

<sup>21</sup> 「行政改革意見書(答申)」1964年(昭和39年)9月29日

<sup>22</sup> 自治省設置法の一部を改正する法律(昭和39年6月16日法律第102号)による改正自治省設置法(昭和27年7月31日法律第261号)第23条の6

<sup>23</sup> 「地方公営企業の改善に関する答申」1965年(昭和40年)10月12日

<sup>24</sup> 地方制度調査会設置法(昭和27年8月18日法律第310号)

<sup>25</sup> 「地方税財政に関する当面の措置についての答申」(第11次地方制度調査会)1966年(昭和41年)12月8日



機から、戦後我が国初の赤字国債の発行<sup>26</sup>に踏み切った年であり、地方制度調査会調査会は、その後も地方行政事務の効率化、職員数の増加抑制及び行政の簡素合理化等の手法として、民間委託を推進すべき旨の提言をしていくこととなる。

### 1.3.2 1970年代

1970年代はじめ、日本経済は高度経済成長の成熟期に入り、内閣府の「国民生活に関する世論調査」によると、生活の程度に対する回答比率において自らの生活程度を中流（「中の上」「中の中」「中の下」）とした回答比率は、約9割となる<sup>27</sup>。その後、1960年代から続いていたいざなぎ景気が終わりを迎え、過疎・過密や公害を解決して、将来住みよい日本にするという日本列島改造論<sup>28</sup>により景気回復を目指すも、1973年（昭和48年）、第一次石油ショックを経て、1974年（昭和49年）は戦後初のマイナス経済成長となり、日本の高度経済成長は終焉する。

国は景気の減速による財政不足から、1975年（昭和50年）、再び赤字国債を発行<sup>29</sup>するに至り、以降1990年（平成2年）まで毎年赤字国債を発行することとなる。

1979年（昭和54年）、地方制度調査会（第17次）は、「行政が責任を負うべき領域に属する事柄であっても具体的な事務事業の実施については、常に国や地方公共団体がその主体となって直接おこなわなければならないものではなく、適切な方法で公共的団体や民間企業等に行わせることも考慮されるべきである。」<sup>30</sup>とし、地方公共団体が責任を負いつつ、具体的な事務事業の実施について民間委託を検討すべきとしている。

### 1.3.3 1980年代

1980年代、日本経済は、自動車・家電等の輸出を伸ばすこととなるが、その結果、欧米との貿易摩擦を生じさせることとなり、1985年（昭和60年）、プラザ合意による円高不況に陥り、国は税収の落ち込みから赤字国債を発行し続けることとなる。

このような状況の中、社会経済情勢の変化に対応した適正かつ合理的な行政の実現のために、内閣総理大臣の諮問機関として第二次臨時行政調査会<sup>31</sup>（第二次臨調）が設置される。第二次臨調では、5回の答申のうち3回について、事務・事業の合理化、公務員の定数管理、行政と民間の役割分担等の面から地方公共団体における民間委託を推進する提言を行うこととなる。1981年（昭和56年）、第二次臨調の第一次答申では、国

---

<sup>26</sup> 昭和四十年年度における財政処理の特別措置に関する法律（昭和41年1月19日法律第4号）に基づく1965年度補正予算

<sup>27</sup> 1979年の「国民生活白書」では、国民の中流意識が定着したとしている。

<sup>28</sup> 田中角栄 1972年（昭和47年）6月11日政策綱領。「日本列島改造論に関する世論調査」（昭和47年総理府）によれば、日本列島改造論を知っていると回答した割合は約8割

<sup>29</sup> 昭和五十年年度の公債の発行の特例に関する法律（昭和50年12月25日法律第89号）

<sup>30</sup> 「新しい社会経済情勢に即応した今後の地方行政制度のあり方についての答申」1979年（昭和54年）9月10日

<sup>31</sup> 臨時行政調査会設置法（昭和55年12月5日法律103号）

のみでなく地方公共団体の合理化、効率化についても示し、「地方公務員の定数、給与等については、基本的には、各地方公共団体における自律機能の発揮によって改善されることが期待され（略）これらの実態を積極的に公表するなどの制度的な措置の検討が必要であると考えるが、当面、国の施策に関連するものを中心として、（略）その合理化、適正化を図る」<sup>32</sup>と言及している。具体的には、国の施策に関連する地方公務員の増員抑制等の一項目として、社会福祉施設及び社会教育施設等の公共施設（民営化、管理・運営の民間委託、非常勤職員の活用、地域住民のボランティア活動の活用等を地域の実情に即して積極的に推進）、学校給食業務（共同調理場方式への転換、非常勤職員の活用、民間委託等を地域の実情に即して積極的に推進）、清掃業務（民間委託等を地域の実情に即して積極的に推進）が示されている<sup>33</sup>。

1982年（昭和57年）、第二次臨調の第三次答申では、事務・事業の合理化の観点から「民間委託により実施することが可能な事務・事業については、計画的に民間委託等を推進することとし、地方財政計画にもこれを反映させる。」<sup>34</sup>としている。

1983年（昭和58年）、第二次臨調の最終答申では、「地方行政の減量化・効率化については、我が国行政の大きな部分を地方行政が占めていることにかんがみ、地方公共団体の事務・事業の合理化、組織・機構の見直し、定数や給与・退職手当の適正化を図るなど、徹底した行政の減量化を進めることが重要な課題である。このため、第一次答申では、国の施策に関連する増員抑制や事務・事業の民間委託（略）を指摘したところであり、また、第三次答申では、第一次答申の方向に沿って一層の合理化・適正化を図るための各般にわたる具体的方策について提言した。」<sup>35</sup>とし、地方公共団体における民間委託について、従前の答申を整理している。

1983年（昭和58年）、第二次臨調の解散後、第二次臨調の答申にある行政改革の実現のために、内閣総理大臣の諮問機関として臨時行政改革推進審議会<sup>36</sup>（第一次行革審）が設置される。第一次行革審は、1984年（昭和59年）、地方公共団体における行政改革の推進方策の一項目として、民間委託等事務事業運営の合理化・効率化を示し<sup>37</sup>、これを踏まえて同年、60行革大綱<sup>38</sup>が閣議決定される。これを受け、自治省は、一定期間

---

<sup>32</sup> 「第二次臨時調査会第一次答申」（昭和56年7月10日）第2Ⅱ4（地方公共団体の合理化、効率化方策）

<sup>33</sup> 「第二次臨時調査会第一次答申」（昭和56年7月10日）第2Ⅱ4（1）（定数の合理化、適正化）（エ）

<sup>34</sup> 「第二次臨時調査会第三次答申」（昭和57年7月30日）第4章5（地方行政の減量化、効率化）

<sup>35</sup> 「第二次臨時調査会第五次答申」（昭和58年3月14日）第3章（国と地方の関係及び地方行政）1（改革の方向）（1）エ

<sup>36</sup> 臨時行政改革推進審議会設置法（昭和58年5月23日法律第52号）

<sup>37</sup> 1984年（昭和59年）7月25日「当面の行政改革推進方策に関する意見—国の行財政と地方行革の推進—」「第三 地方公共団体における行政改革の推進方策」

<sup>38</sup> 1984年（昭和59年）12月29日「行政改革の推進に関する当面の実施方針について」（60行革大綱）

における地方公共団体の行政改革への取り組みの基本方針や措置の計画を明文化した行政改革大綱（地方行革大綱）を策定するよう求めており<sup>39</sup>、地方公共団体は1985年（昭和60年）8月を目途に、概ね3年程度を策定期間とする地方行革大綱の策定に取り組むことになる。

#### 1.3.4 1990年代

1990年代、日本経済は、1980年代後半からの実体経済から乖離した株式や不動産等の資産の過度な高騰<sup>40</sup>によるバブル景気<sup>41</sup>が崩壊し、1990年代後半には金融機関が相次いで破綻<sup>42</sup>することとなる。

国においては、1990年（平成2年）から1993年（平成5年）まではバブル景気による税収増等のため赤字国債の発行はなかったが、1994年（平成6年）から再び赤字国債が発行<sup>43</sup>されることとなる。

このような経済状況の中、第三次行革審の最終答申<sup>44</sup>等を受け、行政の各般にわたる制度及び運営につき必要な改革の推進のために、総理府に行政改革委員会<sup>45</sup>が設置される。行政改革委員会は、従来の臨調及び行革審等のように、内閣総理大臣等からの諮問に対して答申するというものではなく、施策の実施状況を監視し、制度の整備に関する事項を調査審議し、その結果に基づき意見を述べるものである。同委員会は、「まず、『民間でできるものは民間に委ねる』という考え方にに基づき、行政の活動を必要最小限にとどめる」<sup>46</sup>ことを基本原則の一つとし、民間でできるものは民間に委ねることが必要であるとしている。

さて、第三次行革審の最終答申では地方分権の推進についても言及しており、また、国会においての地方分権の推進に関する決議<sup>47</sup>を踏まえ、地方分権の議論が進み、地方分権を総合的かつ計画的に推進するために、内閣総理大臣の諮問機関として地方分権推進委員会<sup>48</sup>が設置される。同委員会は、地方分権の趣旨として中央集権型行政システムの制度疲労等<sup>49</sup>を挙げ、「地方分権の推進により、地方公共団体の役割が増大することに

<sup>39</sup> 「地方公共団体における行政改革推進の方針（地方行革大綱）の策定について」（昭和60年1月22日自治事務次官通知）

<sup>40</sup> 日経平均株価の史上最高値 38,915 円（1989年12月）

<sup>41</sup> 拡張期 1986年（昭和61年）11月から1991年（平成3年）2月の51ヶ月（内閣府景気動向指数研究会における景気基準日付）

<sup>42</sup> 1997年（日産生命、山一証券、北海道拓殖銀行）、1998年（日本長期信用銀行、日本債券信用銀行）

<sup>43</sup> 平成六年分所得税の特別減税の実施等のための公債の発行の特例に関する法律（平成6年3月31日法律第28号）

<sup>44</sup> 1993年（平成5年）10月27日

<sup>45</sup> 行政改革委員会設置法（平成6年11月9日法律第96号）

<sup>46</sup> 1996年（平成8年）12月16日「行政関与の在り方に関する基準」

<sup>47</sup> 1993年（平成5年）6月3日衆議院、同年6月4日参議院

<sup>48</sup> 地方分権推進法（平成7年5月19日法律第96号）第9条等

<sup>49</sup> 地方分権推進委員会 中間報告1996年（平成8年3月29日）第1章 総論・地方分権推進

なるが、これに対応した地方公共団体の行政システムは簡素かつ効率的なものでなければならぬ。特に、『財政構造改革の推進について』（平成9年6月3日閣議決定）において集中改革期間とされた今世紀中の3年間（以下、「集中改革期間」という。）は、国における行財政改革に併せ、地方公共団体においても、徹底した行政改革等に取り組む必要がある。<sup>50</sup>とし、国に対しては、地方行革大綱の改定・実施が円滑かつ確実に行われるよう、民間委託の推進を含む新たな指針を策定するよう求めている。これを踏まえ、自治省では、地方公共団体のより一層の行政改革の推進を強く要請することとなる<sup>51</sup>。

また、同委員会の勧告<sup>52</sup>を踏まえて、1999年（平成11年）、国の関与を縮小し、地方公共団体の権限と責任を拡大するために機関委任事務が廃止されるなど<sup>53</sup>、拡大した権限と責任を担う地方公共団体の財政基盤の強化が不可欠となり、後の平成の合併にもつながる動きとなる。

### 1.3.5 2000年代

2000年代、バブル崩壊後の金融機関における不良債権問題について、国の公的資金投入<sup>54</sup>により当該処理が進み、民間部門の業績が伸びたことから好景気が続くこととなる（第14循環）<sup>55</sup>が、アメリカのサブプライムローンを発端とする世界金融危機により、戦後最長であった好景気は終焉する。

このような経済状況の中、1990年代後半より進められていた地方分権により、拡大した権限と責任を担う地方公共団体の財政基盤の強化が不可欠となり、骨太の方針2002<sup>56</sup>における国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を検討する「三位一体の改革」<sup>57</sup>により、2004年度（平成16年度）から2006年度（平成18年度）の間に補助金の廃止・縮減、地方交付税の改革、国から地方への税源移譲が実施される。この間の地方交付税は3年間でおおよそ5兆円程度抑制される中、1999年（平成11年）以来、手厚い財政措置（合併特例債の創設や合併算定替の期間延長）等により、市町村合併が積極的に推進されることとなる。合併特例債を中心とする財政支援の特例が2005

---

の趣意

<sup>50</sup> 1997年（平成9年）7月8日「地方分権推進委員会第2次勧告」第6章 地方公共団体の行政体制の整備・確立

<sup>51</sup> 「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針の策定について」（平成9年11月14日自治事務次官通知）

<sup>52</sup> 地方分権推進委員会第1次勧告（平成8年12月20日）

<sup>53</sup> 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）（平成11年7月16日法律第87号）

<sup>54</sup> 1998年（平成10年）から2003年（平成15年）にかけて行われた資本増強額約12.3兆円（早期健全化法、金融機能安定化法、預金保険法、組織再編成促進特措法）

出所：金融庁ホームページ <http://www.fsa.go.jp/qanda/ginkou/01.html>

<sup>55</sup> 拡張期 2002年（平成14年）1月～2008年（平成20年）2月の73ヶ月（内閣府景気動向指数研究会における景気基準日付）

<sup>56</sup> 経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（平成14年6月25日閣議決定）

<sup>57</sup> 「骨太の方針2002」第4部 3. 国と地方

年（平成 17 年）3 月 31 日までであったこと等から、平成の合併が進むこととなり、地方公共団体数は、1999 年（平成 11 年）3 月末の 3,232 団体から 2006 年（平成 18 年）3 月末には 1,821 団体となり、7 年間で約 44%減少する。<sup>58</sup>

また、2000 年代には三位一体の改革や平成の合併だけでなく、行政改革推進法<sup>59</sup>により、地方公共団体は簡素で効率的な政府を実現するための行政改革を推進する責務を有することとなり、加えて、官民連携に関連する新たな制度が法律に基づき登場する。

2000 年（平成 12 年）、国は前年施行された PFI 法<sup>60</sup>に関する基本方針<sup>61</sup>を公表し、国だけでなく地方公共団体においても、同方針の定めるところを参考として、PFI 事業の円滑な実施の促進に努めるものとするよう求めている。PFI とは、効率的かつ効果的に社会資本を整備し、質の高い公共サービスを提供するものである。具体的には、公共施設等の管理者である地方公共団体等が、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、財政資金の効率的な使用を図りつつ、官民の適切な役割及び責任の分担の下に、公共施設等の整備等（建設、維持管理、運営等）に関する事業の実施を民間事業者に行わせるものである。

2003 年（平成 15 年）には、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）の改正<sup>62</sup>により、指定管理者制度<sup>63</sup>が創設される。指定管理者制度とは、公の施設について、当該施設の設置目的を効果的に達成するために、民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図るものであり、国には見られない地方公共団体独自の制度である。総務省では、「今後の行政改革の方針」（平成 16 年 12 月 24 日閣議決定）を踏まえて、旅費・給与等に関する事務や定型的業務を含めた事務・事業全般にわたり指定管理者制度を含めた民間委託等の推進の観点から総点検を実施、具体的・総合的な指針・計画を策定するよう引き続き行政改革の推進を求め、地方公共団体に対して、行政改革に向けての新たな取り組みや数値目標を盛り込んだ 5 年程度（2005～2009 年度）の「集中改革プラン」を策定・公表することを要請<sup>64</sup>している。

2004 年（平成 16 年）、行政改革大綱（平成 12 年 12 月 1 日閣議決定）において「国における独立行政法人化の実施状況等を踏まえて、独立行政法人制度についての地方への導入を検討する」とされたこと等<sup>65</sup>を踏まえ、地方独立行政法人制度<sup>66</sup>が整う。地方

<sup>58</sup> 「平成の合併」について 総務省 平成 22 年 3 月

<sup>59</sup> 簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（平成 18 年 6 月 2 日法律第 47 号）

<sup>60</sup> 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成 11 年 7 月 30 日法律第 117 号）

<sup>61</sup> 「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」平成 12 年 3 月 13 日 総理府告示第 11 号

<sup>62</sup> 地方自治法の一部を改正する法律（平成 15 年 6 月 13 日法律第 81 号）

<sup>63</sup> 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 244 項第 2 項等

<sup>64</sup> 「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針（新地方行革指針）」（平成 17 年 3 月 29 日総務事務次官通知）

<sup>65</sup> 構造改革推進のためのプログラム（2002 年 10 月 11 日構造改革特区推進本部決定）、規制改革

独立行政法人制度とは、地域において確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、地方公共団体が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものを地方公共団体が設立する法人において効率的かつ効果的に行わせる制度である。国においては地方公共団体に先行して制度化<sup>67</sup>されており、個別法により個々の法人が設立されている

2006年（平成18年）、諸外国の事例を参考として導入の検討<sup>68</sup>及び推進<sup>69</sup>が示されていた市場化テストが、公共サービス改革法<sup>70</sup>により制度化される。市場化テストとは、国や地方公共団体が自ら実施する公共サービスについて、民間が担うことができるものは民間にゆだねる観点から、民間事業者の創意と工夫が反映されることが期待される一体の業務を官民競争入札等<sup>71</sup>に付することにより、公共サービスの質の維持向上及び経費の削減を図るものである。

### 1.3.6 官民連携に関する各年代のまとめ

1960年代は、地方公営企業制度調査会による答申により、水道事業、病院事業及び交通事業における民間委託の項目が挙げられている。

1970年代は、地方制度調査会による答申により、地方公共団体が責任を負いつつ、具体的な事務事業の実施について民間委託を検討すべきとしている。

1980年代は、第二次臨調、第一次行革審の答申を踏まえた自治省通知等により、具体的な業務を挙げるなどしながら、地方行革大綱により地方公共団体の民間委託が推進されている。

1990年代は、第三次行革審による答申等を受け、行政改革委員会により、民間でできるものは民間に委ねることが示され、また、地方分権推進委員会の勧告による地方分権の動きが進むこととなる。

2000年代には、行政改革推進法により、地方公共団体は行政改革を推進する責務を有することとなり、三位一体の改革、平成の合併の中、行政改革を推進するための具体的な官民連携の手法としてPFI、指定管理者制度、地方独立行政法人制度及び市場化テストが法律に基づき相次いで制度化されている。

要約すれば、1960年代以降、各年代において日本経済の景気の浮き沈みはあるものの、国及び地方公共団体における財政の厳しさを背景に、行政改革の必要性が謳われ、

---

の推進に関する第2次答申（2002年12月12日総合規制改革会議）

<sup>66</sup> 地方独立行政法人法（平成15年7月16日法律第118号）

<sup>67</sup> 中央省庁等改革基本法（平成10年6月12日法律第103号）第36条、独立行政法人通則法（平成11年7月16日法律第103号）

<sup>68</sup> 規制改革・民間開放推進3か年計画（閣議決定）2004年（平成16）3月19日

<sup>69</sup> 簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（平成18年6月2日法律第47号）第65条

<sup>70</sup> 競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成18年6月2日法律第51号）

<sup>71</sup> 官民競争入札又は民間競争入札

官民連携の一形態である民間委託が行政改革の一つの方策として取り上げられ、2000年代には、法律に基づく官民連携の各種制度が整備されているといえる。

## 1.4 地方公共団体における官民連携の推移

### 1.4.1 民間委託の推移

小島（1979）によれば、我が国の地方公共団体における民間委託は、戦後の1940年代後半から1950年代にかけて既に実施されている。

===表 1.3===

1950年代までに開始された市及び特別区数の一般事務における民間委託の内容として、最も実施団体数が多かったのは、印刷業務（148団体）であり、続いて、主要な公共施設の設計（105団体）、上水道使用料徴収（39団体）、庁舎の清掃（16団体）などである。公の施設における民間委託としては、公園施設（2団体）や民生施設（老人憩の家）（1団体）がある。1955年（昭和30年）での市及び特別区数が496団体<sup>72</sup>であることを考慮すると、1950年代で最も実施団体数が多かった印刷業務における民間委託実施率は、約3割である一方、公の施設における民間委託実施率は1%にも満たず、ほとんど実施されていないということになる。

1960年代に入ると、地方公営企業制度調査会の答申<sup>73</sup>の影響もあってか、市及び特別区において最も実施団体数が多かった民間委託は、印刷業務（206団体）を抜き、上水道使用料徴収（277団体）となっている。その他、一般事務では、庁舎の清掃（249団体）、課税の計算事務（233団体）など、公の施設においては、民生施設（老人福祉センター）（17団体）やプール（9団体）の民間委託などとなっている。1965年（昭和40年）の市及び特別区数が567団体<sup>74</sup>であることを考慮すると、1960年代で最も実施団体数が多かった上水道使用料徴収における民間委託実施率は、約5割ということになる。一方、公の施設については、1963年（昭和38年）、地方自治法改正により、公共団体または公共的団体を管理委託先とすることができるように制度化されたものの、民生施設（労得陣福祉センター）において民間委託実施率は1割に満たないことになる。

1970年代に入ると、1960年代後半の地方制度調査会の答申<sup>75</sup>において具体的に示されていた一般ごみ収集（292団体）やし尿収集（223団体）の民間委託に加え、その他、

<sup>72</sup> 平成17年国勢調査 最終報告書「日本の人口」上巻一解説・資料編3 都道府県の市区町村の推移（大正9年～平成17年）

<sup>73</sup> 「地方公営企業の改善に関する答申」1965年（昭和40年）10月12日

<sup>74</sup> 平成17年国勢調査 最終報告書「日本の人口」上巻一解説・資料編3 都道府県の市区町村の推移（大正9年～平成17年）

<sup>75</sup> 「地方税財政に関する当面の措置についての答申」（第11次地方制度調査会）1966年（昭和41年）12月8日

一般事務では、技術の発展に伴うコンピュータ利用による課税の計算事務（461 団体）や給与の計算事務（374 団体）などの民間委託が市及び特別区において増えている。公の施設においては、民生施設（老人福祉センター）（107 団体）やプール（68 団体）、また新たに会館施設（市民会館、公会堂）（27 団体）の民間委託が見られる。1975 年（昭和 50 年）の市及び特別区数が 644 団体<sup>76</sup>であることを考慮すると、1970 年代の一般ごみ収集における民間委託実施率は、約 4 割ということになり、公の施設においては、民生施設（老人福祉センター）において約 2 割ということになる。

1980 年代には、市区町村におけるし尿収集や一般ごみ収集の民間委託については、約 6 割の実施率となり、公の施設においては、コミュニティ施設（集会所）や民生施設（老人憩の家）の民間委託の実施率が約 5 割となっている。

===表 1.4===

===表 1.5===

1990 年代には、高齢化社会を反映して、市区町村においては、在宅配食サービス業務やホームヘルパー派遣業務について 9 割以上で民間委託を実施しており、公の施設においては、コミュニティセンターの民間委託の実施率が 8 割となっている。<sup>77</sup>

2000 年代には、パソコンの普及に伴い、市区町村においては、情報処理・庁内情報システム維持について 8 割以上で民間委託を実施しており、ホームページ作成・運営などの新たな民間委託が見られるようになる。また、公の施設においては、コミュニティセンターの民間委託実施率が 9 割となっている。<sup>78</sup>

以上のように、地方公共団体における民間委託は、その年代に応じて業務内容の変遷はあるものの、経年比較が可能な事務・事業について見てみると、民間委託実施率は増加していることがわかる。

===図 1.3===

===表 1.6===

---

<sup>76</sup> 平成 17 年国勢調査 最終報告書「日本の人口」上巻一解説・資料編 3 都道府県の市区町村の推移（大正 9 年～平成 17 年）

<sup>77</sup> 市区町村における事務の外部委託の実施状況（平成 16 年 3 月 25 日 総務省） 前回調査時（平成 10 年 4 月時点）参照

<sup>78</sup> 市区町村における事務の外部委託の実施状況（平成 16 年 3 月 25 日 総務省）参照



#### 1.4.2 PFIの推移

PFIとは、公共施設等の管理者である地方公共団体等が、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、財政資金の効率的な使用を図りつつ、官民の適切な役割及び責任の分担の下に、公共施設等の整備等（建設、維持管理、運営等）に関する事業の実施を民間事業者に行わせるもので、PFI法に基づき制度化されている。

2009年（平成21年）3月31日時点で、地方公共団体が事業主体のものは、都道府県83事業、政令指定都市48事業、市区町村138事業となっており、年々増加している。

79

===図 1.4===

#### 1.4.3 指定管理者制度における民間企業等の推移

指定管理者制度とは、公の施設について民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくことで、施設の設置の目的を効果的に達成するもので、地方自治法により制度化されている。そもそも、公の施設については、1963年（昭和38年）、地方自治法改正<sup>80</sup>により、公共団体または公共的団体を管理委託先とすることができるように制度化されている。その後、1991年（平成3年）、地方自治法改正<sup>81</sup>により、公共団体、公共的団体に加え、地方公共団体が出資している法人も管理委託先とすることができるようになるが、2003年（平成15年）の指定管理者制度により、法人その他の団体であれば特段の制限は設けることがなくなり、公の施設の管理について、民間事業者、NPO法人等に広く開放されることとなる。

2012年（平成24年）4月1日時点では、地方公共団体の公の施設73,476施設において指定管理者制度が導入され、うち約3割の24,384件において民間企業等（株式会社、特定非営利活動法人、学校法人、医療法人等）が指定管理者となっており、都道府県分（指定都市及び市区町村除く）では、公の施設11,624施設のうち7,123施設（61.3%）で指定管理者制度が導入されている。<sup>82</sup>

指定管理者制度の導入後、民間企業等が指定管理者となっている施設数が増加している。

===図 1.5===

#### 1.4.4 地方独立行政法人の推移

地方独立行政法人制度とは、地域において確実に実施されることが必要な事務及び事

<sup>79</sup> 「PFIに関する年次報告（平成21年度）」PFI推進室

<sup>80</sup> 地方自治法の一部を改正する法律（昭和38年6月8日法律第99号） 第二編第十章（公の施設）の追加等

<sup>81</sup> 地方自治法の一部を改正する法律（平成3年法律第24号）

<sup>82</sup> 「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」（平成24年11月6日 総務省）

業であって、地方公共団体が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものを地方公共団体が設立する法人において効率的かつ効果的に行わせるもので、地方独立行政法人法により制度化されている。

従前、公立大学、病院、試験研究機関など公務員が直接実施していた事務事業を、独立行政法人化することで、2012年（平成24年）3月31日時点では94法人となり、当該法人の役職員47,733人のうち地方公共団体退職者は17,729人（37.1%）となっている。<sup>83</sup>

2004年（平成16年）以降、地方独立行政法人数は増加しており、地方公共団体からの委託料収入については、2010年度（平成22年度）（1,893百万円）、2011年度（平成23年度）（2,604百万円）、2012年度（平成24年度）（4,761百万円）となり、増加している。

===図 1.6===

#### 1.4.5 市場化テストの推移

市場化テストとは、法律の特例の適用を受ける特定公共サービスを官民競争入札等により実施するものである。地方公共団体等が自ら実施する公共サービスについて、民間が担うことができるものは民間にゆだねる観点から、民間事業者の創意と工夫が反映されることが期待される一体の業務を選定して官民競争入札等を実施し、公共サービスの質の維持向上及び経費の削減を図る改革の実施を目指すもので、公共サービス改革法により制度化されている。

同法に基づく市場化テストは、地方公共団体においては、2012年（平成24年）7月時点で5事業<sup>84</sup>が実施されている。なお、地方公共団体以外の国の行政機関等<sup>85</sup>においては、2012年（平成24年）7月時点で257事業（官民競争入札4事業、民間競争入札160事業、新規93事業）が対象として選定<sup>86</sup>されており、対象件数が増加している。

したがって、地方公共団体の財政支出規模が国より大きいことを考慮すると、同法に基づく地方公共団体における市場化テスト事業数は極めて少ないといえる。

以上、地方公共団体における官民連携として、民間委託、PFI、指定管理者制度及び地方独立行政法人については導入が進んでいるものの、市場化テストについては事業数が極めて少なく導入が進んでいないことがわかる。

<sup>83</sup> 第三セクター等の状況に関する調査結果（総務省 平成24年12月26日）

<sup>84</sup> 茨城県守谷市（公民館3箇所の窓口業務）、兵庫県神河町（センター長谷の窓口業務）、宮城県丸森町（町作りセンター7箇所の窓口業務）、北海道由仁町（三川支所窓口業務）、長野県南牧村（野辺山出張所窓口業務）

<sup>85</sup> 公共サービス改革法第2条第2項

<sup>86</sup> 公共サービス改革基本方針（平成24年7月6日閣議決定）

したがって、次章において、地方公共団体における市場化テスト推進のための検討を深めることとする。

## 第2章 地方公共団体における市場化テスト推進のために

### 2.1 市場化テスト導入の課題

公共サービス改革法に基づく地方公共団体における市場化テストとは、公共サービスの担い手が法律によって公務員に限定されている場合などでも、公共サービス改革法に法律の特例を設けることにより、民間事業者も担い手となれるようにすることで、法律の特例の適用を受ける特定公共サービスを官民競争入札等により実施するものである。法律の特例とは、2012年（平成24年）12月時点では、地方公共団体の窓口業務（〈1〉戸籍謄本など、〈2〉納税証明書、〈3〉住民票の写しなど、〈4〉戸籍の附票の写し、〈5〉印鑑登録証明書）（以下、「窓口5業務」という。）において、戸籍法等に基づく戸籍謄本等の交付の請求の受付及びその引渡し等の業務について、民間事業者であっても実施できるよう措置されている。<sup>87</sup>

市場化テストを導入するか否かは、地方公共団体の自主的な判断にゆだねられており、法律上の制約がある業務を対象とするものについては、同法に規定される手続きに基づいて市場化テストを実施する必要があるものの、それら以外の業務については、地方自治法に基づいて、条例等に規定することによって民間委託に関する入札等を実施することができる。このため、公共サービス改革法に基づく市場化テストの導入が進んでいないことを理由に、公共サービスの質の維持向上及び経費削減を達成させるという市場化テストの趣旨が必ずしも浸透していないというわけではない。

しかし、同法に基づく地方公共団体の市場化テストは、2012年（平成24年）7月時点で5事業であり、極めて少ないことは事実である。

同法に基づく地方公共団体における市場化テストの導入が進まない一因として、特定公共サービスの対象が窓口5業務のみで矮小であるということが挙げられる。

したがって、同法に基づく市場化テストの推進を検討する際には、特定公共サービスの対象を拡大することが一つの方向性となり、新たに特定公共サービスを追加する、または、既存の特定公共サービスに関連業務を上乗せすることが考えられる。

### 2.2 特定公共サービスに関する地方公共団体と国の行政機関等との比較

公共サービス改革法に基づく地方公共団体における市場化テストの推進のために、特定公共サービスの対象を拡大することを検討するにあたり、国の行政機関等で先行実施している特定公共サービスを参考とすることが考えられる。

国の行政機関等においては、特定公共サービスとして、(1)不動産登記法等の特例（法務省：登記簿等の公開に関する事務）、(2)刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する

---

<sup>87</sup> 公共サービス改革法第34条

法律等の特例（法務省：刑事施設の運營業務）、(3)国民年金法等の特例（日本年金機構：国民年金保険料収納事業）等が規定されている。<sup>88</sup>

これらの事業を参考にしつつ、地方公共団体において類似する公共サービスとして考えられるものとして、(1)戸籍等の窓口事務、(2)各種施設の運營業務、(3)国民健康保険料等の滞納公金<sup>89</sup>回収が挙げられる。

このうち、(1)戸籍等の窓口事務については、既に市場化テストにおける窓口5業務として特定公共サービスとされており、(2)各種施設の運營業務については、PFIや指定管理者制度により市場化テストとは異なる枠組みが既に設けられているところ、(3)国民健康保険料等の滞納公金回収については、現時点では、特段の官民連携の枠組みが用意されていない。

このことから、公共サービス改革法に基づく地方公共団体における市場化テストの推進のために、特定公共サービスの対象拡大を検討するにあたり、(3)国民健康保険料等の滞納公金回収を対象とすることとする。

次章において、まず、国の行政機関等における特定公共サービスとして実施されている国民年金保険料収納事業の課題を整理することとする。なお、特定公共サービスではないものの、市場化テストにおける滞納公金回収に関連する事業として医業未収金支払案内等業務についても併せて課題の整理をする。

### 第3章 滞納公金回収における課題整理

#### 3.1 国民年金保険料収納事業の民間委託（特定公共サービス）

##### 3.1.1 国民年金保険料収納事業の概要

日本の公的年金制度<sup>90</sup>は、加入者が保険料を拠出し、それに応じて年金給付を受けとる社会保険方式をとっており、平成23年度末時点での加入者は、第一号被保険者から第三号被保険者まで約6,700万人である。

===図 3.1===

国民年金とは、基礎年金と呼ばれる公的年金の一つであり、国民年金法（昭和34年4月16日法律第141号）に基づき日本年金機構<sup>91</sup>が実施している。

<sup>88</sup> 公共サービス改革法第33条等。なお、職業安定法の特例（ハローワーク関連業務）については、人材銀行事業及びキャリア交流プラザ事業は、市場化テスト終了事業となっている。（「公共サービス改革基本方針」平成24年7月20日 参考1）

<sup>89</sup> 公金とは、一般的に、国又は地方公共団体が実質的に所有する金銭を意味する。  
衆議院国会答弁（平成13年4月13日）

<sup>90</sup> 公的年金制度とは、20歳から60歳までのすべての国民が加入し保険料を負担することにより、老後、障害及び死亡の生活保障を担う仕組み

<sup>91</sup> 日本年金機構法（平成19年7月6日法律第109号）に基づき設立された特殊法人

日本年金機構は、国民年金保険料の保険料の納付義務を負う第一号被保険者<sup>92</sup>のうち、保険料滞納者に対する督促に関する業務を公共サービス改革法に基づき民間事業者へ包括的に民間委託している。具体的な業務内容は、国民年金保険料の収納に関する業務（保険料滞納者に対し、滞納理由の確認、保険料納付の請求等）を行い、併せて、被保険者から委託を受けて保険料の納付に関する業務（以下、「国民年金保険料収納事業」という。）を実施するものである。なお、公共サービス改革法では、民間事業者に対して、当該業務を実施するために必要な日本年金機構理事長の指定を受けた者とみなすこと、納付を拒む滞納者に対し保険料納付の請求を行うことを可能とするよう弁護士法（昭和24年法律第205号）の特例を講ずること、弁護士法第72条の規定を適用しないことの代替措置等としてサービス法<sup>93</sup>（平成10年法律第126号）に準じて必要な行為規制を行うこと等が規定されている。

### 3.1.2 国民年金保険料収納事業の状況

国民年金保険料収納事業は、公共サービス改革法第7条に基づく公共サービス改革基本方針（平成18年9月5日及び平成19年10月26日閣議決定）において、同法第14条に基づく民間競争入札を実施することとされ、平成19年度より毎年度、市場化テストの対象となる年金事務所（以下、「民間委託事務所」という。）を拡大し、平成21年10月から全ての年金事務所（312箇所）に展開をしている。

民間委託事務所の状況は、平成19年度開始分（95事務所）、平成20年度開始分（90事務所）、平成21年度開始分（127事務所）及び平成22年度開始分（185事務所）<sup>94</sup>における事業実施に関する評価<sup>95</sup>によると、市場化テスト導入前と比べ大幅な経費削減とはなっているものの、目標達成水準<sup>96</sup>が低くなっている。また、民間委託事務所における現年度保険料納付率の伸び率は、市場化テストの対象となっていない年金事務所（以下、「非民間委託事務所」という。）及び市場化テスト導入前の同一事務所よりも低下している。納付督促の手法については、民間委託事務所では非民間委託事務所より電話の件数が増える一方、戸別訪問の件数が減少している。

===表 3.1===

<sup>92</sup> 農業等に従事する、学生、フリーター、無職の人など

<sup>93</sup> 債権管理回収業に関する特別措置法

<sup>94</sup> 平成19年度開始分（平成19年10月から平成22年9月までの3年間）

平成20年度開始分（平成20年10月から平成22年9月までの2年間）

平成21年度開始分（平成21年10月から平成24年9月までの3年間）

平成22年度開始分（平成22年10月から平成24年9月までの2年間）

<sup>95</sup> 第61回官民競争入札等監理委員会（平成22年6月28日）及び第87回官民競争入札等監理委員会（平成24年2月1日）

<sup>96</sup> 達成目標の達成水準・・・（現年度分+過年度分の納付月数の実績）÷納付月数の達成目標

### 3.1.3 国民年金保険料収納事業の課題

国民年金保険料収納事業は、市場化テスト導入前と比べ大幅な経費削減とはなっていないものの、平成19年度及び平成20年度開始分について目標には達していない。また、平成19年度及び20年度の実績を踏まえ、より質の高い提案をしてきた民間事業者を評価すること及び訪問の督励実施方法を見直す等の対応をするものの、平成21年度及び22年度開始分についても、現年度分納付実績の目標達成水準が低くなっており、納付率の低下傾向に歯止めをかけることが課題とされている。

課題への対応方針としては、要求水準（達成目標）の見直し、安値入札の是正、連携の強化・準備期間の十分な確保、モニタリング作業の継続といった項目に加え、目標未達の一因として、納付督励の手法が従来の戸別訪問から電話に移行していることが挙げられることから、効果的な納付督励の実施が挙げられている。<sup>97</sup>

## 3.2 医業未収金支払案内等業務の民間委託（非特定公共サービス）

### 3.2.1 医業未収金支払案内等業務の概要

平成18年度、公共サービス改革法に基づき、官民競争入札等監理委員会は、徴収関係業務の民間開放について検討すべく、国等へのヒアリングを実施している。<sup>98</sup>

さらに、平成19年度には、官民競争入札等監理委員会の権限に属する事項のうち、徴収に関する業務の民間開放について審議することとして徴収分科会を設置し、平成19、20年度にかけて計8回開催している。<sup>99</sup>

これらの議論を踏まえて、国民年金保険料収納事業以外の収納関係事業としては、公共サービス改革基本方針（平成19年10月26日閣議決定）において、独立行政法人国立病院機構<sup>100</sup>及び独立行政法人労働者健康福祉機構<sup>101</sup>が実施する医業未収金支払案内等業務が市場化テストとして実施されることとなる。

両機構における市場化テスト事業の医業未収金支払案内等業務の内容は、国立病院機構144病院のうち82病院において、また、労働者健康福祉機構32病院において発生した医業未収金のうち、訴訟等の法的措置を実施している債権等を除外した債権に対する支払案内業務、支払方法の相談業務、居所等調査業務、集金業務（以下、「支払案内等業

---

<sup>97</sup> 第87回官民競争入札等監理委員会（平成24年2月1日）資料9-2「平成21年度及び平成22年度民間競争入札実施事業 国民年金保険料収納事業の評価（案）」

<sup>98</sup> 第8回（平成18年9月13日）<http://www5.cao.go.jp/koukyo/kanmin/kaisai/2006/913/913.html>

第9回（平成18年9月20日）<http://www5.cao.go.jp/koukyo/kanmin/kaisai/2006/920/920.html>

<sup>99</sup> 徴収分科会 <http://www5.cao.go.jp/koukyo/kanmin/choshu/choshu.html>

<sup>100</sup> 独立行政法人国立病院機構法（平成14年12月20日法律第191号）に基づき設立された独立行政法人

<sup>101</sup> 独立行政法人労働者健康福祉機構法（平成14年12月13日法律第171号）に基づき設立された独立行政法人

務」という。)をサービサー法第3条に基づく法務大臣の許可を受けた債権回収会社(以下「サービサー」という。)が行うものである。ただし、国民年金保険料収納事業と異なり、事業の実施にあたっては、弁護士法第72条に抵触しない範囲内で業務を実施するとされているため、納付を拒む滞納者に対し医業未収金納付の請求を行うことはできない。したがって、国民年金収納事業のような特定公共サービスではないことに留意する必要がある。

### 3.2.2 医業未収金支払案内等業務の状況

市場化テスト事業の実績としては、両機構ともに経費が削減されているものの、要求水準として設定していた水準には達していない。<sup>102</sup>

===表 3.2===

このことから、国立病院機構については、当初は、平成20年10月1日から平成23年9月30日までの3年間の契約とされていたところ、業務全体の見直しが必要から、平成23年1月31日をもって合意解除となり、労働者健康福祉機構についても、現状の枠組みでの事業継続が困難であること等から、平成24年9月の契約期間満了をもって市場化テストとしての事業を終了している。

### 3.2.3 医業未収金支払案内等業務の課題

両機構の実施した医業未収金支払案内等業務の課題としては、契約書上の業務の委託方法や発注者の指示等の不明確性、発注者による業務管理体制(民間事業者へのモニタリングと改善指示)、発注者と民間事業者の事業開始準備の連携、実績報酬率の設定と事業者選定、実績報酬による支払い方法、効率性及び費用対効果、債権委託事務に係る事務処理が煩雑であること、入金率が低く非効率であること、弁護士法に抵触しない範囲として支払案内等業務の内容を認識していたものの予想以上に厳しい結果となったことが挙げられている。<sup>103</sup>

## 3.3 市場化テスト実施状況から示唆される滞納公金回収に関する課題

国の行政機関等において市場化テストとして実施された国民年金保険料収納事業及

---

<sup>102</sup> 第69回監理委員会(平成22年12月15日)資料6-2「平成20年度及び平成21年度民間競争入札実施事業医業未収金支払案内等業務の事業の評価(案)」、第86回監理委員会(平成23年12月19日)資料6-2「民間競争入札実施事業労働者健康福祉機構医業未収金の支払案内等業務委託の評価について(案)」

<sup>103</sup> 第69回監理委員会(平成22年12月15日)資料6-2「平成20年度及び平成21年度民間競争入札実施事業医業未収金支払案内等業務の事業の評価(案)」、第86回監理委員会(平成23年12月19日)資料6-2「民間競争入札実施事業労働者健康福祉機構医業未収金の支払案内等業務委託の評価について(案)」

び医業未収金支払案内等業務については、経費削減が図られたものの、公共サービスの質として設定する要求水準に達することができていない。

課題としては、要求水準（達成目標）の見直し、安値入札の是正、効果的な納付督促、発注者による業務管理体制（民間事業者へのモニタリングと改善指示）、発注者と民間事業者の事業開始準備の連携、実績報酬による支払い方法等が挙げられており、これらの先行事業と同様の形態によって地方公共団体における滞納公金回収を市場化テストによる官民連携として推進することは、困難であること想定される。

したがって、地方公共団体における滞納公金回収について、市場化テストの特定公共サービスとしての検討を深める際には、より具体的な業務の理解が必要となることから、次章において、当該業務の具体的な内容について整理・研究を進めることとする。

## 第4章 地方公共団体における滞納公金回収の官民連携のための法令・事例等研究

### 4.1 地方公共団体における滞納公金規模

地方公共団体における公金の主な滞納は、地方税（約2兆292億円）<sup>104</sup>、国民健康保険料（約1兆2,315億円）<sup>105</sup>、公営住宅家賃（約636億円）<sup>106</sup>、保育料（約83億円）<sup>107</sup>等がある。

地方税及び国民健康保険料の滞納額は、普通交付税（約16.4兆円）<sup>108</sup>の約20%に相当することとなる。

なお、地方公共団体のみならず、国においても国税の滞納（約1兆3,617億円）<sup>109</sup>等があるところ、国税の滞納は年々減少傾向にある。

### 4.2 滞納公金回収を取り巻く環境

#### 4.2.1 職員数

地方公共団体における滞納公金額が最も多い地方税を例に、地方税の滞納回収に携わる税務職員数を見ることとする。

まず、地方公務員数の推移を見ると、（平成14年度）3,144,323人、（平成22年度）

<sup>104</sup> 出所：平成22年度決算 地方税滞納額及び徴収率

徴収率 現年度分98.3%、滞納繰越分22.1% 《総務省》

<sup>105</sup> 出所：平成22年度国民健康保険事業年報 平成22年度 第8-1表 都道府県別経理状況—保険料(税)収納状況— 徴収率 現年度分88.61%、滞納繰越分14.07%

市町村は、保険料にかえて地方税法の規定による国民健康保険税を課することができるため、国民健康保険税として取り扱っている金額も含む 《厚生労働省》

<sup>106</sup> 出所：平成17年度公営住宅の滞納家賃の徴収業務について 徴収率96.2% 《国土交通省 平成19年6月22日》

<sup>107</sup> 出所：平成18年度保育所保育料の徴収状況に関する調査の結果について 徴収率98.3% 《厚生労働省 平成19年9月14日》

<sup>108</sup> 平成24年度普通交付税大綱（平成24年7月24日閣議報告）

<sup>109</sup> 出所：平成23年度租税滞納状況について 《国税庁 平成24年7月》



2,813,875人、(減少率)約10.5%と減少傾向<sup>110</sup>である。税務職員数については、(平成14年度)78,615人、(平成22年度)69,631人、(減少率)約11.4%となり、減少率では地方公務員を上回る削減が行われている。

#### 4.2.2 知識・ノウハウの集積

公共サービスの提供において法令遵守は当然のことであり、滞納公金回収においても同様に法令に則り行わなければならないところ、滞納公金回収に関する法令は多岐にわたる。例えば、一般的な債権を規定している民法等、公金の取扱いを規定している地方自治法等、債権回収に関連する手続きを規定する民事執行法等、滞納処分に関連する手続きを規定している国税徴収法等、官民連携として民間委託を検討する際に留意すべき弁護士法等が挙げられる。

このため、新たに滞納公金回収に従事する者が関係法令を理解するには時間がかかる。さらに、関係法令の理解だけでなく実際に処理を進める上では、ノウハウの習得も必要となる。

同一局内での人事異動が採用されている大都市を除き、地方公共団体においては、数年での人事異動が行われており、加えて団塊の世代の退職や合併による人事異動等の要因も加わり、滞納公金回収の知識やノウハウを集積していくことは容易ではない。

#### 4.2.3 地縁的つながり

滞納公金回収においては、公平性の観点から、同じ状況の滞納者であれば同様の対応をすることが求められる。

しかし、地方公共団体のうち、団体数の約7割を占める人口5万人以下<sup>111</sup>の団体においては、公務員と住民の関係性が密接であるがゆえに、本来対応すべき滞納公金回収について消極的になりかねない。

極端な例でいえば、税務部門に配属していた公務員が、住民Aに対して滞納公金回収のために折衝していたところ、数年後の異動先では用地買収の担当になり、同一の住民Aに別の場面で接触することも考えられる。

つまり、本来、公平性の観点から毅然とした対応をすべきところ、地縁的なつながりから住民との紛争を回避したいという公務員側の心理も想定され、滞納公金回収に対して影響を及ぼしかねない。

### 4.3 滞納公金回収に関する関係法令の整理

#### 4.3.1 地方自治法(昭和22年4月17日法律第67号)

国においては、国の債権の管理等に関する法律(昭和31年5月22日法律第114号)

<sup>110</sup> 「地方公共団体定員管理調査結果(総務省)」

<sup>111</sup> 全数1,750(23区含む)のうち人口5万人以下1,188(67.9%)(平成22年国勢調査より)

により債権管理に関する基本的事項が定められているところ、地方公共団体においては、地方自治法に債権に関する基本的事項が定められている。(第9章・財務―第3節・収入、第9節・財産―第3款・債権)

例えば、地方自治法第240条には、債権の定義に加え、普通地方公共団体の長が“とらなければならない”または“することができる”内容が規定されている。

===表 4.1===

その他、地方自治法第242条により、違法または不当に公金の徴収を怠る事実があると認めるときは、住民は住民監査請求をすることができる。

なお、官民連携に係る事項としては、地方自治法第243条により、公金の収納は原則として私人への委託が禁止されている。これは、公金が取扱い上の責任を明確にするとともに、公正の確保・厳正な保管を強く要請されているものであるためである。ただし、(1) 使用料、(2) 手数料、(3) 賃貸料、(4) 物品売払代金、(5) 寄附金、(6) 貸付金の元利償還金は例外的に私人への徴収・収納事務の委託が可能となっている<sup>112</sup>。これは、これらの歳入が、以下の性格を有するためである。<sup>113</sup>

- ・ 常時徴収を必要とする収入であること
- ・ 住民の便益の向上が図られるものであること
- ・ 収入の確保すなわち間違いなく収入できること
- ・ 経済的に収入できることすなわち地方公共団体が直接収入した場合の経費よりも私人に委託した方が諸経費の節減を図ることができるものであること

なお、地方自治法以外にも、地方公共団体の歳入の徴収根拠を定める個別法令(地方公営企業法33条の2等)において、私人への徴収・収納事務の委託を可能としている例もある。

#### 4.3.2 地方税法(昭和25年7月31日法律第226号)

国税については、通則的規定を定める国税通則法(昭和37年4月2日法律第66号)のほか、個別法として徴収手続を定める国税徴収法(昭和34年4月20日法律第147号)、各税についてその課税要件等を定める法律が制定されている。

地方税については、地方税に関する通則的規定と徴収手続に関する規定、各地方税の課税要件等の規定をまとめて地方税法で定めている。具体的には、税目ごとに課税客体、納税義務者又は特別徴収義務者、課税標準、税率、賦課期日、納期、納付又は納入の方法及びそれらの手続、罰則その他の制裁規定、滞納処分の手続、犯則取締り

<sup>112</sup> 地方自治法施行令第158条

<sup>113</sup> 規制改革・民間開放推進会議 官業民営化等WG ヒアリング調査票 総務省回答  
[http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/old/minutes/wg/2005/0622/item050622-04\\_01.pdf](http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/old/minutes/wg/2005/0622/item050622-04_01.pdf)

等賦課徴収に関する規定を網羅的に規定している。

なお、地方税法第3条に基づき条例の制定するに当たっては、法律が条例の定めるところによることとしている事項及び法律が地方団体に選択的判断を許容している事項のみならず、法律、政令及び規則において明確に規定され、地方団体ごとの選択判断の余地のないものについても、住民の理解のうえで最少限度必要なものにあつては、重複をいとわず総合的に規定することが適当である<sup>114</sup>とされている。

地方税とは、地方自治法第223条に規定された債権であり、地方税法第2条においては、「地方団体は、この法律の定めるところによって地方税を賦課徴収することができる。」と規定されている。

地方税法と国税徴収法の関係においては、地方税法に「国税徴収法に規定する滞納処分の例による。」（地方税法第68条等）とされている。このことから、滞納処分に関する事項は国税徴収法の規定が適用され、地方税は自力執行権がある債権となる。

国税徴収法は、「滞納処分」（第5章「財産の差押」、「交付要求」、「財産の換価」、「換価代金の配当」、「滞納処分費」、「雑則」）、「滞納処分に関する猶予及び停止等」（第6章に（「換価の猶予」、「滞納処分の停止」、「保全担保及び保全差押」）を規定している。

#### 4.3.3 民事執行法（昭和54年3月30日法律第4号）

強制執行、担保権の実行としての競売及び換価のための競売並びに債務者の財産の開示（以下「民事執行」という。）について規定している。

前述の地方税のように滞納処分の規定が適用できない滞納公金の場合、民事執行手続により回収を進めることとなる。民事執行手続とは、お金を貸した人（債権者）の申立てによって、裁判所がお金を返せない人（債務者）の財産を差し押えてお金に換え（換価）、債権者に分配する（配当）などして、債権者に債権を回収させる手続である。

具体的には、民事執行手続には、強制執行手続や担保権の実行手続などがある。強制執行手続は、勝訴判決を得たり、相手方との間で裁判上の和解が成立したにもかかわらず、相手方がお金を支払ってくれなかったり、明渡しをしてくれなかったりする場合に、判決などの債務名義を得た人（債権者）の申立てに基づいて、相手方（債務者）に対する請求権を、裁判所が強制的に実現する手続である。担保権の実行手続は、債権者が債務者の財産について抵当権などの担保権を有しているときに、これを実行して当該財産から満足を得る手続です。この場合、判決などの債務名義は不要であり、担保権が登記されている登記簿謄本などが提出されれば、裁判所は手続を開始することとなる。

なお、担保権の実行手続も、強制執行手続と比較すると、債務名義を必要とするか

<sup>114</sup> 地方税法の施行に関する取扱いについて（道府県税関係）平成22年4月1日総務大臣

否かの違いはあるが、それ以外の手続はほぼ同じである。

#### 4.3.4 滞納処分と強制執行等との手続の調整に関する法律（昭和 32 年 5 月 2 日法律第 94 号）

滞納処分と強制執行、仮差押えの執行又は担保権の実行としての競売との手続の調整を図るため、これらの手続に関する規定の特例を定めたものである。具体的には、滞納処分による差押えがされている財産に対する強制執行や、強制執行による差押えがされている財産に対する滞納処分等についての手続きが規定されており、複数の債権が競合した際に参照する場面が想定される。

#### 4.3.5 個人情報保護法（平成 15 年 5 月 30 日法律第 57 号）、個人情報保護条例

個人情報保護法制について整理すると、国及び地方公共団体は、個人情報の保護に関する法律（以下、「個人情報保護法」という。）によりその理念、責務等が規定されている。さらに、国においては行政機関個人情報保護法、地方公共団体においては個人情報保護条例により具体的な規定をしている。

つまり、個人情報保護法における理念や責務等は全ての地方公共団体が共通して適用され、これに加え、地方公共団体ごとに個人情報保護条例による具体的な規定がなされ、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益が保護されることとなる。

総務省では各都道府県・市区町村に対し、条例の早期制定を要請していたところ、平成 17 年度末までにすべての都道府県・市区町村が条例を制定されている。

個人情報保護条例により、情報の収集・記録、利用・提供等に規制をかけている。例えば、収集・記録規制として目的、方法、種類により規制したり、利用・提供規制として内部利用、外部利用を規制したりしていることが多く<sup>115</sup>、官民連携に際して、個人情報の取扱いについて参照する場面が想定される。

#### 4.3.6 弁護士法（昭和 24 年 6 月 10 日法律第 205 号）、司法書士法（昭和 25 年 5 月 22 日法律第 197 号）

弁護士法では、非弁護士の法律事務の取扱い等の禁止が規定されている<sup>116</sup>。この趣旨は、弁護士としての資格がない者が、有償で他人の法律事件に介入すると、国民の法律生活の公正かつ円滑ないとなみを妨げ、ひいては法律秩序を害することになることから、それらの者を排除し国民の権利を保護しようとするものである<sup>117</sup>。

司法書士法では、特別研修を修了したうえで法務大臣の認定を受けた司法書士（以

<sup>115</sup> 地方自治情報管理概要（総務省 平成 22 年 4 月 1 日現在）

<sup>116</sup> 弁護士法第 72 条

<sup>117</sup> 昭和 46 年 7 月 14 日最高裁判決

下「認定司法書士」という。)は、簡易裁判所において取り扱うことができる民事事件、つまり訴訟の目的となる物の価額(以下「訴額」という)が140万円を超えない請求事件等について、代理業務(簡裁訴訟代理等関係業務)を行うことができると規定している<sup>118</sup>。簡裁訴訟代理等関係業務とは、簡易裁判所における民事訴訟法の対象となるもの、つまり訴訟の目的の価額(以下「訴額」という。)が140万円以内の事件について、以下の業務を代理する業務等をいう。

- (1) 民事訴訟手続、
- (2) 訴え提起前の和解(即決和解)手続、
- (3) 支払督促手続、
- (4) 証拠保全手続、
- (5) 民事保全手続、
- (6) 民事調停手続、
- (7) 少額訴訟債権執行手続及び(8) 裁判外の和解各手続について代理する業務、
- (9) 仲裁手続及び(10) 筆界特定手続について代理をする業務等

また、司法書士又は司法書士法人(以下「司法書士等」という。)により構成される公共嘱託登記司法書士協会は、司法書士法第69条に基づき地方公共団体等の不動産の権利に関する嘱託登記<sup>119</sup>を行っており、公共サービスの提供に関与している。

さて、滞納公金回収において、請求を行う場合は、法律事務に該当する。このため、弁護士及び認定司法書士(ただし訴額140万円以内)でない者へ業務を委託することはできないことになる。(後述のサービサー法に該当する場合を除く)

したがって、官民連携に際して、地方公共団体が請求行為を含めて滞納公金回収を民間委託しようとする場合、受託者は法律事務を取り扱うことが想定されるため、弁護士法の抵触がないように留意する必要がある。

#### 4.3.7 サービサー法(平成10年10月16日法律第126号)

サービサー法は、不良債権の処理等を促進するため、弁護士法の特例として制定されている。

サービサー法において、特定金銭債権(表4.2)として定義されている債権<sup>120</sup>の管理回収業を法務大臣による許可制により民間事業者解禁する一方、許可に当たり、暴力団等反社会的勢力の参入を排除するための仕組みを講じるとともに、許可業者に対して必要な規制・監督を加え、業務の適正を確保している。

===表 4.2===

<sup>118</sup> 司法書士法第3条第1項第6号から第8号及び第3条第2項

<sup>119</sup> 不動産登記法第16条 嘱託による登記

<sup>120</sup> サービサー法第2条第1項

具体的には、非弁護士の取扱いを禁止している法律事務に関して、法務大臣の許可を受けた株式会社は、特定金銭債権の管理および回収を行うことができる<sup>121</sup>。

官民連携に際して、地方公共団体の公金については、貸付債権が特定金銭債権に該当するものの、それ以外は非特定金銭債権であり、弁護士法の特例として取り扱うことは認められていないことに留意が必要である。

なお、非特定金銭債権の場合は、弁護士法に抵触しない範囲で、法務大臣の承認を得た場合に限り、集金代行、事務代行・人材派遣などの兼業業務が可能である。<sup>122</sup>

ただし、法務省は、サービスに対して兼業業務の一例である集金代行業務（特定金銭債権以外の事件性、紛争性のない金銭債権について、請求に至らない範囲での支払案内業務）について、承認を受けた業務範囲の逸脱があったとして業務改善命令をした例がある。（表 4.3）

===表 4.3===

#### 4.3.8 公共サービス改革法（平成 18 年 6 月 2 日法律第 51 号）

官民競争入札<sup>123</sup>・民間競争入札（以下「官民競争入札等」という。）を活用し、公共サービスの実施について、民間事業者の創意工夫を活用することにより、国民のため、より良質かつ低廉な公共サービスを実現するものである。

国民年金保険料収納業務に関しては、公共サービス改革法第 33 条において国民年金法等の特例を規定し、民間事業者が納付の請求を行うことができるよう弁護士法第 72 条の規定を適用しない旨の規定をしている。

なお、官民連携に関しては、滞納公金回収に係る地方公共団体からの要望として、「公租（地方税）・公課（国民健康保険料、介護保険料、使用料及び手数料等）その他公金全般（私債権含む）の滞納公金回収の民間委託」が提案されたところ、所管省から「(1) 公租・公課に関して、電話による自主的な納付の勧奨や、滞納者の自宅等を訪問し、滞納の事実を通告することは、現状でも可能。ただし、公権力の行使である「督促」や強制執行に係る業務を民間に委託することは不可。(2) また、滞納家賃等の一般債権に関しても、（地方公共団体が）決定した家賃を通知することや、支払われた家賃を収納することは私人に委託することが可能。ただし、滞納者が支払いを拒否している債権に関して、支払いの請求を求める行為を民間事業者等に委託することは、弁護士法 72 条の規定に抵触する懸念がある。」<sup>124</sup>との回答があった。

<sup>121</sup> サービス法第 2 条第 2 項、第 3 条

<sup>122</sup> サービス法第 12 条、サービス法施行令第 4 条

<sup>123</sup> 「官民競争入札」は、公共サービスについて、「官」と「民」が対等な立場で競争入札に参加し、質・価格の両面で最も優れた者が、そのサービスの提供を担う仕組み

<sup>124</sup> 平成 18 年度「公共サービス改革基本方針」の作成に係る意見の募集、情報公表要請の受付に

#### 4.4 滞納公金回収における官民連携についての行政機関からの通知

地方公共団体における滞納公金回収の官民連携については、法律上、特段の明記がないものであるところ、「地方税の徴収に係る合理化・効率化の推進に関する留意事項について」（平成17年4月1日 総務省自治税務局企画課長）や、官民競争入札等監理委員会における徴収分科会の議論等を踏まえた留意事項について、法令を所管する行政機関から通知がなされている。<sup>125</sup>

各通知に共通する内容は、当該分野の官民連携である民間委託が可能な業務として、2種類の業務区分が示されている。

一つ目は、公権力の行使に当たらない業務かつ法律事務に当たらない業務である。具体的には、滞納者に地方税を滞納している事実や滞納税額等を伝え、自主的納付を呼びかけることや、滞納者の納付意思や納付予定時期の確認、滞納者が任意に申し出た事情の記録等（ただし、財産等を把握するための質問や分納を認めるなどの包括的な交渉は公権力の行使にあたるため除外）や、コンビニエンスストアによる収納業務などである。

二つ目は、公権力の行使に関連する補助的な業務かつ法律事務に当たらない業務である。具体的には、インターネットオークションによる入札関係業務、不動産公売情報の配布・広報宣伝業務、公売対象となる美術品等の見積価額算出のための鑑定業務、差押資産（自動車、美術品、ワイン等）の専門業者による移送・保管業務、納税通知書・督促状等の印刷・作成・封入等の業務、調査で収集した軽油の性状分析業務などである。

ところで、上記に示される民間委託については、地方公共団体の実情に応じて実施されているものであるところ、これらの業務の民間委託については、国の行政機関等の市場化テスト（国民年金保険料収納事業及び医業未収金支払案内等業務）と同様の事例が多く、市場化テストにおける課題を払拭する事例は示されていない。地方公共団体における各種公金については、引き続き多額の滞納が生じていることを考慮すると、上記に示される民間委託により経費削減にはつながるものの、公共サービスの質として設定する回収額や回収率といった要求水準を達成することは困難であることが容易に想定される。

---

について

<sup>125</sup>・地方税の徴収対策の一層の推進に係る留意事項等について（平成19年3月27日 総務省自治税務局企画課長）

・医業未収金の徴収対策の留意事項等について（平成20年3月31日 総務省自治財政局地域企業経営企画室長）

・公営住宅の滞納家賃の徴収対策の留意事項等について（平成19年12月27日 国土交通省住宅局住宅総合整備課課長補佐）

・保育所保育料の徴収状況に関する調査の結果について（平成19年8月22日 厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課長）

・「公共サービス改革基本方針」の改定（国民健康保険関係の窓口業務及び国民健康保険料等の徴収業務の民間委託に関する留意事項）について（平成19年3月28日 厚生労働省老健局介護保険課長、保険局国民健康保険課長）

したがって、国民年金保険料収納事業及び医業未収金支払案内等業務における市場化テストとは異なる手法での官民連携の在り方が研究されるべきである。

#### 4.5 滞納公金回収における新たな官民連携の事例研究

滞納公金回収における官民連携について、国の行政機関からの通知及び国の行政機関等の市場化テストにおける手法とは異なる取り組みとして、近年、弁護士を活用する事例が見られる。例えば、平成 19 年度から開始された東京都江戸川区における生活一時資金貸付金等、平成 20 年度から開始された千葉県浦安市の奨学資金貸付金の滞納公金回収における弁護士への民間委託が挙げられる。具体的な内容としては、従前、地方公共団体職員が対応していても滞納が解消されなかったものについて、債務者に対する弁護士による納付相談会を実施することによって、債務者の生活状況を踏まえながら対応を進めるというものである。

##### 4.5.1 東京都江戸川区

平成 15 年度事務事業監査における指摘を踏まえ、債権管理に関する職員研修の実施や江戸川区の私債権の管理に関する条例の制定を行い、当該条例に基づく債権放棄を行うとともに、生活一時資金貸付金等の滞納公金回収の弁護士への民間委託を実施している。

民間委託の結果としては、平成 19 年度から平成 22 年度までに約 7.6 億円のうち、約 13%にあたる約 1 億円が訴訟前に完納または一部納付され、訴訟に移行したことによる約 0.5 億円の完納と合わせると、約 20%にあたる約 1.5 億円が回収されている。民間委託に要した費用は、訴訟に関する経費も含めて約 1.1 億円であり、民間委託に要した経費を完納及び一部納付の額が上回っていることがわかる。

滞納公金回収効率の分析に当たり、回収見込額として、「完納・一部納付」及び「完納（取り下げ）」は 100%、「分納誓約」、「判決」及び「和解」は不履行となることも考えられることから当該金額の 50%、「取り下げ・その他」は当該金額の 0%として見込むこととする。この結果、回収見込額約 3.7 億円に対し、費用約 1.1 億円であり、回収効率は約 3.3 倍と試算される。

また、訴訟の結果、約 23%にあたる約 1.8 億円が取り下げ等となっており、債務者の状況を踏まえながら、回収だけでなく債権整理も進んでいると考えられる。

===表 4.4===

##### 4.5.2 千葉県浦安市

浦安市奨学資金貸付条例において、奨学生は、奨学資金の貸付が終了したときは、速やかに借用証書及び返還計画書を市長に提出しなければならないこととされているも



の、貸付が終了しているにもかかわらず、当該書類が未提出、かつ、奨学資金の返済も全くないという状況があることから、当該貸付金の滞納公金回収を民間委託している。

民間委託の結果としては、平成 20 年度から平成 23 年度までに約 4,950 万円のうち、約 7%にあたる約 361 万円が当該年度に回収され、民間委託に要した費用は、訴訟に関する経費も含めて約 343 万円であり、民間委託に要した経費を当該年度回収額が上回っていることがわかる。

滞納公金回収効率の分析に当たり、回収見込額として、当該年度回収額は 100%、次年度以降回収予定額は、不履行となることも考えられることから当該予定額（約 2,545 万円）の 50%を見込むこととする。この結果、回収見込額約 1,634 万円に対し、費用約 343 万円であり、回収効率は約 4.8 倍と試算される。

また、これらに加え、従前、応答のなかった債務者との相談ができることにより、債務者の状況も把握できるようになっていると考えられる。

===表 4.5===

#### 4.6 滞納公金回収における官民連携の可能性

滞納公金回収については、地方公務員の人員削減、ノウハウの集積の困難さ、地縁的なつながり等の業務環境を考慮すると、当該分野における官民連携については、大きな期待が寄せられる。

ただし、滞納公金回収に関連する官民連携として、国の行政機関等において先行実施されている市場化テスト（国民年金保険料収納事業及び医業未収金支払案内等業務）については、経費は削減されたものの、公共サービスの質としての納付率、納付額等の要求水準達成が困難であるといった課題が見られている。

また、当該分野の市場化テストによらない官民連携としての民間委託については、国の行政機関からの通知によって、具体例が示されているものの、地方税及び国民健康保険料の滞納が約 3 兆円を超え、普通交付税の約 2 割以上に相当する額が滞納となっている事実があり、依然として公金の滞納は解消されているとはいえない。

ところで、近年、滞納公金回収における弁護士への民間委託の事例においては、一定の回収効率があることが示唆される。さらに、従前、地方公共団体職員の対応によっては解消されなかった滞納公金の回収が進むということのみではなく、福祉的な観点からの滞納者の生活の実情に即した債権管理、公平性の観点からの滞納者に対する法的手続きの的確な対応、知識等蓄積の観点からの弁護士との連携による地方公共団体職員の法律知識・ノウハウ習得といった効用も考えられる。

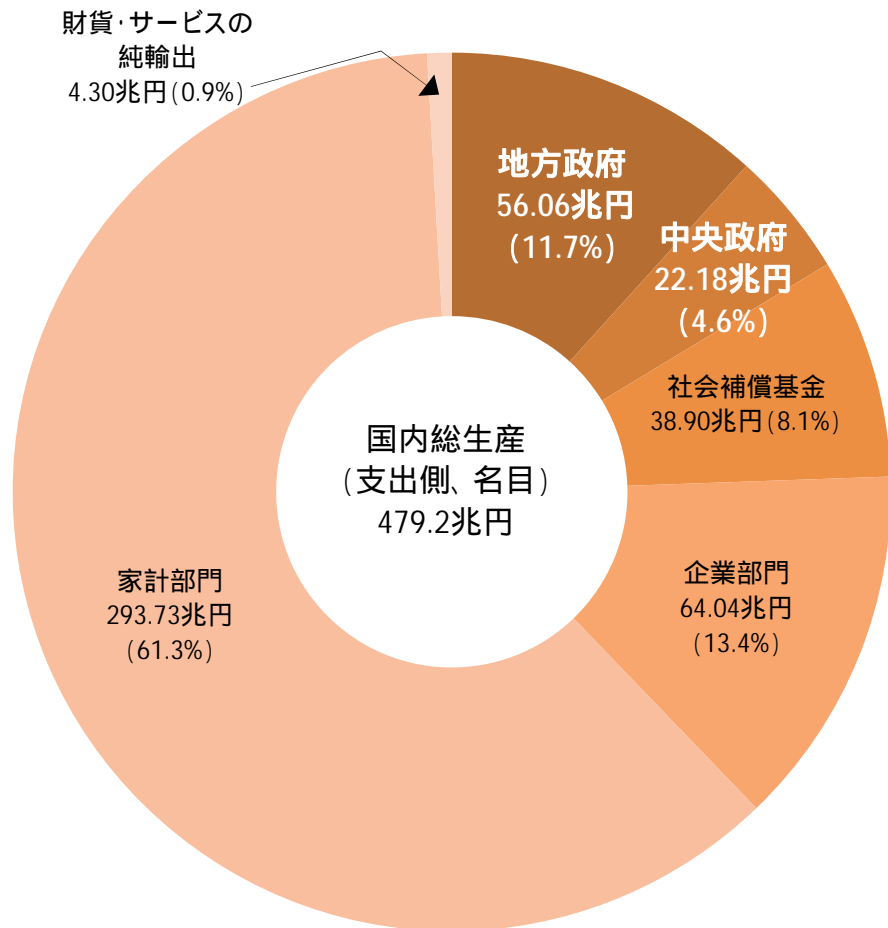
このことから、滞納公金回収における官民連携について、更なる事例研究を進めることにより、従前、市場化テストにおいて経費の削減は達成できているものの、公共サービスの質の維持向上には課題のある当該分野での官民連携が期待される。

## 参考文献

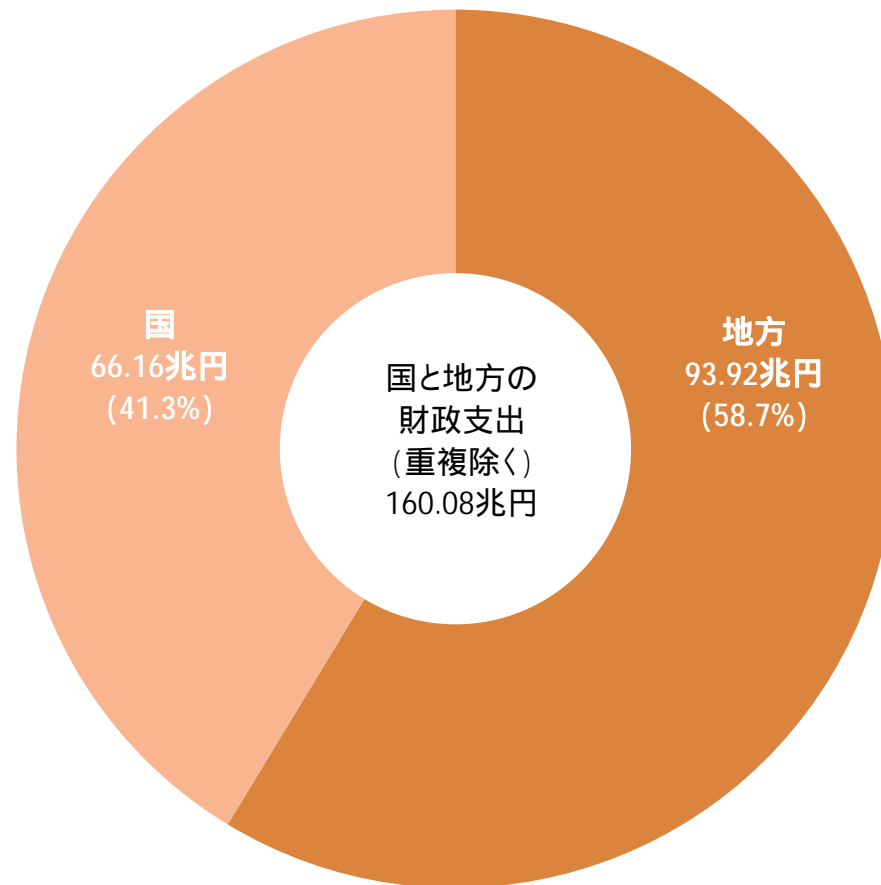
小島重喜「外部委託—議論の推移と現況」『ジュリスト』, 1984年6月1, No. 814, pp. 36)

### 地方公共団体と国の財政規模

#### 国内総生産(支出側)と地方財政

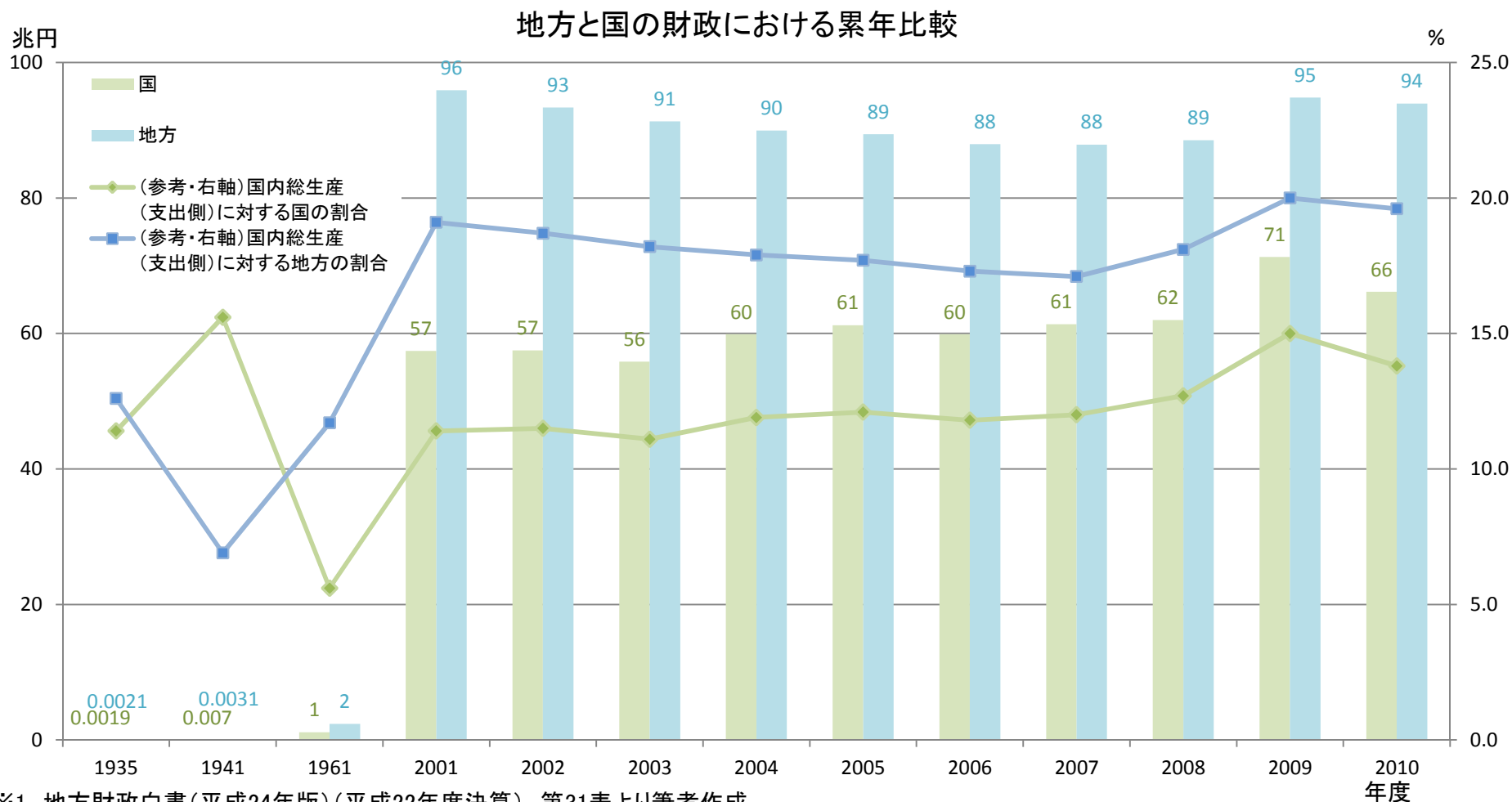


#### 国と地方を通じた財政支出



地方財政白書(平成24年版)(平成22年度決算)より筆者作成  
国…一般会計、交付税、譲与税配付金、公共事業関係等の6特別会計の純計  
地方…普通会計

===図1.2===



※1 地方財政白書(平成24年版)(平成22年度決算) 第31表より筆者作成

※2 国内総生産(支出側)は、内閣府経済社会総合研究所の推計により、平成13年度以降は「国民経済計算(93SNA)」、昭和36年度は「国民経済計算(68SNA)」、昭和10年度及び16年度は「国民経済計算(53SNA)」によっており、いずれも名目値である。ただし、昭和10年度及び16年度は国民総支出の数値である。

※3 国の歳出額は、平成22年度については、一般会計と交付税及び譲与税配付金特別会計、エネルギー対策特別会計、年金特別会計(児童手当及び子ども手当勘定のみ)、食料安定供給特別会計(国営土地改良事業勘定のみ)、国有林野事業特別会計(旧治山勘定の一部)、社会資本整備事業特別会計の6特別会計との純計決算額であり、平成21年度以前においても、一般会計とこれらの特別会計に相当する特別会計がある場合には、それらの特別会計との純計決算額である。

※4 決算額からは、特定資金公共投資事業債償還時補助金及び同補助金と相殺された償還金を除いている。

== = 表1.1 = = =

行政改革における民間委託その他実施状況

区分	取組実施をしている団体数 (うち重点化としている団体数)			
	都道府県	政令指定都市	市区町村	合計<割合>
歳出削減・収入増加	46 (24)	19 (7)	1,536 (807)	1,601 <89.5%> (838) <46.9%>
定数管理	46 (16)	19 (8)	1,526 (554)	1,591 <89.0%> (578) <32.3%>
事務事業見直し	46 (9)	19 (3)	1,519 (579)	1,584 <88.6%> (591) <33.1%>
外部委託・民間委託	42 (3)	19 (1)	1,435 (360)	1,496 <83.7%> (364) <20.4%>
人材育成	43 (4)	19 (1)	1,406 (283)	1,468 <82.1%> (288) <16.1%>
組織・機構見直し	47 (14)	19 (0)	1,383 (281)	1,449 <81.0%> (295) <16.5%>
事務の効率化	43 (6)	19 (1)	1,346 (127)	1,408 <78.7%> (134) <7.5%>
住民サービス向上	39 (7)	18 (3)	1,250 (267)	1,307 <73.1%> (277) <15.5%>
資産・施設見直し	46 (4)	18 (5)	1,157 (252)	1,221 <68.3%> (261) <14.6%>
情報公開・透明性	39 (2)	18 (1)	1,136 (78)	1,193 <66.7%> (81) <4.5%>
民間との協働	41 (10)	18 (5)	1,096 (411)	1,155 <64.6%> (426) <23.8%>
給与制度見直し	38 (2)	17 (0)	1,082 (91)	1,137 <63.6%> (93) <5.2%>
外郭団体等見直し	47 (4)	19 (1)	805 (46)	871 <48.7%> (51) <2.9%>
職場環境・モチベーション	38 (1)	16 (2)	771 (42)	825 <46.1%> (45) <2.5%>
他自治体との連携	33 (3)	6 (0)	552 (49)	591 <33.1%> (52) <2.9%>
その他	23 (8)	8 (4)	235 (70)	266 <14.9%> (82) <4.6%>
市町村への権限委譲	44 (4)	- -	- -	44 - (4) -

1 「地方公共団体における行政改革の取組状況に関する調査」(総務省)より筆者作成

2 調査総数は、1,788団体。平成23年12月1日時点

3 重点化については、1団体3つまで回答可。

4 重点化については、回答なし(都道府県4団体、政令指定都市3団体、市区町村150団体)がある

## 地方公共団体の行政改革に関連する答申及び法令等年表

年月日	項目
1964年(昭和39年)9.29	第一次臨時行政調査会・行政改革意見書(答申)
1965年(昭和40年)10.12	地方公営企業制度調査会・地方公営企業の改善に関する答申
1966年(昭和41年)12.8	地方制度調査会(第11次)・地方税財政に関する当面の措置についての答申
1979年(昭和54年)9.10	地方制度調査会(第17次)・新しい社会経済情勢に即応した今後の地方行財政制度のあり方についての答申
1981年(昭和56)7.10	第二次臨時行政調査会・第一次答申
1983年(昭和58)3.14	第二次臨時行政調査会・第五次答申
1983年(昭和58)5.24	新行革大綱(「臨時行政調査会の最終答申後における行政改革の具体化方策について」)(閣議決定)
1983年(昭和58)7.1	第一次臨時行政改革推進審議会(第一次行革審)発足
1984年(昭和59)1.25	行政改革に関する当面の実施方針について(59行革大綱)(閣議決定)
1984年(昭和59年)7.25	第一次行革審「当面の行政改革推進方策に関する意見 - 国の行財政と地方行革の推進 - 」
1984年(昭和59)12.29	行政改革の推進に関する当面の実施方針について(60行革大綱)(閣議決定)
1985年(昭和60)1.22	地方行革大綱(「地方公共団体における行政改革推進の方針について」)(閣議報告)
1985年(昭和60)2.4	行政改革推進本部設置
1987年(昭和62)4.2	第二次行革審発足
1990年(平成2)10.31	第三次行革審発足
1993年(平成5)10.27	第三次行革審最終答申
1994年(平成6)12.19	行政改革委員会発足
1995年(平成7)5.19	地方分権推進法公布
1995年(平成7)12.25	「当面の行政改革の推進方策について」閣議決定
1996年(平成8)3.29	規制緩和と推進計画決定(閣議決定)
1996年(平成8)11.19	行政改革会議発足
1996年(平成8)12.16	行政関与の在り方に関する基準(行政改革委員会)
1996年(平成8)12.2	地方分権推進委員会・第1次勧告
1996年(平成8)12.25	行政改革プログラム(閣議決定)
1997年(平成9)5.1	行政改革会議・中間整理
1997年(平成9)6.3	財政構造改革の推進について(閣議決定)
1997年(平成9)7.8	地方分権推進委員会・第二次勧告
1997年(平成9)9.2	地方分権推進委員会・第三次勧告
1997年(平成9)9.3	行政改革会議・中間報告
1997年(平成9)10.9	地方分権推進委員会・第4次勧告
1997年(平成9)12.3	行政改革会議・最終報告
1998年(平成10)5.29	地方分権推進計画策定(閣議決定)
1998年(平成10)11.19	地方分権推進委員会・第5次勧告
1999年(平成11)3.26	第2次地方分権推進計画策定(閣議決定)
1999年(平成11)7.16	地方分権一括法公布
1999年(平成11)9.24	PFI法(民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律)施行
2000年(平成12)12.1	行政改革大綱(閣議決定)
2001年(平成13)6.14	地方分権推進委員会・最終報告
2001年(平成13)6.21	今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針(骨太の方針)(経済財政諮問会議)
2001年(平成13)6.26	骨太の方針(閣議決定)
2002年(平成14)6.25	骨太の方針2002(閣議決定)
2003年(平成15)9.2	指定管理者制度の創設(地方自治法の一部改正施行)
2004年(平成16)4.1	地方独立行政法人法施行
2004年(平成16)3.19	規制改革・民間開放推進3か年計画(閣議決定)...市場化テストの検討
2004年(平成16)6.4	骨太の方針2004(閣議決定)...市場化テストの試行的導入検討
2004年(平成16)12.24	今後の行政改革の方針(閣議決定)
2005年(平成17)3.25	規制改革・民間開放推進3か年計画(改定)(閣議決定)...市場化テストのモデル事業の試行実施(3分野8事業)
2006年(平成18)6.2	簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律施行
2006年(平成18)7.7	競争の導入による公共サービスの改革に関する法律(市場化テスト法)施行

行政改革主要経過(昭和56年以降)(平成9年4月総務省HP)より筆者作成

===表1.3===

地方公共団体における事務事業の民間委託開始年度

事務事業名		開始年度年)																			
		-1949	1950 -1954	1955 -1959	1960 -1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	
一般事務	内部管理事務(庁舎の清掃)	0	1	15	79	34	25	23	36	36	33	33	38	28	37	13	24	16	17	17	
	内部管理事務(夜間警備)	0	0	1	3	1	2	2	12	14	22	22	27	26	31	18	24	22	20	21	
	内部管理事務(印刷業務)	25	75	48	25	8	9	6	4	6	7	7	8	5	7	6	5	5	6	4	
	計算事務(課税)	0	0	0	12	19	46	62	58	36	48	36	33	26	31	19	13	9	6	7	
	計算事務(給与)	0	0	0	0	4	2	5	15	17	30	30	32	50	46	46	34	22	27	14	
	清掃事務(し尿収集)	2	9	26	31	14	15	23	21	15	8	14	13	7	4	4	5	2	5	5	
	清掃事務(一般ごみ収集)	3	3	14	47	10	16	11	24	11	19	32	29	20	16	12	5	8	5	7	
	徴収事務(上水道使用料徴収)	1	17	21	39	35	44	46	46	28	23	18	15	13	10	3	5	9	6	3	
	主要な公共施設の設計	7	48	50	51	16	9	8	9	10	28	12	17	8	2	6	5	7	13	26	
公の施設	民生施設(老人福祉センター)	0			2	15					7	8	7	10	10	11	5	9	11	12	
	民生施設(老人憩の家)	1			3	8					4	7	12	17	13	9	9	6	4	8	
	体育施設(プール)	0			2	7					5	1	3	2	7	5	8	5	8	15	
	体育施設(キャンプ場)	0			0	5					0	1	5	2	0	4	3	2	3	5	
	公園施設(公園)	2			0	4					0	0	1	1	4	4	0	0	3	9	
	会館施設(市民会館、公会堂)	0			0	0					1	1	3	2	1	1	4	4	1	9	
	診療施設(診療所)	1			3	2					1	1	0	1	1	1	3	5	8	6	
	コミュニティ施設(コミュニティセンター)	0			0	2					0	2	2	3	1	4	4	6	2	15	

1 外部委託を実施している市及び特別区について、委託の開始年度別に区分したものであり、表中の数値は団体数である。

2 「都市における外部委託の開始年度」(昭和55年3月31日現在 自治省調査)より筆者作成

地方公共団体における事務事業の民間委託実施率(一般事務)

1982年10月1日時点

事務・事業名			事務事業の有無(A)	委託の有無(B)	委託の実施率(B/A)	
内部管理事務	本庁舎等の清掃	庁舎内	事務室	3,278	1,617	49.3%
			廊下	3,278	1,757	53.6%
			窓ガラス	3,278	1,566	47.8%
			便所	3,278	1,545	47.1%
			マシン室等	1,612	652	40.4%
			駐車場	1,604	314	19.6%
		庁舎外	庭園	1,772	807	45.5%
			構内	2,380	566	23.8%
			駐車場	2,608	475	18.2%
	庁舎等の警備	全日警備	446	187	41.9%	
		夜間警備	1,615	1,050	65.0%	
		宿日直代行	1,852	870	47.0%	
	本庁舎の電話の交換			2,634	470	17.8%
	本庁舎の案内			1,237	115	9.3%
	本庁舎のエレベーターの運転			432	156	36.1%
	本庁舎の冷暖房			2,526	863	34.2%
	速記			593	324	54.6%
タイピスト業務			2,516	449	17.8%	
印刷業務			3,278	1,816	55.4%	
マイクロフィルムの作成			567	521	91.9%	
計算事務	税	課税	3,278	2,401	73.2%	
		徴収	3,278	941	28.7%	
	給与			3,278	1,545	47.1%
	国民年金			3,278	1,468	44.8%
	児童手当			3,278	443	13.5%
	上水道使用料			2,807	1,307	46.6%
	下水道使用料			461	251	54.4%
	各種の統計処理業務			3,278	666	20.3%
清掃業務	し尿収集		1,843	1,236	67.1%	
	ごみ収集	一般ごみ	3,132	1,923	61.4%	
		粗大ごみ	2,499	1,322	52.9%	
		不燃物	3,017	1,842	61.1%	
		危険物	1,157	678	58.6%	
		産業廃棄物	502	177	35.3%	
その他の事務	財務事務	し尿手数料の徴収	1,796	872	48.6%	
		上水道使用料の徴収	2,795	1,301	46.5%	
		下水道使用料の徴収	453	226	49.9%	
	給食	調理・運搬	2,203	190	8.6%	
		調理	2,871	75	2.6%	
		運搬	2,203	435	19.7%	
	市民意識調査			1,293	355	27.5%
	水道メーター検針			2,919	1,678	57.5%
	主要な公共施設の設計			3,161	3,050	96.5%
	道路の測量及び現況図の作成			3,183	2,841	89.3%
広報誌の配布			3,167	1,366	43.1%	
合計			101,914	44,709	43.9%	

1 「事務事業の有無」及び「委託の有無」の欄の数字は、該当する市区町村の数のことである。

2 税(徴収)の計算とは、税の徴収による消込みから徴収額の計算等を含んだものである。

3 事務の一部を委託している場合についても、委託の実施に含むものである。

4 「都市における委託の実施率(一般事務)」(自治省調査 1982年10月1日現在)より筆者作成



地方公共団体における事務事業の民間委託実施率(公の施設)

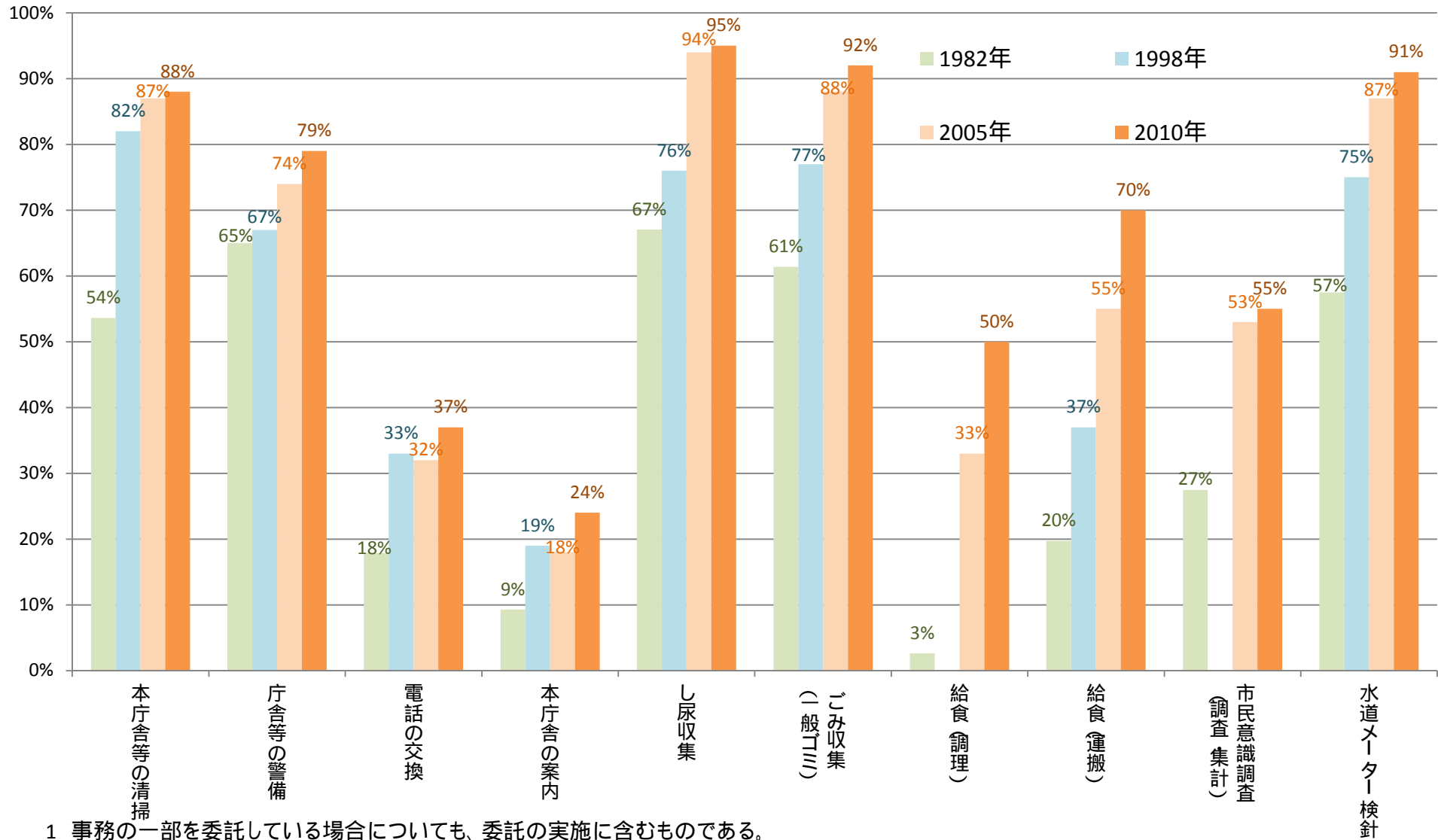
1982年10月1日時点

事務・事業名		施設の設置総数 (A)	管理運営の全部 委託(B)	委託の実施率 (B / A)	
全市的な公の施設	民生施設	保育所	14,762	378	2.6%
		母子寮	256	26	10.2%
		養護老人ホーム	722	54	7.5%
		老人福祉センター	1,507	396	26.3%
		老人憩の家	3,660	1,660	45.4%
		福祉会館	976	245	25.1%
		児童館	3,230	626	19.4%
		計	25,113	3,385	13.5%
	衛生施設	し尿処理施設	1,238	143	11.6%
		ごみ処理施設	2,006	219	10.9%
		下水終末処理場	547	82	15.0%
		公衆便所	12,148	1,878	15.5%
		健康センター	910	32	3.5%
		計	16,849	2,354	14.0%
	体育施設	体育館	2,742	180	6.6%
		陸上競技場	713	52	7.3%
		プール	2,648	281	10.6%
		野球場	2,702	149	5.5%
		武道場	912	99	10.9%
		キャンプ場	1,119	216	19.3%
		計	10,836	977	9.0%
	社会教育施設	中央公民館	2,493	28	1.1%
		勤労青少年ホーム	493	42	8.5%
		青年の家・自然の家	397	33	8.3%
		中央図書館	964	7	0.7%
		博物館	206	6	2.9%
		資料館	853	71	8.3%
		小中学校施設の開放	23,016	3,487	15.2%
		計	28,422	3,674	12.9%
	施設泊	国民宿舎	308	82	26.6%
		その他の宿泊施設	599	166	27.7%
		計	907	248	27.3%
公園	公園	15,553	1,055	6.8%	
	児童公園	30,001	2,332	7.8%	
	計	45,554	3,387	7.4%	
会館	市民会館・公会堂	868	91	10.5%	
	文化センター	286	40	14.0%	
	勤労会館	251	59	23.5%	
	婦人会館	198	25	12.6%	
	計	1,603	215	13.4%	
施設療	病院	723	30	4.1%	
	診療所	2,023	386	19.1%	
	計	2,746	416	15.1%	
コミュニティ施設	地区公民館	13,809	4,595	33.3%	
	地区図書館	715	105	14.7%	
	コミュニティセンター	1,885	825	43.8%	
	集会所	21,197	10,658	50.3%	
	計	37,606	16,183	43.0%	
合計		169,636	30,839	18.2%	

1 地区公民館とは、社会教育法第21条の規定により設置した公民館で、主として地域住民の利用に供するものをいう。

2 「都市における委託の実施率(公の施設)」(自治省調査 1982年10月1日現在)より筆者作成

市区町村における事務事業の民間委託実施率(1982年～2010年)



- 1 事務の一部を委託している場合についても、委託の実施に含むものである。
- 2 「都市における委託の実施率(一般事務)」(自治省調査 1982年10月1日現在)、市区町村における事務の外部委託の実施状況(総務省 平成16年3月25日)及び「集中改革プラン」及び「18年指針」の取組状況について(総務省平成22年11月9日)より筆者作成
- 3 1998年における給食(調理)及び市民意識調査(調査・集計)データなし
- 4 2010年及び2005年には、指定都市は含まれない

市区町村における事務事業の民間委託実施率

事務・事業名			市区町村			
			2010年 4月1日時点	2005年 3月31日時点	1998年 4月1日時点	1982年 10月1日時点
本庁舎等 の清掃	庁舎内	事務室	88%	87%	82%	49%
		廊下				54%
		窓ガラス				48%
		便所				47%
		マシン室等				40%
		駐車場				20%
	庁舎外	庭園				46%
		構内				24%
		駐車場				18%
庁舎等の 警備	全日警備		79%	74%	67%	42%
	夜間警備					65%
	宿日直代行					47%
本庁舎の電話の交換			37%	32%	33%	18%
本庁舎の案内			24%	18%	19%	9%
し尿収集			95%	94%	76%	67%
ごみ収集(一般ごみ)			92%	88%	77%	61%
給食	調理		50%	33%	37%	3%
	運搬		70%	55%		20%
市民意識調査(調査・集計)			55%	53%	—	27%
水道メーター検針			91%	87%	75%	57%

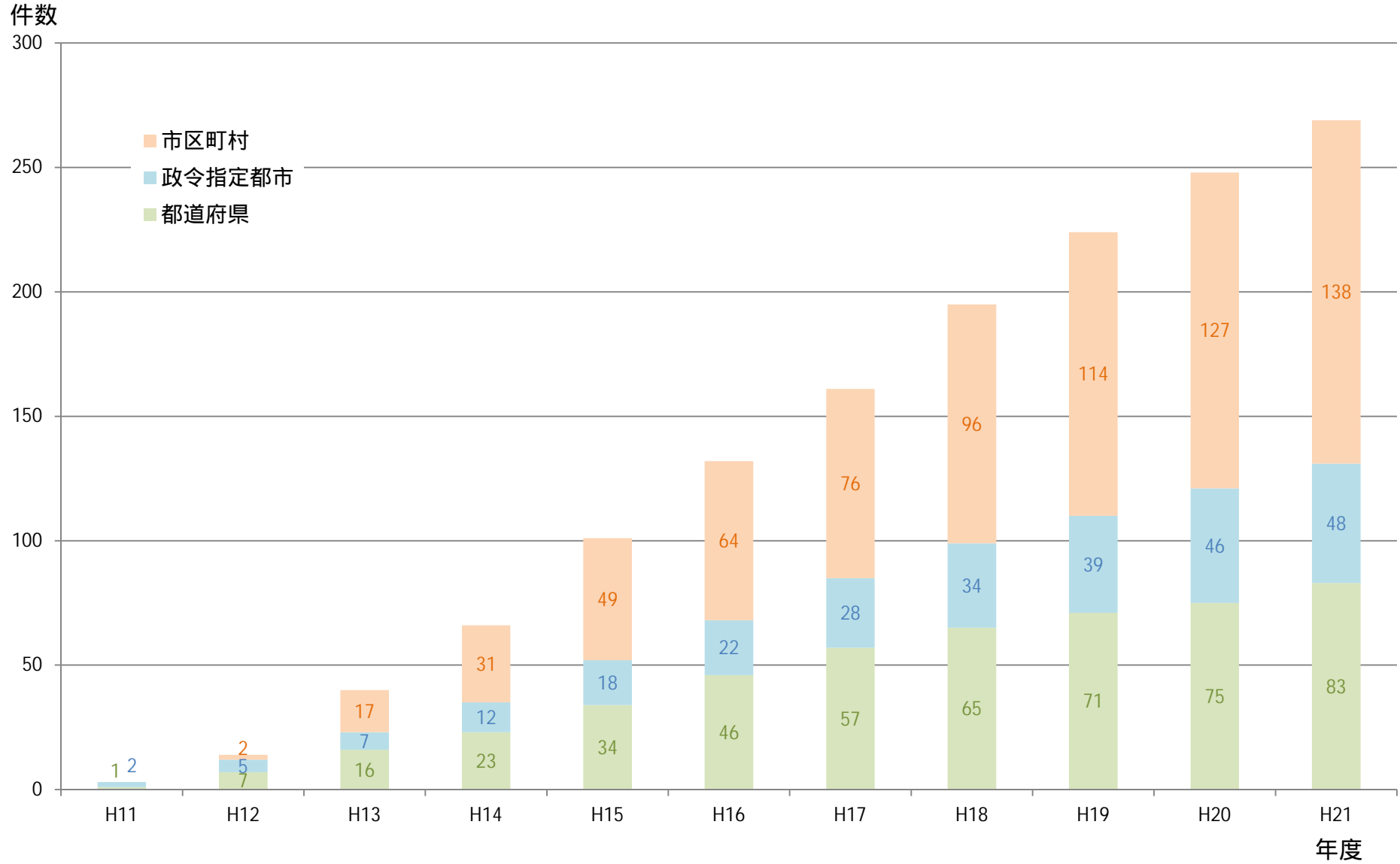
※1 事務の一部を委託している場合についても、委託の実施に含むものである。

※2 「都市における委託の実施率(一般事務)」(自治省調査 1982年10月1日現在)、市区町村における事務の外部委託の実施状況(総務省 平成16年3月25日)及び「集中改革プラン」及び「18年指針」の取組状況について(総務省平成22年11月9日)より筆者作成

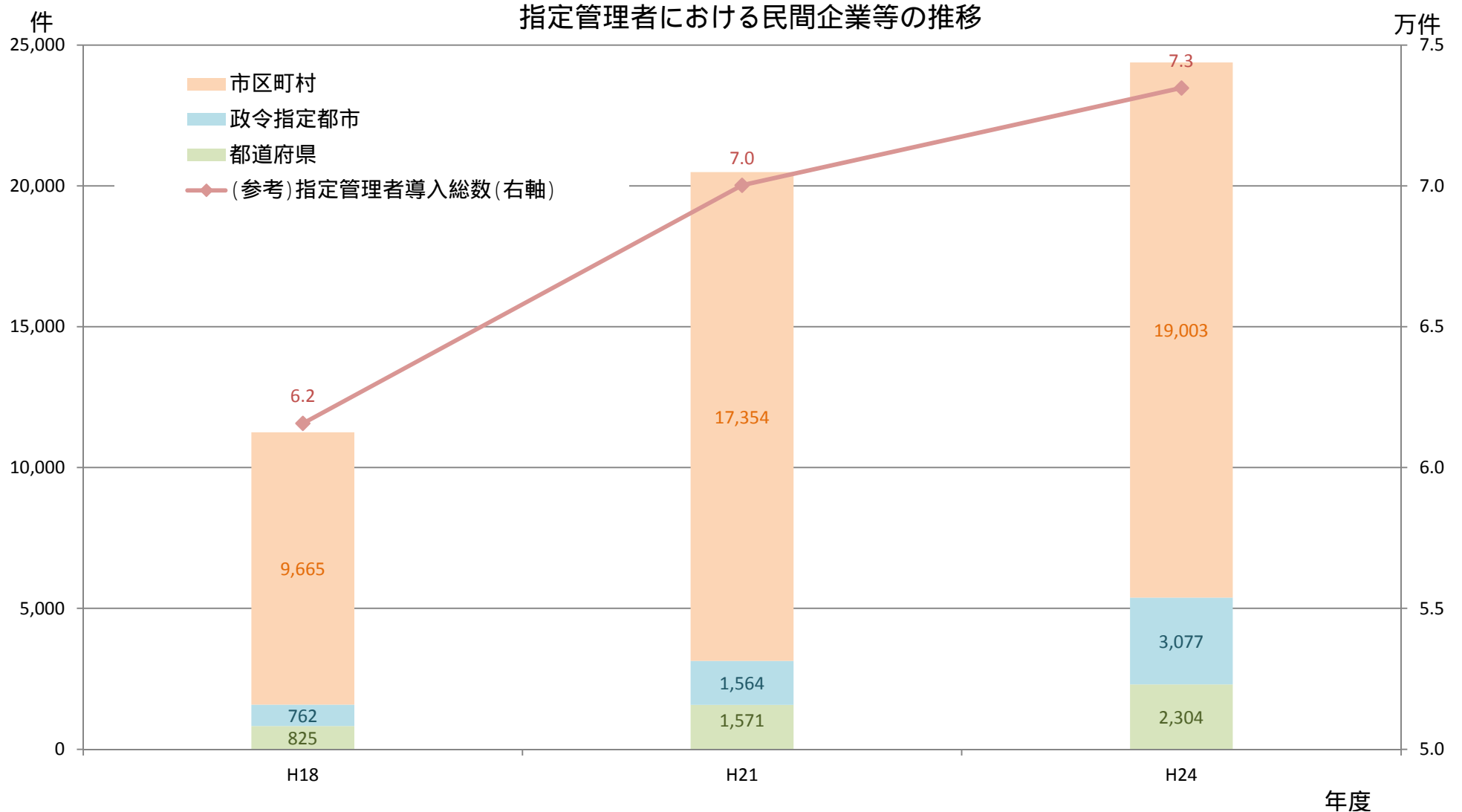
※3 1998年における給食(調理)データなし

※4 2010年及び2005年には、指定都市は含まれない。

### 地方公共団体のPFI事業数の累計



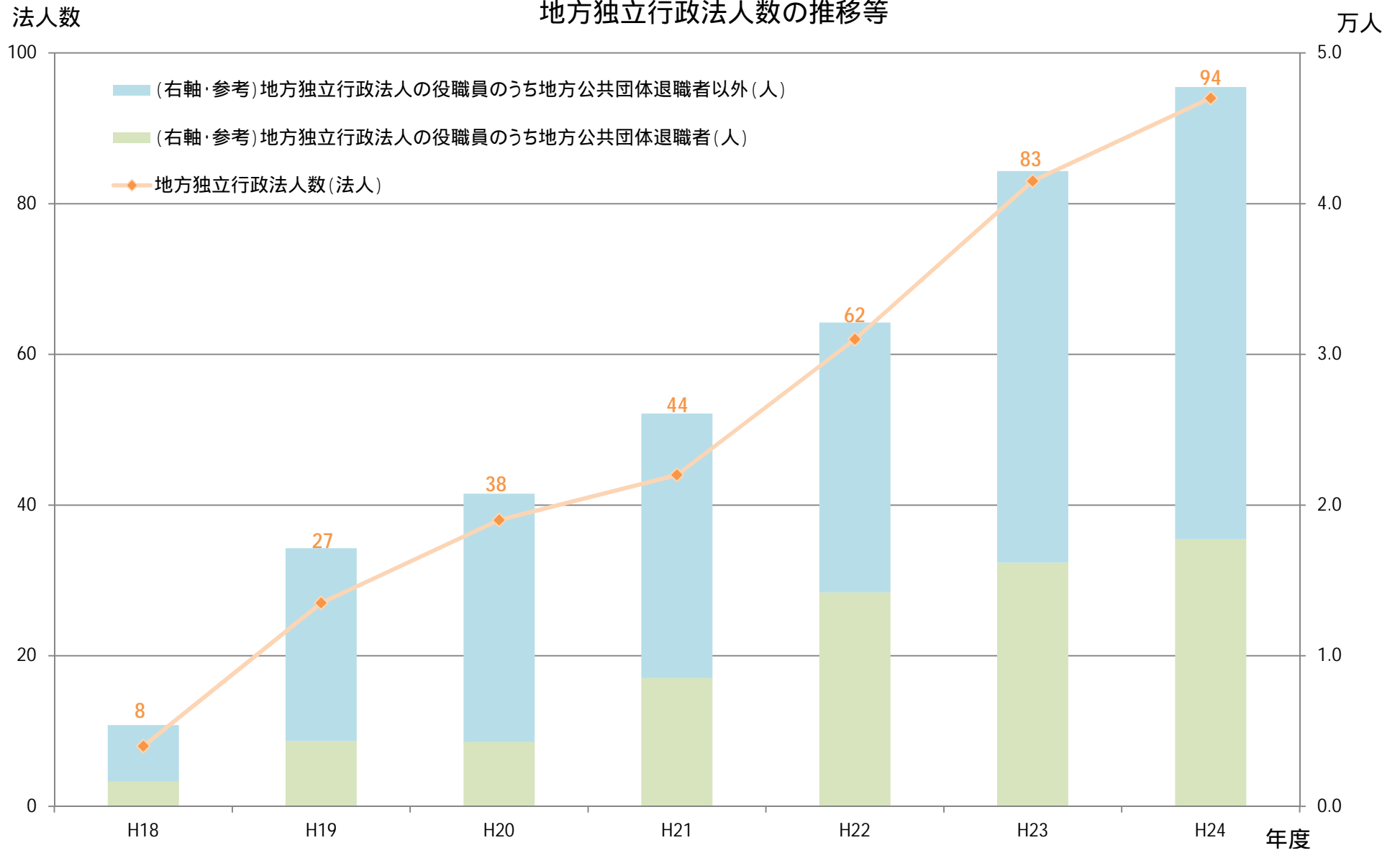
1 内閣府「PFIに関する年次報告(平成21年度)」をもとに筆者作成  
2 国と市区町村の共管事業は含まない。都道府県と市区町村の共管事業は都道府県に分類している。



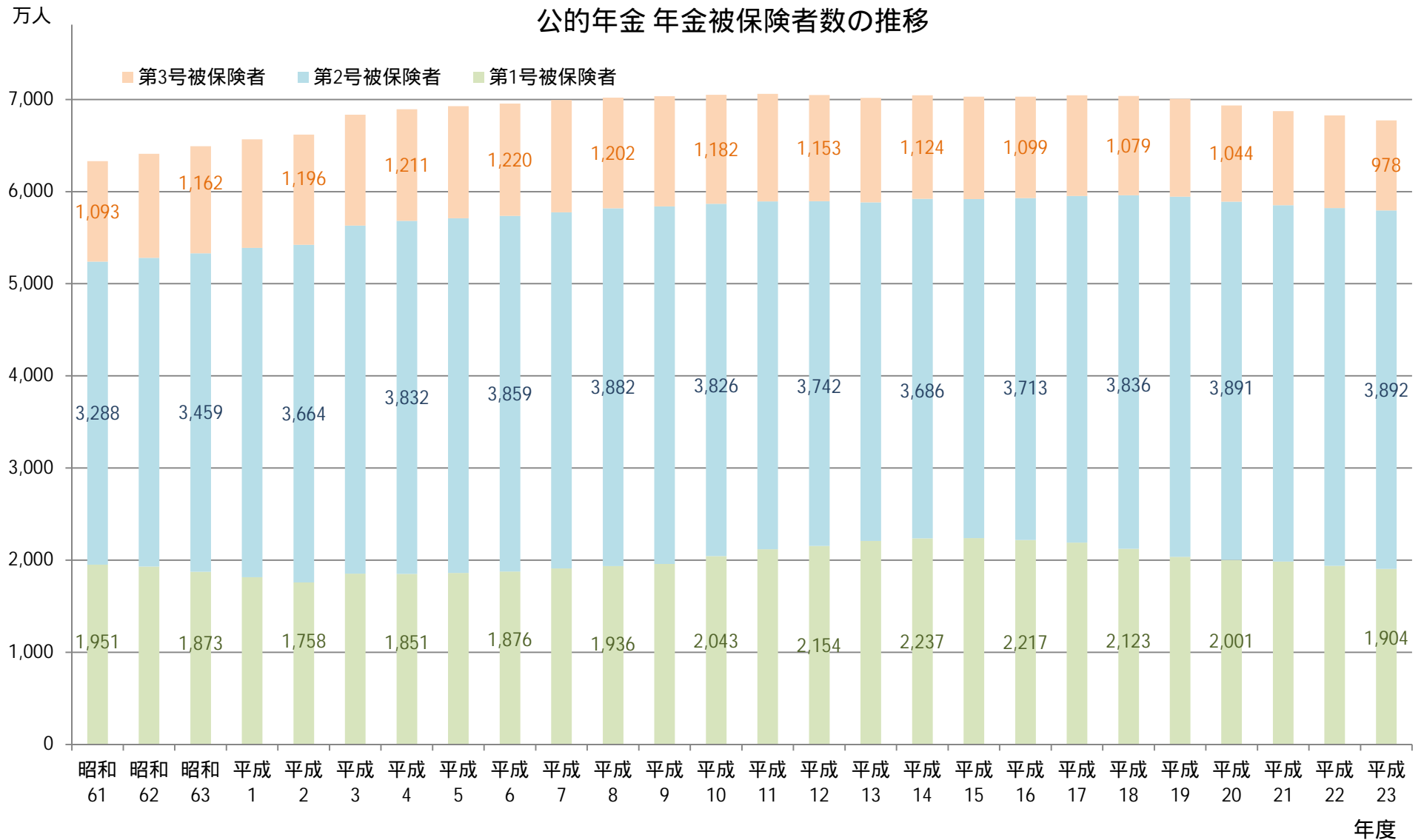
1 「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」(平成24年11月 総務省)、「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」(平成21年10月 総務省)、「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」(平成19年1月 総務省)をもとに筆者作成

2 民間企業等とは、株式会社、特定非営利活動法人、学校法人、医療法人等

3 指定管理者導入総数には、公の施設に指定管理者制度を導入している総数であり、民間企業等以外の団体も含む。



各年度「第三セクター等の状況に関する調査結果」(総務省)より筆者作成



「厚生労働省 年金財政ホームページ 公的年金制度の現状」<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/data/data01/kokumin/kk-01.html>  
及び「平成23年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」(平成24年12月厚生労働省年金局)より筆者作成

市場化テストにおける国民年金保険料収納事業の状況

1. 達成目標の達成水準

区分	期間	納付月数		達成水準
		達成目標	実績	
H19年度開始分 (95事務所)	H19.10 ~ H20.4	4,127,700月	3,888,274月	94.20%
	H20. 5 ~ H21.4	6,398,700月	6,211,535月	97.07%
H20年度開始分 (90事務所)	H20.10 ~ H21.4	2,944,300月	2,396,053月	81.38%
H21年度開始分 (127事務所)	H22. 5 ~ H23. 4			
	現年度	5,691,137月	2,756,131月	48.4%
	過年度1年目	4,858,596月	3,344,715月	68.8%
	過年度2年目	1,861,120月	1,191,349月	64.0%
	免除等承認	1,912,409件	1,754,970件	91.8%
H22年度開始分 (185事務所)	H22.10 ~ H23. 4			
	現年度	8,178,618月	5,102,518月	62.4%
	過年度1年目	1,725,828月	2,250,210月	130.4%
	過年度2年目	1,416,668月	1,610,854月	113.7%
	免除等承認	1,036,808件	1,127,768件	108.8%

2. 民間委託事務所と非民間委託事務所との比較

期間	項目	民間委託事務所		非民間委託事務所		
H19.10 ~ 20.4	事務所数	95事務所		217事務所		
	現年度保険料 納付率の伸び率	3.45%		4.71%		
	1事務所あたり (委託事務所/非委託 事務所)	電話 51,869件 (555%)	戸別訪問 1,860件 (7%)	電話 9,348件	戸別訪問 25,432件	非委託事務所を100%とした場 合の委託事務所の比率
	(参考)総数	4,927,588件	176,663件	2,028,571件	5,518,694件	
H20. 5 ~ H21.4	事務所数	95事務所		127事務所		
	現年度保険料 納付率の伸び率	6.28%		9.05%		
	1事務所あたり (委託事務所/非委託 事務所)	電話 91,349件 (818%)	戸別訪問 5,050件 (12%)	電話 11,163件	戸別訪問 43,913件	非委託事務所を100%とした場 合の委託事務所の比率
	(参考)総数	8,678,187件	479,765件	1,417,639件	5,576,994件	
H20.10 ~ 21.4	事務所数	90事務所		127事務所		
	現年度保険料 納付率の伸び率	3.34%		4.71%		
	1事務所あたり (委託事務所/非委託 事務所)	電話 48,379件 (686%)	戸別訪問 1,654件 (7%)	電話 7,050件	戸別訪問 23,924件	非委託事務所を100%とした場 合の委託事務所の比率
	(参考)総数	4,354,116件	148,866件	895,349件	3,038,302件	



## 市場化テストにおける国民年金保険料収納事業の状況

### 3. 市場化テスト導入前後の比較

項目	区分	導入後 < 導入前を100%とした際の導入後の割合 >	導入前
電話	H19年度 開始分 (95事務所)	(H19.10 ~ H20.4) 4,927,588件 < 228% > (納付月数実績) 741,164月 < 99% >	(H18.10 ~ H19.4) 2,161,663件 (納付月数実績) 749,834月
		(H20.5 ~ H21.4) 8,678,187件 < 298% > (納付月数実績) 1,326,227月 < 130% >	(H18.5 ~ H19.4) 2,912,653件 (納付月数実績) 1,016,503月
	H20年度 開始分 (90事務所)	(H20.10 ~ H21.4) 4,354,116件 < 436% > (納付月数実績) 602,582月 < 132% >	(H19.10 ~ H20.4) 999,209件 (納付月数実績) 457,117月
戸別訪問	H19年度 開始分 (95事務所)	(H19.10 ~ H20.4) 176,663件 < 7% > (納付月数実績) 23,832月 < 6% >	(H18.10 ~ H19.4) 2,375,144件 (納付月数実績) 429,640月
		(H20.5 ~ H21.4) 479,765件 < 11% > (納付月数実績) 39,094月 < 6% >	(H18.5 ~ H19.4) 4,272,048件 (納付月数実績) 685,422月
	H20年度 開始分 (90事務所)	(H20.10 ~ H21.4) 148,866件 < 6% > (納付月数実績) 10,870月 < 1% >	(H19.10 ~ H20.4) 2,298,556件 (納付月数実績) 868,331月
現年度保険料 納付率の伸び率	H19年度 開始分 (95事務所)	(H20.5 ~ H21.4) 6.28% < 78% >	(H18.5 ~ H19.4) 8.01%
	H20年度 開始分 (90事務所)	(H20.10 ~ H21.4) 3.34% < 80% >	(H19.4 ~ H20.5) 4.17%
経費	H19年度 開始分 (95事務所)	(1年あたり契約額) 2,066,942,916円	(平成17年度) 5,786,681,000円
		削減額 3,719,738,084円 < 36% > (64%の削減)	導入前との経費比較
	H20年度 開始分 (90事務所)	(1年あたり契約額) 1,320,790,556円	(平成18年度) 4,936,223,000円
		削減額(削減率) 3,615,432,444円 < 27% > (73%の削減)	導入前との経費比較
H21年度 開始分 (127事務所)	(1年あたり契約額) 1,102,693,452円	(平成19年度) 7,176,895,000円	
	削減額(削減率) 6,074,201,548円 < 15% > (85%の削減)		
H22年度 開始分 (185事務所)	(1年あたり契約額) 4,313,291,019円	(平成17年度) 10,874,840,000円	
	削減額(削減率) 6,561,548,981円 < 40% > (60%の削減)	導入前との経費比較	

第61回官民競争入札等監理委員会（平成22年6月28日）資料5「平成19年度及び平成20年度民間競争入札実施事業国民年金保険料収納事業の評価（案）」及び第87回官民競争入札等監理委員会（平成24年2月1日）資料9-2「平成21年度及び平成22年度民間競争入札実施事業 国民年金保険料収納事業の評価（案）」より筆者作成

===表3.2===

独立行政法人国立病院機構 及び独立行政法人労働者健康福祉機構の医業未収金支払案内等業務の状況

1. 入金状況

期間	債権区分	国立病院機構					労働者健康福祉機構				
		委託債権額	入金額	入金率	(参考) 達成目標	(参考) 最低水準	委託債権額	入金額	入金率	(参考) 達成目標	(参考) 最低水準
第一期 (※1)	1年未満	168,461千円	10,230千円	6.10%	40.00%	24.70%	155,979千円	12,379千円	7.90%	44.40%	24.50%
	1年以上	505,041千円	21,562千円	4.30%	19.20%	8.70%	646,806千円	29,279千円	4.50%	22.00%	9.00%
第二期 (※2)	1年未満	56,989千円	2,346千円	4.10%	40.70%	24.70%	195,390千円	12,135千円	6.20%	44.40%	24.50%
	1年以上	620,362千円	14,110千円	2.30%	19.20%	8.70%	600,343千円	14,034千円	2.30%	22.00%	9.00%

2. 経費及び収支

項目	国立病院機構			労働者健康福祉機構		
	入金額	従来経費または委託費	収支額	入金額	従来経費または委託費	収支額
従来の実績	702,568千円 (※3)	108,212千円 (※4)	594,356千円	538,649千円 (※1)	38,387千円 (※4)	500,262千円
第一期	31,792千円	3,179千円 (※5)	28,613千円	41,658千円	9,499千円 (※4)	32,159千円
第二期	16,456千円	1,646千円 (※5)	14,810千円	26,169千円	5,793千円 (※5)	20,376千円

※1 第一期…(国立病院機構)平成20年10月～平成21年9月、(労働者健康福祉機構)平成21年10月～平成22年9月

※2 第二期…暫定値(国立病院機構)平成21年10月～平成22年7月、(労働者健康福祉機構)平成22年10月～平成23年7月

※3 従来の実績における入金額は、委託対象債権について、市場化テスト導入以前の実績

※4 従来経費は、過去3カ年の平均値(間接部門費を除く全経費)で試算したもの。

(国立病院機構)平成16年～18年度、(労働者健康福祉機構)の平成17年～19年度

※5 委託費は、入金額に民間事業者が提案する実績報酬率をかけたもの。

(国立病院機構)10%、(労働者健康福祉機構)1年未満債権20%、1年以上債権24%

※ 第69回監理委員会(平成22年12月15日)資料6-2「平成20年度及び平成21年度民間競争入札実施事業医業未収金支払案内等業務の事業の評価(案)」及び第86回監理委員会(平成23年12月19日)資料6-2「民間競争入札実施事業労働者健康福祉機構医業未収金の支払案内等業務委託の評価について(案)」をもとに筆者作成

===表 4.1===

地方自治法における公金の取扱いに関する規定の例

普通地方公共団体の長が“とらなければならない”内容	
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てに関し必要な措置 (地方自治法第 240 条第 2 項)	
督促	地方自治法施行令 171 条 ※地方自治法 231 条の 3 第 1 項に規定する債権除く
強制執行等	地方自治法施行令 171 条の 2 ※地方自治法 231 条の 3 第 3 項に規定する債権除く
履行期限の繰上げ	地方自治法施行令 171 条の 3
債権の申出等	地方自治法施行令 171 条の 4
普通地方公共団体の長が“することができる”内容	
政令の定めるところにより、その徴収停止、履行期限の延長又は当該債権に係る債務の免除 (地方自治法第 240 条第 3 項)	
徴収停止	地方自治法施行令第 171 条の 5 ※地方自治法 231 条の 3 第 3 項に規定する債権除く
履行延期の特約等	地方自治法施行令第 171 条の 6 ※地方自治法 231 条の 3 第 3 項に規定する債権除く
免除	地方自治法施行令第 171 条の 7

===表 4.2===

主な「特定金銭債権」

1号	次に掲げる者が有する貸付債権		
	イ	金融機関	
	ロ	農林中央金庫	
	ハ	政府関係金融機関	
	ニ	独立行政法人中小企業基盤整備機構 独立行政法人住宅金融支援機構	
	ホ	農業協同組合、農業協同組合連合会	
	ヘ	漁業協同組合、漁業協同組合連合会	
	ト	水産加工業協同組合、水産加工業協同組合連合会	
	チ	保険会社	
	リ	貸金業者	
	ヌ	イからリに類する者として政令で定める者	
	政令	1	外国銀行支店
		2	株式会社日本政策投資銀行
		3	都道府県、市町村、特別区、地方公共団体の組合
		4、5	削除
6		(独)福祉医療機構	
7、8		削除	
9		(独)新エネルギー・産業技術総合開発機構	
10		(独)日本学生支援機構	
11		外国保険会社等	
12		農業協同組合連合会	
	13	共済水産業協同組合連合会	
	14	第一種金融商品取引業者	
2号	1号に掲げる者が有していた貸付債権		
3号	1号及び2号に掲げる貸付債権に係る担保権の目的となっている金銭債権		

※サービス法より抜粋、4号以下割愛

===表 4.3===

兼業業務に関するサービスへの業務改善命令の事例

(平成 21 年度 集金代行業務関連)

日付	不備・過誤事例（業務範囲の逸脱）
7月7日	<p>法第12条ただし書の規定により承認を受けた集金代行業務について、以下のとおり、業務の範囲を逸脱している。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 滞納者が申し出た不払いの理由や分割弁済等の計画を委託者に取り次いでいない。</li> <li>2) 弁済を延滞した滞納者に対して、約定どおりの弁済を促したり、弁済金の増額又は減額を提示して弁済を求めるなど請求行為を行っている。</li> <li>3) 定期弁済が困難と申し出た滞納者に対し、具体的な弁済計画を策定した後に連絡するように申し向けていたり、約定どおり弁済を行わないことを非難する発言をしている。</li> <li>4) 滞納者から一方的に切電されるなど支払案内を拒む意思がうかがわれるものや債務の存在に疑義を申し立てられているものなど明らかに事件性や紛争性が認められる債権について、委託者へ返却していない。</li> </ol>
7月23日	<p>法第12条ただし書の規定により承認を受けた集金代行業務について、前回検査で指摘したにもかかわらず、以下のとおり、業務の範囲を逸脱している。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 債務の減額、支払方法の変更、弁済の猶予等の滞納者からの申出を委託者に取り次いでいない。</li> <li>2) 債権の存在に疑義を申し立てられていたり、滞納者の死亡が確認されたときなど、事件性・紛争性又はそれに類する事実が判明した債権を委託者に返却していない。</li> </ol>
11月9日	<p>第12条ただし書の規定により承認を受けた集金代行業務について、以下のとおり、業務の範囲を逸脱している。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 滞納者からの分割弁済等の申し出を委託者に取り次いでいないものがある。</li> <li>2) 滞納者に対し、債務の解決方法を申し出るよう執拗に促したり、虚偽の説明をして申し出を誘導しているものがあるほか、滞納者が被る可能性のある不利益を殊更強調する記載のある手紙を送付するなどして、実質的に支払を要求しているものがある。</li> <li>3) 滞納者が債務の存在を否定しており、事件性・紛争性が認められる債権であるにもかかわらず、委託者に返却していないものがある。</li> <li>4) 滞納者が夕方は仕事が忙しいので電話連絡することは止めてほしいと申し出ているにもかかわらず、それを拒否している。</li> <li>5) 委託者と締結した集金代行業務委託契約書の契約条項に、支払交渉や請求行為を許容する条項が盛り込まれているものがある。</li> </ol>
12月8日	<p>法第12条ただし書の規定により承認を受けた集金代行業務について、業務マニュアルに業務範囲を逸脱した交渉手法が記載されているものがあるほか、実際の業務において、以下のとおり、業務の範囲を逸脱している。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 滞納者に対し、請求行為と同視し得る発言がなされている。</li> <li>2) 委託者に対し、滞納者の申し出を取り次いでいない。</li> <li>3) 集金代行業務とともに、上記承認を受けていない機器返却案内業務を行っている。</li> </ol>
12月15日	<p>第12条ただし書の規定により承認を受けた集金代行業務について、以下のとおり、業務の範囲を逸脱している。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 滞納者からの弁済条件の変更の申し出を委託者に取り次いでいない。</li> <li>2) 滞納者に対して、請求行為を行っている。</li> <li>3) 事件性・紛争性のある債権について取扱いを継続している。</li> <li>4) 集金代行業務とともに、上記承認を受けていない物品回収業務を行っている。</li> </ol>

※法務省HPより抜粋

===表4.4===

滞納公金回収における弁護士への民間委託の状況(江戸川区)

単位:千円(件数)

年度	民間委託の対象		民間委託の結果							回収見込額 (A)	費用 (B)	回収効率 (A/B)
	委託債権		完納・ 一部納付	分納誓約		訴訟						
						完納 (取り下げ)	判決	和解	取り下げ・ その他			
19	49,214 (108件) <100%> <100%>	7,386 (35件) <15%> <32%>	11,708 (22件) <24%> <20%>	1,834 (1件) <4%> <1%>	3,530 (10件) <7%> <9%>	7,042 (13件) <14%> <12%>	17,714 (27件) <36%> <25%>	20,360	3,030	6.7倍		
20	128,800 (215件) <100%> <100%>	4,904 (14件) <4%> <7%>	58,334 (65件) <45%> <30%>	8,100 (1件) <6%> <0%>	26,767 (66件) <21%> <31%>	10,512 (15件) <8%> <7%>	20,183 (54件) <16%> <25%>	60,811	9,473	6.4倍		
21	337,970 (1,059件) <100%> <100%>	52,464 (179件) <16%> <17%>	69,477 (256件) <21%> <24%>	24,324 (20件) <7%> <2%>	86,116 (287件) <25%> <27%>	29,433 (188件) <9%> <18%>	76,156 (129件) <23%> <12%>	169,301	50,886	3.3倍		
22	251,581 (1,200件) <100%> <100%>	38,225 (170件) <15%> <14%>	52,964 (284件) <21%> <24%>	13,704 (24件) <5%> <2%>	49,297 (200件) <20%> <17%>	31,937 (161件) <13%> <13%>	65,454 (361件) <26%> <30%>	119,028	48,039	2.5倍		
合計	767,565 (2,582件) <100%> <100%>	102,979 (398件) <13%> <15%>	192,483 (627件) <25%> <24%>	47,962 (46件) <6%> <2%>	165,710 (563件) <22%> <22%>	78,924 (377件) <10%> <15%>	179,507 (571件) <23%> <22%>	369,500	111,428	3.3倍		

A・・・回収見込額は、「完納・一部納付」及び「完納(取り下げ)」は100%、「分納誓約」、「判決」及び「和解」は50%、「取り下げ・その他」は0%として見込む。

B・・・費用は、弁護士への民間委託に要した費用である。(訴訟に係る費用含む)

A/B・・・回収効率は、単に経済性の目安を示す指標である。

※地方公共団体との研究会(平成23年11月28日開催) 資料4「江戸川区における債権管理に関する取組み」(平成23年11月28日 江戸川区総務部納税課)より筆者作成。公金の対象は、生活一時資金貸付金等である。

===表4.5===

滞納公金回収における弁護士への民間委託の状況(浦安市)

単位:千円(件数)

年度	民間委託の対象		民間委託の結果						回収見込額 (A)	費用 (B)	回収効率 (A/B)
	委託債権		当該年度回収額		次年度以降回収予定額		(再掲)訴訟となったもの				
20	8,011 <100%>	(27件) <100%>	702 <9%>	(9件) <33%>	4,237 <53%>	(16件) <59%>	1,335 <17%>	(3件) <11%>	2,820	365	7.7倍
21	19,362 <100%>	(41件) <100%>	1,132 <6%>	(16件) <39%>	10,569 <55%>	(22件) <54%>	2,805 <14%>	(6件) <15%>	6,416	1,034	6.2倍
22	12,233 <100%>	(32件) <100%>	1,660 <14%>	(2件) <6%>	1,987 <16%>	(5件) <16%>	1,947 <16%>	(5件) <16%>	2,653	1,136	2.3倍
23	9,899 <100%>	(24件) <100%>	123 <1%>	(14件) <58%>	8,661 <87%>	(24件) <100%>	3,729 <38%>	(9件) <38%>	4,454	893	5.0倍
計	49,507 <100%>	(127件) <100%>	3,617 <7%>	(42件) <33%>	25,455 <51%>	(68件) <54%>	9,817 <20%>	(23件) <18%>	16,345	3,428	4.8倍

A・・・回収見込額は、「当該年度回収額」は100%、「次年度以降回収予定額」は50%として見込む。

B・・・費用は、弁護士への民間委託に要した費用である。(訴訟に係る費用含む)

A/B・・・回収効率は、単に経済性の目安を示す指標である。

※地方公共団体との研究会(平成24年11月20日開催)資料5より筆者作成。公金の対象は、奨学資金貸付金である。