

新たな社会経済情勢に即応するための地方財務会計制度に関する研究会（第4回）

議事録

【開催要領】

開催日時：令和3年9月8日（水）10：00～12：00

開催場所：WEB会議

出席者：高橋座長、石川構成員、片桐構成員、木村構成員、小西構成員、建部構成員、
山本構成員

事務局：吉川自治行政局長、阿部大臣官房審議官、三橋行政課長、中西理事官、渡邊理事官

【議事次第】

1. 開会
2. 意見交換
3. 閉会

【資料】

- 資料1 第2回研究会の議論の概要
- 資料2 当面の研究会の進め方（案）について
- 資料3 現行の財務会計制度の適正性等を担保するための措置
- 資料4 地方公共団体以外の者に公金取扱いを行わせている諸制度の比較
- 資料5 公金取扱いにおける私人委託制度の経緯等
- 資料6 公金取扱いにおける私人委託制度の見直しに当たっての論点
- 参考資料1 第2回配付資料（一部修正）
- 参考資料2 第3回研究会における宮居参考人からの意見聴取概要
- 参考資料3 参照条文（財務関係）

【議事録】

○高橋座長 それではおそろいでございますので、ただいまより第4回新たな社会経済情勢に即応するための地方財務会計制度に関する研究会を開催させていただきます。本日はお忙しいところ御出席を賜りまして、誠にありがとうございます。

それでは早速議事に入らせていただきます。資料について事務局に用意いただきましたので、事務局より御説明を頂戴したいと思います。よろしくお願いします。

○渡邊理事官 事務局より説明させていただければと思います。行政課、渡邊でございます。本日もどうぞよろしくお願い申し上げます。

前回は多様化する決済手段の現状について、宮居先生から御意見なり状況をお聞かせいただきました。その前、第2回で議論の進め方などを御議論いただきましたので、そこからおさらいさせていただきながら本日の議論を進めさせていただければと思いますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

資料1を御覧いただければと存じます。1ページであります。第2回の議論におきまして、もうちょっと検討の範囲、ターゲットを絞って議論するべきではないか、特に公金の取扱いについて、いろいろ社会的要請なり地方公共団体の要望とかもありますので、そういったところを中心に議論を進めていくべきではないかというような御意見を頂いたところでございます。ですので、今回、その公金の取扱いについてターゲットを絞って議論を進めさせていただければと思いますので、その方向性について資料2で確認させていただきまして、資料の3から6についてターゲットを絞った検討をさせていただければということで、資料を御用意させていただいております。

資料1の3ページを御覧いただければと思います。検討の際に、財務会計制度の安全性なり適正性を担保するための措置を講ずるべきという御意見を頂いた中で、現行制度でどのような安全措置なり担保措置が講じられているかというような御示唆がございましたので、現行制度の整理を特に資料3から4として用意させていただいておりますので、後ほど御説明させていただければと思います。

続きまして4ページ、5ページを御覧いただければと思います。各、多様化する決済手段についていろいろと御見解を頂いたところでございます。資料3と4で現行制度を説明させていただくとともに、多様化する決済手段についての地方公共団体の運用状況とか懸案については、ちょっと今回議論は公金の取扱いに絞らせていただきまして、決済手段の多様化とかに関してどう対応していくかについては、再度整理させていただいた上で次回以降、御意見なりを頂く場とさせていただければと思いますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

以上がおさらいでございまして、資料2を御覧いただければと思います。前回、第2回の議論での御見解を集約させていただき、進め方をまとめさせていただきました。こ

の研究会では、社会全体のデジタル化の進展を踏まえまして、まず御要請の強い「公金の収入・支出等の取扱いの見直しの具体策」について検討を進めさせていただいてはどうかということでもあります。

その他についても具体的な見直しを検討することにさせていただければと思います。その際、3つ目のポツですが、規律密度を緩和するなどの横断的な視点で現行制度を検証していく進め方を想定しておりますけれども、特にその中でも、下の囲みに3つほど掲げさせていただいておりますが、予算・決算のような国の会計制度との連動性が強く要請されていること、入札・契約制度のように関係者なり当事者がたくさんいるようなもの、あと、首長と議会の権限配分に関わる事項、これは研究会の議論もそうですが、もっと幅広い議論も必要ということもありますので、これらの事項についてはさらなる検討・取組に資するような課題なり論点をこの研究会で整理していただくことにしてはどうかということでも議論を集約させていただきましたので、御了承いただければと思います。

引き続きまして資料3、公金の取扱いについての現行制度について御説明を申し上げたいと思います。

現行制度の御説明をさせていただく前に、地方公共団体の財務行為に対するチェック体制について御説明させていただければと思いますので、資料3の1ページを御覧いただければと思います。地方公共団体の財務行為に対するチェック体制でございますが、まずそのチェック体制全体としては、地方公共団体の事務の執行はまず首長が担うことを原則としまして、これをチェックするものとしては当事者としては住民そのものであったり、その住民から選ばれた議会の方々が代表してチェックすることを基本としている制度でございます。

その上で、首長の財務事務の処理についてさらに適法性・適正性を担保するために、内部統制による自己的なチェックに加えまして、専門的な見地からチェック機能を果たすような役割を監査委員なり外部監査人が担っているという構成を取っているということでございます。これが包括的な地方公共団体のチェック機能の仕組みの全容であります。

引き続きまして2ページを御覧いただければと思います。財務会計行為、支出なり収納の行為についてどのようなチェック機能が実際に働いているかということもございます。その具体的な手続の中にチェック機能が包含されているということもございます。

まず、地方公共団体の財務行為は、地方自治法149条に掲げられていますように、首長の専属的な権限とされた上で、その執行の部分の一部を会計管理者に委任している構成を取っております。そのことによりまして、財務会計行為の決定の行為を首長に留保しつつ、その執行を会計管理者に行わせているということで、決定と執行を分けて、相互監視機能によってチェックする仕組みを取っているところでございます。

例えば支出の場面で捉えますと、支出負担行為そして会計管理者に対する支出命令については首長の権限としてございますけれども、実際の支払いは会計管理者が行うこととなっております。収入の場面についても同様でございます。賦課決定をするという調定という言葉があるんですが、その調定から納入通知は首長の権限として留保されているものの、その納入する行為については会計管理者が行っているということでございまして、決定と執行を分離してチェック機能を働かせているところでございます。その具体的な行為が3ページから7ページに具体的に書かせていただいておりますが、説明は省かせていただければと思います。

8ページ以降、地方公共団体が直接ではなくて第三者に対して地方公共団体の公金を取り扱わせて、収納なり支出の事務を取り扱わせている制度を御紹介させていただければと思います。まず、指定代理納付者制度の収納と書かれているものでございます。これは後ほど詳しく資料4によって御説明させていただきますが、納入義務者の納付の事務を指定代理納付者が受けて、納入義務者に代わって地方公共団体に納付を行うものでございまして、これは平成18年に導入されたクレジットカードを前提とした仕組みとして設けられているところでございます。納入義務者からの納付の委託を受けて地方公共団体に支払うということでございまして、そのための制度として用意させていただいているものでございます。

続きまして9ページ、指定納付受託者制度による収納でございます。これはまだ施行されている制度ではありませんでして、来年1月4日から施行されることとなっているものでございます。指定代理納付者制度に代えて導入される、新設された制度でございます。これはまた後ほど説明を申し上げますが、クレジットカードではなく、何とかペイとかスマホ決済アプリ事業者も含み得るような幅広い制度として、汎用性の高い制度として昨今のデジタル化に対応するためのものとして制度化されようというものでございます。

基本的な法律のスキームは指定代理納付者制度と変わらないのですが、調査権が法律

上明定されるとか、税などについては強制執行を指定納付受託者に行えるなどとされた制度であります。

片や私人委託制度、10ページでございます。こちらはまた後ほど資料4で説明させていただきますが、地方公共団体の徴収事務または収納事務の一部の受託を受けて、地方公共団体に代位をして納入義務者から収入を受ける制度として構成されているものであります。

続きまして11ページ。またこれも収納・支払いの制度として指定金融機関制度がございます。これは地方公共団体が議会の議決を経た上で指定した金融機関に、地方公共団体の収納・支払い事務の一般を行わせる制度でございます。指定金融機関を一つ指定した上で、指定代理金融機関であるとか収納代理金融機関であるとか、指定金融機関の総括の下に置かれる金融機関をもって広く公金を取り扱わせるものであります。

資料4を御覧いただければと思います。地方公共団体以外の方に公金収入を行わせている諸制度を比較させていただいております。先ほどざっくりと概要を御説明申し上げた制度をそれぞれ横に並べて比較させていただいているところでございます。概念図を見ていただきますと、先ほど申し上げましたように、私人委託制度であるとか、指定金融機関制度であるとか、これは地方公共団体が行うべき徴収または収納の事務の一部を第三者に行わせている制度としてくくらせていただいております。

一方、クレジットカードを前提とした指定代理納付者制度、もしくは来年1月から施行させていただくこととしている指定納付受託者制度は、納入義務者の立場から納付の事務の委託を受けて地方公共団体に公金の納付をするスキームを取っているものでございます。

外形的には非常に類似した制度でありますけれども、その事務のどちらから請け負っているか、委託を受けているか。地方公共団体側からか、もしくは納入義務者側からか委託を受けているか。そのスキームにおいては別のベクトルを持っている制度でございます。

まず左側の、徴収または収納事務を第三者に行わせる制度について御説明を申し上げたいと思います。この制度に類型をしておりますのは私人委託制度でございます。地方税以外と地方税で若干取扱いが異なるものですから、その点については後ほど御説明申し上げたいと思います。それに加えて指定金融機関制度として、一般的な地方公共団体以外の者に収納なりを行わせている制度がございます。

基本的な法的性質というところがございます。まず徴収または収納と先ほどから御説明申し上げておりますけれども、徴収と収納は法律的な意義が異なるものでございまして、徴収は、歳入を調定して、納入通知をし、収入を受け入れる行為全般を指すと定義されておりました、歳入の調定という行為が含まれる概念でございます。片や収納については、その調定なり納入の通知のあった歳入を受け入れる行為。受け入れる行為の部分のみを収納事務と呼んでおります。ですので、調定といった場合は、歳入を受け入れる賦課決定までを含み得る概念ということでありまして。

これらの制度の基本的な性質としましては、地方公共団体の歳入の収入について、徴収・収納事務は地方公共団体が行うことを原則とした上で、法令上の特別な定めに基づきまして徴収事務または収納事務を第三者に委任して行わせる制度でございます。

一旦、2ページを御覧いただければと思います。この徴収・収納事務を委託する制度であります、第三者が取り扱うことができる歳入の種類でございます。私人委託制度は、ここに掲げておりますように、その種類が限定されているということがございます。片や指定金融機関制度は公金全般を取り扱うことができることとなっております。

第三者に委託する事務の範囲でありますけれども、私人委託制度のうち、地方税以外については徴収または収納の事務を委託することができることに對しまして、私人委託制度の地方税部分と指定金融機関制度には収納のみを委託することができることとなっております。ですので、賦課決定までは含み得るものではないということでありまして。

ここで利用できる主な決済サービスであります、私人委託制度につきましては、公共施設の窓口などにおける現金支払い、使用料などの現金支払いを想定しているものでございますし、地方税も含めましてコンビニエンスストアにおける支払いを想定しているところでございます。指定金融機関制度については、地方自治法でその方法が明記されておりました、金融機関窓口における現金支払いであるとか口座振替、証券納付といったことが想定されているものでございます。

第三者の要件、どのような方がこれらの者になり得るかということでございますけれども、私人委託制度について、地方税以外の部分については特に要件がございません。受託者を決めましたら公示及び公表をするのみとなっております。地方税につきましては、その税の特性に鑑みまして、収納事務を適切かつ確実に遂行するに足る経理的・技術的な基礎を有する者とかという要件が加重的に加えられているものであります。片や指定金融機関につきましては、都道府県は必置、市町村は任意で設置することとして

おりまして、金融機関であることと議会の議決を経ること。その結果については公示をすることとなっております。

続きまして、その適正性を担保するための検査などの措置でございますけれども、地方税以外の私人委託制度については、会計管理者による検査について必要があると認めるときに行えることとなっております。私人委託制度の地方税部分と指定金融機関制度は並びになっておりまして、会計管理者による検査については定期及び臨時に行うことができる。会計管理者から指定金融機関などに対して措置の要求をすることができる。あと、監査委員から会計管理者に対して収納事務の実態について報告の要求ができることになっております。

歳入の確保に関する措置でございますけれども、私人委託制度については特に定めがないところでありますが、指定金融機関制度については担保を提供する義務が定められているところであります。

納入義務者の債務が終了する時点でございますけれども、これは地方公共団体が代位をして第三者に行わせているということがございますので、その第三者にお金が入ったときに納入義務者の債務が終了すると解釈しているところでございます。

1ページにお戻りいただきまして、片や、納入義務者の納付事務を第三者に委託する制度であります。ここに類型されているものとして、既に施行されております平成18年に導入されました指定代理納付者制度と、来年1月から施行されます指定納付受託者制度をカテゴライズしているところでございます。これらの基本的な法的な性質でございますけれども、納入義務者が地方公共団体に納付を第三者に委任して行わせることは地方自治法上禁止されていないことを前提といたしまして、地方公共団体が指定した第三者が納入義務者から納付の事務委託を受けて地方公共団体に支払いを行わせた場合、納付の委託があったときに遡及して納付の効果を及ぼす、その遡及効を定めるところに法的な性質、意味がある制度として用意させていただいているものであります。

2ページにお戻りいただけますでしょうか。これらの第三者が取り扱う歳入の種類でありますけれども、指定代理納付者制度は歳入全般とさせていただいていました。予算に基づく収入のことを歳入と定義していますけれども、今般の導入しようとしている指定納付受託者制度については歳入全般に加えまして、入札保証金であるとか駐車違反したときの放置違反金であるとか、歳入歳出外現金として類型化しているんですけれども、そういったものも対象になるように法律上明定したところでございます。

第三者に委託する事務の範囲でありますけれども、納入義務者の納付事務を委託するものになっております。

続きまして、利用できる主な決済サービスであります。指定代理納付者制度はクレジットカードを前提とした制度として法律上書いておりましたので、クレジットカードサービスが前提となっていたものでありますけれども、今般導入しようとしております指定納付受託者制度については、クレジットカードサービスに加えまして、コンビニ収納なりスマートフォンアプリ決済サービスとかもその範囲を明定した上で活用できる制度として明確に定めさせていただいたところでございます。

これらの者になることができる要件でございますけれども、こちらは納付事務を適切かつ確実に遂行できる者として、財産的な基礎を有するであるとか、社会的信用を有することであるとか、そういったことを法律なり政令で要件として定めているところでございます。

続きまして第三者に対する検査、歳入確保に関する措置がありますけれども、指定代理納付者制度は特に法令上設けておりませんでした。指定納付受託者制度につきましては、国税徴収法で先行の例がございまして、その例に倣いまして帳簿保存義務であるとか、長に対します報告要求であるとか、立入検査権を明定したところでございまして、歳入を確保する措置といたしまして、指定する日までに指定納付受託者が完納しないときには、保証人に関する徴収の例により、指定納付受託者に対して滞納処分を行うことが可能ということを決めようというものでございます。

納入義務者の債務が終了するときでございますが、第三者が地方公共団体に対して納入義務者の納付委託に係る金額を地方公共団体に支払いをしたときに債権債務関係が終了するというところでございまして、指定代理納付者なり指定受託納付者が地方公共団体にお金を払うまでは納入義務者と地方公共団体の間で債権債務関係が継続されることが前提となっている制度でございます。

以上が制度の比較でございます。

引き続きまして、資料5を御覧いただければと思います。今般検討させていただきたいとしております公金の私人委託制度の経緯を御説明申し上げたいと思います。

1ページを御覧いただければと思いますが、これは自治大学校がまとめた文献を御紹介させていただいております。この文献によりますと、昭和22年、地方自治法が制定されたときには、特に私人に収納事務を行わせる禁止規定はないところでございました。

制定された年、昭和22年の12月に第一次改正が行われたところですが、この法案を政府から提出されたときも私人禁止規定は特にございませんでして、衆議院による修正で追加された経緯がございます。その背景としては、GHQからの要望、指令があったというふうに関係者からの記録として残っているところがございます。当初の制度としましては、首長は法律の定めるところにより、源泉徴収のものについては認めますが、それ以外のものについては原則として禁止しますという条文が置かれたところがあります。

2ページにおめぐりいただきまして、注意書きのところがございます。特に注二のところではありますが、昭和23年にGHQ民政局が米国国務省に提出した占領報告書によりますと、私的団体に対する公金取扱い・行政事務の委任を禁じた規定は、町内会だとか部落会の廃止にも関係があるようだというところがございます。昭和22年に部落会を廃止するポツダム政令と呼ばれている政令が施行されたところがございますけれども、これによりまして部落会なりの廃止が行われたということがございますが、その内容の実効性を高めるために、GHQの意向で公金取扱いの禁止規定が自治法に入ったのではないかという文献がございましたので、御紹介させていただければと思います。

3ページはその時の国会の議事録を掲げさせていただいております。下の囲みの2パラ目でございますように、当時の議員修正、国会において修正された理由としまして、私人または私的団体が公金の徴収及び支払いを行うことはいろいろ忌まわしい事柄が起りやすいので、というような理由で改正したと説明がされているところがあります。

続きまして4ページ。これは昭和38年の改正の時の文献であります。ここがございますように、地方公共団体の権限とされている事務は、法律に特別の定めがある場合を除くほか、私人をして行わせることができないとする見地から、確認的に、公金の徴収なりの権限を委ねることを明文で禁止していたということを、改正前の制度の趣旨として述べられた上で、中ほどでございますように、私人に公金の取扱いを任せようが地方公共団体の収入が一層確保され、住民の便益がさらに増進されるような場合については、広く私人が公金を取り扱うことができることとしてそれを明らかにしたという経緯が、改正経緯として説明されているところがあります。

以来、5ページがございますように、そのコンセプトに基づきまして随時私人委託をできる際の範囲が拡大してきたところがございますし、6ページがございますように、この範囲の広がりを受けて、公金取扱いの原則の取扱いについて見直しをすべきではな

いかという経緯になったところでございます。

最後、資料6を御覧いただければと思います。その上で、これから公金の取扱いを見直すに当たっての論点を掲げさせていただいております。

1ページ、まず現行制度の意義を御紹介させていただきました。先ほど来申し上げていることでございますので省かせていただきます。問題認識と見直しの方向性については、昨今コンビニ収納が一般的な手法として普及・定着してきたという現状であります。

ただ、制度上は原則禁止に対する例外として、法令で定める場合に特に認められる制度としてあるものですから、昨今の情勢を鑑みますと、多様化を図る観点からも、私人委託制度について取り扱うことができる歳入の範囲を地方公共団体の範囲で決められるように見直す方向で検討してみてもどうかと、方向性を御提示させていただきたいと思っております。

この場合には、3つ目の丸でございますけれども、公金の安全性とか透明性を確保する要請から、制度の基本的なスキームについては法律の規定に留保しておくべきではないかということをご指摘させていただいております。

続きまして2ページを御覧いただければと思います。見直しをすとした場合の検討の視点と論点を掲げさせていただいております。まず視点でございます。2ページでございますが、私人委託制度については指定金融機関制度とは異なり、賦課決定の調定行為まで委託する制度としておりますが、現行法令において多種多様な決済サービス事業者に対して、指定金融機関とは違いまして、通則的に適用される規制なり行為規範がなく、受託者についての法令上の要件もないところでございます。

一方、地方税の収納以外に係る私人委託制度において公金の安全性などを担保するための法令上の措置は、会計管理者による臨時の検査権のみということであります。

このようなことが課題というのでしょうか、論点というのでしょうか、視点として考えられるところでございます。

続きまして3ページをお願いしたいと思います。3つほど論点を掲げさせていただいております。私人委託制度を利用できる歳入の範囲を地方公共団体の判断で拡大する方向で見直すとした場合に、受託者について何らかの法令上の要件や受託者についての規制なり行為規範を設けることとすべきなのか。仮に設けるとするならば要件をどのように設けるのか。例えば国の法令で具体的な基準を設けるとか、例えば定性的な要件を法令によって設けるとか、もしくは一歩進んで、国が指定などによりまして私人委託をで

きるとする事業者なりを特定していくとすべきなのか。これが1つ目の論点であります。

2つ目の論点でありますけれども、私人委託制度における担保措置を指定金融機関制度や指定納付受託者制度などと比較し、どの程度までそれを拡充すべきなのか。ある程度緩和することによりまして生ずる影響を担保するために安全性を高める必要があるのではないか。その範囲、程度、度合いをどれぐらいにすべきなのかということであります。その際、私人委託制度は地方税以外のものについては徴収事務、賦課決定までを含む調定行為を委託することができることがありますので、その点についてどう考えるのか。調定行為を含んで委託する場合には担保措置を強めるかどうか。そういったところも論点として掲げさせていただいております。

最後3つ目ですが、あえてアンチテーゼ的なものとして論点を掲げさせていただいております。仮に現行制度で要請される公金取扱いの安全性などの水準を維持することを前提としないで、単に歳入の範囲の限定を解除するとか、単に歳入の範囲を条例とか規則とか地方公共団体の裁量に委ねることとして、公金の取扱いの安全性などの水準を緩和することは考えられるかどうか、論点として掲げさせていただいております。

以上、資料の説明をさせていただきました。特に資料6で掲げさせていただきました論点を中心に御議論いただければと思います。どうぞよろしくお願い申し上げます。

○高橋座長 どうもありがとうございました。

それでは意見交換に移りたいと思います。どなたからでも結構でございますので、どうぞ御自由に御発言を頂戴したいと思います。いかがでしょうか。

すいません。では皮切に、質問させていただければと思うんですが。資料4で図表になってまして、指定金融機関制度の場合、これは納付とイコールだと考えてよろしいんでしょうか、右側の実際上の行為は。委託の方向が違うということなんですけれども、収納と納付は基本にお金をだから窓口で収めるという行為で、受け取ったものを地方公共団体に納付すると。こういうことでイコールというふうに考えてよろしいんでしょうか。

○渡邊理事官 はい。お金の受渡しをするという事実行為を収納なり納付という言葉で表させていただいております。

○高橋座長 では、そこは、第三者に委託する事務の範囲のところは、実際には私人委託の地方税のところと地方税以外のところで線が引かれているという理解でよろしいですね。

○渡邊理事官 はい。

○高橋座長 どうもありがとうございました。ほかはいかがでしょうか。ではもう一点質問させていただきます。地方税に関連して、その根拠が地方税に類似するようなものはいっぱいあると思うんですけれども、ここら辺の地方税以外と地方税の法令上の線引きは、この図では正確に表示がされているのでしょうか。

○渡邊理事官 はい。資料2ページの一番上の欄で、使用料・手数料等書かせていただいておりますけれども、これは自治令158条に則して書かせていただいておりますし、地方税については地方自治法施行令158条の2の規定に則してここは掲げさせていただいております。

○高橋座長 なるほど。そうすると健康保険料みたいなものは観念していないということですか。

○渡邊理事官 失礼しました。今回は議論のターゲットをまとめるために、地方自治法なり地方自治法施行令で掲げられているものを資料として掲げさせていただきました。先生がおっしゃるように国民健康保険料とか、個別法というのでしょうか、国民健康保険法によって私人委託を可能としている制度もありますが、この資料からは省かせていただいております。

○高橋座長 分かりました。では個別法の仕組みは除外しているということですね。

○渡邊理事官 はい。

○高橋座長 自治法の一般的な適用範囲のところでの区別ということですね。

○渡邊理事官 さようでございます。

○高橋座長 分かりました。ほかはいかがでしょうか。御遠慮なくお願いしたいと思いますが。では石川先生、お願いします。

○石川構成員 御説明ありがとうございました。

見直しに当たったの論点ということで3点ほど挙げていただいております。私人委託制度についてはこれまで行ってきたとおりのことであることを理解できました。ただ、これまで取り組まれてきた中で、安全性に関して何かリスクがあったのでしょうか、そういったことが実態としてあったのかどうかということをお教えいただけますでしょうか。この辺りのところがあまり精通していないので、例えば地方税の滞納者が多いということを伺ったことがあるんですけれども、それに対する何かペナルティーを科すみたいなことを、規制だとか行為規範を設けるということの意味しているのでしょうか。そ

れとももっと別の、リスクがあって、そういった何らかのリスクへの対応のために安全性の要件の基準を設けたほうがいいのかについて御議論されるのかということについて、実態を把握されているのであれば教えていただきたいと思います。

○渡邊理事官 事務局よりお答えを申し上げたいと思います。

私人委託制度とかの失敗というんでしょうか、そういった事例については我々も悉皆的に把握しているところではございませんので、ちょっと御提示できないところでございます。

○石川構成員 分かりました。ありがとうございます。そうすると、例えば地方税、それが適切かどうかということも不勉強なので分からないのですが、滞納されている方、そういう公金を滞納する人を減らすという意味での基準を設けるという理解でよろしいですか。

○渡邊理事官 まず滞納につきましては、これは私人委託ができないという……。失礼しました。滞納につきまして地方税の場合でいきますと、賦課決定は地方公共団体に留保された上で、その収納を行わせることということでございます。この私人委託を認めることに関しては、広く収納の場面を多様化して便利にさせることでなるべく支払いやすいような環境整備をするということございまして、滞納の整理を促進するとかそういう意味合いというよりは、もうちょっとソフトな環境を整備するという意味合いで私人委託制度が運用されてきていると理解させていただいております。

○石川構成員 分かりました。ありがとうございます。

○高橋座長 ほかはいかがしょう。では片桐先生。

○片桐構成員 ありがとうございます。

まず基本的なことを確認させていただきたいんですが、先ほど来、話題になっている資料4の表ですけれども、先ほど高橋先生が言われたこととも関わるのですが、地方税以外の歳入については調定行為まで私人に委託できる制度になっているということなんですよね。

その調停行為の権限について、調定自体は首長の権限なんですよね。それに対して収納のほうは首長の権限ではあるんですけれども、昔でいえば出納役の権限だったわけで。要するに何が言いたいかというと、調定をするという行為と収納をするということは本来独立の権限、内部的に別々に行使されなければならないと、財務会計法上、整理がされてきたものなのではないかと思うんです。こういう理解でいいんですかというのがま

ず1点目です。いかがでしょうか。

○渡邊理事官 片桐先生の御理解でよろしいかと思えます。

○片桐構成員 なるほど。そうすると地方税以外の場合に調定まで含めて私人委託ができるというのは、逆に言うと税金についてはさすがに賦課徴収の、まさに権力ど真ん中の行為をなかなか私人に委ねられないという形で、やはり首長に留保され続けているという理解でいいですか。

○渡邊理事官 はい。税の特性に鑑みまして、そういう税の賦課決定についてまでは私人に委託できないという判断があって、収納のみとさせていただいているところがございます。

○片桐構成員 なるほど。分かりました。ありがとうございます。

ちょっと長くなって申し訳ないですが、もう一点確認させていただきたいんですけれども、先ほど、どこかに指定金融機関の図表が書いてあったかと思うんです。指定金融機関の制度が図示されているあの資料の中で、収入行為が首長と会計機関とに分かれていますよという御説明があったかと思うんですけれども。

これは国でも同じなわけですね。国の場合、指定金融機関に相当する制度、仕組みは国庫制度なわけで、日本銀行がそれを担っているわけです。会計法の実務的な解説書とかを読むと、日本銀行の預金制度にすること自体も、決算事務の正確性と会計検査の厳正という観点からしても非常に重要なのだと強調されているところなんです。

ですから、そもそも指定金融機関というものがそういう国庫金というか、金庫の取扱いから連綿と発生するそういう系統の適正さを担保するという制度の側面があって、他方でそれが金融機関に預金として立ち現れているものだから、その預金との関係で、じゃあ銀行振込とか口座振替ができるようになると便利だよねみたいな形になって、少しずつ交わっているということだと思えます。

何が言いたいかという、そもそも私人委託制度は、会計職員から始まって指定金融機関とか公金取扱いのルールなのであって、他方で指定代理納付者制度は、これはなぜかよく分からないですけれども、現金に代わってどういう手段で金銭が納められるかという制度の問題なんですね。こういう理解でよろしいですかということを確認させてください。

○渡邊理事官 指定金融機関制度につきましては資料3の11ページに掲げている図に基づいて御質問いただいているところだと思いますが、単に公金の収納なり支払いという

事務もちろんあるんですけども、そのほか、地方公共団体の預金を前提とした制度である点において先生の認識であるかと思えます。特に指定金融機関に預金を預け入れなければいけないという自治法上の規定が明示しているものではないんですけども、そこを前提として、地方公共団体の預金口座があることを前提として、それに基づいて支払いなり収入をさせているという制度において、一般的な私人委託制度とは異なる位置づけであること、性質であることは、先生の御認識で正しいものかと思っております。

○片桐構成員 で、すみません、これで最後にしますけれども。自治法の231条の2の3項で、口座振替ができることになっているじゃないですか。

○渡邊理事官 はい。

○片桐構成員 この口座振替は、指定金融機関のほか、収納代理金融機関と指定代理金融機関。そこに口座を持っている場合に限るというふうに古い解説だと読んだことがあるんですけども、今もそういうことなんですか。

○渡邊理事官 はい。その解釈に基づいて運用されていると思えます。

○片桐構成員 それは何でなんですか。

○渡邊理事官 申し訳ございません。ちょっとその解釈の理由までは、また調べて御報告したいと思えます。

○片桐構成員 結構ここは大事ななと思っております。よくよく考えたら、銀行間決済ができる、金融機関間決済ができるのであれば、別にそういう口座振替だけを認めることにしなくてもよいような気もしなくもないんです。それはどうなんですか。

○渡邊理事官 これは恐らく昭和38年の金融取引の実態に基づいて制度化されているものだと思いますので、現在のような決済手段というんでしょうか、銀行間取引の実態まで捉えているものではないと思えます。今、全銀協が運営している一般社団法人で資金決済を銀行間でしていると思うんですけども、そういったところまで含み得るものとして制度化されているかどうかは検証しなければいけないと思えます。

○片桐構成員 指定金融制度とか口座振替という方法とか口座振込みみたいな方法と、やはりアンバランスが出る可能性はそういう意味でもないわけではないのかなと思っていて、ちょっと論点かなということで質問させていただきました。

○高橋座長 片桐先生、アンバランスとはどういう意味でしょうか。

○片桐構成員 何でしょうかね、指定金融機関でない取り扱いえないことがあったり、他方でその結果として規律が強くなっていたりするとか、競争条件が一緒でなくなるとか、

利便性がフラットでなくなるとかという可能性などがあるかな、と直感的には感じます。具体的にこうかなと思っていることはないんですけども、一応視点としてそういうことを認識したほうがいいのではないかという趣旨です。

○高橋座長 分かりました。どうもありがとうございます。一旦それでは片桐先生の御質問はこれぐらいにして、小西先生、いかがでしょうか。

○小西構成員 ありがとうございます。先ほど来、話題になっている資料4について考えをお聞かせいただければと思います。

資料4の3ページ、青いものと赤いもので色分けされていて非常に分かりやすい資料だなと思いました。ありがとうございます。それで、結局、住民から見たときには、青のほうが大きくなっていってくれば、赤のほう小さくなくても利便性は上がるわけですね。すごく大ざっぱな言い方をしますと。

一方で、地方公共団体の側から見ると、赤のほうを今回の指定納付受託者のように充実していけば、私人への委託とかというものを広げる必要性が相対的には薄れるのではないかと思うんですけども。この研究会のそもそに関わるかもしれませんが、今回の指定納付受託者制度をつくったことに加えて、さらに私人の公金取扱いの範囲を、この青のほうの世界を広げなければいけない理由が何なのかというところですね。そこを一つ教えていただきたいということです。

それから、この赤のほうの世界の指定納付受託者制度においては、長による報告要求とか立入検査とかがございますよね。そうすると、あくまで納付する納入義務者側の言わば手足なんだけれども、この指定をしてかつ報告要求とか立入検査をしている権限を自治体が持っていることによって、最高裁判所平成17年6月24日の建築基準法関係の判例で、山本先生の『判例から探求する行政法』が最後の30事件で分析なさっている判例ですが、この判例の趣旨からすると、地方公共団体の側も指定と、それからこういう検査要求とか立入検査ができることに伴って、その指定がもし問題があったり、指定された指定納付受託者に問題があったりした場合に、全く責任を負わなくていいのかという点には少し疑義があるのではないかなと思います。

ここでいうと、最終的に指定納付受託者が地方公共団体に納めるまでは地方公共団体と納入義務者の間で継続すると書いていらっしゃるんですけども、例えば国賠請求をされたときに地方公共団体の側は、無事というとおかしいですが、責任がないと言えるのかという点がちょっと気になったので、これは制度をこれから施行ということですね

れども、教えていただければと思います。

以上2点です。

○高橋座長 事務局、いかがでしょう。

○渡邊理事官 まず1点目の赤い制度と青い制度というんでしょうか、この図で申し上げますと、自治体の代位をする立場なのか、納入義務者側の代位をする立場なのか。納入義務者側の代位をする制度を広げれば、青い制度を広げる積極的な理由があるかどうかということであります。おっしゃるとおりでありまして、外形的には法的なスキームなりベクトルがどちらであろうとも、住民の側から見れば同じ収納チャネルということですので、外形的にというんでしょうか、住民側から見れば特にどちらであろうともというところはあると思うんですけれども。まず、制度として設ける場合には青い部分、私人委託でいいますと、地方公共団体の調定行為、徴収事務まで委託して、第三者のイニシアチブで徴収なりを行わせることとする制度を用意した上でその制度をどこまで広げられるか。ということが今、自治体なりから要望がございますので、その部分については拡大することを、その原則と例外を変えることとかを含めて御検討いただきたいというものでございます。

こちらの考えで申し上げますと、現在いろいろな決済手段が拡充してきております。電子マネーと言われている部分がかなり拡充してきておりまして、これはどちらかというと、そういった決済手段を運営している事業者のサービスを幅広く認めることが収納のサービスの向上につながると思いますので、地方公共団体を代位する立場として一定程度地方自治法なりの制約を受ける制度を適用するよりは、こちらの赤い制度のほうで運用していただいたほうが幅広い決済手段が活用できると考えております。

引き続きまして2番目の立入検査。いろいろな地方公共団体の検査権とかを拡充させていただいておりますけれども、本来的に指定などをした地方公共団体の責任というんでしょうか、もし何かあったときに地方公共団体側が責任を負うべきということではありますが。今そのように調査権とかを担保しておりますけれども、結局何か取りっぱぐれがあったりとか納付されなかったときなど、細かい運用の仕方は地方公共団体と指定納付受託者の契約などで定まっていくことだと思いますので、そういったところについては、その責任の在り方とかはまた次回とかに御議論いただいて、地方公共団体にはその方針なり方向性を技術的な助言などで提示していければいいのかなと考えております。以上です。

○三橋行政課長 すいません。私のほうから問題意識を補足したいのですが、よろしいでしょうか。

○高橋座長 よろしくをお願いします。

○三橋行政課長 先ほどの小西先生の青の世界と赤の世界の問題意識。今、渡邊から説明があったとおりですけれども、少し抽象的な説明だったので具体的に言いますと、赤いほうの納入義務者のほうから指定納付受託者制度、あるいは指定代理納付者制度から指定納付受託者制度に変えていこうというわけです。その問題意識としては、やはりいろいろな決済サービスが多様化してきていて、クレジットカードだけではなくて例えばポイント払いとか、いろいろなことでためたポイントでいろいろな支払いをしますみたいなところまで、いろいろなアプリ業者だとか何とかペイというものが出てきております。それを私人の委託制度の延長で構成するのはなかなか難しいという観点から、納付義務者の側から派生した、指定代理納付者制度から発展し、指定納付受託者制度として、納付者の側から構成したという経緯が、なかなか明確にそういうふうに書いてあるものがあるわけではないんですけれども、志向としてはそういう志向があったということだと思います。

一方で、青い私人委託制度は、赤が拡大すれば私人委託制度は縮小してもいいんじゃないかという議論もあるとは思いますが、一方で今、自治体から受けている要望としては、私人委託を積極的にいろいろな収納事務だとか、あるいは調達までを含めた徴収事務について、例えば債権回収業者などに委託したいというふうなニーズが現実的に寄せられております。そういう要望もあって、単に、例えばコンビニで払いたいという、収納の利便性の向上だけでこれまで、私人委託制度は拡大してきている状況が一つの背景ではあったと思いますが最近の傾向としては、むしろ収納の利便性プラス自治体の側から債権回収などをいわゆるアウトソーシングするという観点から、私人委託制度が使える費目を拡大してほしいという要望が寄せられております。今までは使用料・手数料とか、貸付金とか、公営住宅料とかだったんですけれども、それ以外も最近の事例ですと、何かの補助金を交付したのに対して補助金を返還するような徴収事務、返還させなければいけないような補助金を回収していかなければいけない、そういうものについても、とても手が回らないのでこういう私人委託を使えないかということで、自治体の要望としてはこの私人委託制度の側を拡大してほしいというのも一方では発生してきております。そういう背景がございます。

○高橋座長 事務局の問題意識はよく分かりました。一点、私、質問したいのですが、歳入歳出外現金は私人委託制度に今でも可能なんですか。

○渡邊理事官 これは明定した規定がありませんので、できないことになっております。

○高橋座長 ですよ。そこはやはり、今、赤でできる部分が青でできない部分はあるんですよ、多分。違います？ これはそういう理解？

○渡邊理事官 青い部分は歳入科目が特定されているところがございますので、限定されて運用されております。指定金融機関は別ですけれども、私人委託制度としては限定がされております。

片や赤い部分は現行制度ですと歳入と自治法上規定されているものですから、予算に基づく収入と観念されておりますけれども。それ以外のものを広げる、放置違反金であるとかそういったものも広げてほしいという要望があったものですから、新しい制度、指定納付受託者制度については歳入歳出外現金も加えさせていただいたところがございます。

○高橋座長 全体の整理をした上で議論したほうがいいと思ったので、今、そういう質問をさせていただきました。

○渡邊理事官 ありがとうございます。

○高橋座長 ほかはいかがでしょうか。木村先生、何かございませんか。

○木村構成員 いろいろお伺いしたいことはあるんですが、今の話の関連で一点確認したいのは、先ほどの横置きの赤と青の色分けのしてある図についてです。

非常に形式的なことですが、監査委員の監査が及ぶ範囲という観点からすると、青の場合は恐らく理論的には及ぶのだらうと思います。自治体の受託者として公金を取り扱っているわけですから、監査委員の監査は及び得るんだと思いますが、これに対して、赤の場合で、まだ④の納付まで行っていないときには、あくまでも代理納付者と本来の納入義務者との関係にとどまるのだから、まだ公金ではないということで、監査委員の監査は及ばないという理解でよろしいですか。

○渡邊理事官 はい。先生の御認識で間違っていないと思います。

○木村構成員 その辺の区分けをするのがフランス的な感覚からは外れるわけです。フランスでは、両者ともに、監査委員に相当する機関の監査の対象であって、通常の損害賠償請求から独立した、より厳しい賠償ルートを設けているところ。そういうことで、日本の現行制度からすると今のような御説明にならざるを得ないのしょうけれども、

私なりのスタンダードからすると、ある意味変則的な姿ということになると思います。

それで、今日の議論のターゲットとしては、私人委託の範囲をどうするかだと思います。恐らく赤のルートについては、今回の法改正あるいはそれ以前の自治法の改正で、相当程度整備されているけれども、それとのバランスで、青のテリトリーの私人委託については、相対的にみて規律が緩いのではないかということが、事務局の基本的な問題意識になっていると認識しています。

この辺についてはまた考えさせていただきたいとは思いますが、現行法の仕組みについての私のイメージとしては、先ほどの表にもありましたが、私人に徴収まで委託するようなことが理論的にはあるのだけれども、これは公共施設の手数料とか、かなり定型的な業務について徴収まで委託しているということだと認識しております。そういうことからすると、先ほど来議論になりましたように、本来であれば徴収と収納は行為者を分ける、機関を分けるのが会計法上の原則ではあるのだけれども、そういう定型的な単純作業の領域についてはあまり厳格に解さないでもよいだろうと、そういう正当化ができると思います。

ちょっと大上段の言い方をすれば、先ほど小西先生が最高裁の判例を挙げておられたので同じような言い方をお許しいただくと、源泉徴収の判例も似たようなものですね。あれも本来、私人が税を徴収する源泉徴収なのであって、実質的には租税の確定行為、課税処分の実質があるものについても私人に任せているというわけです。最高裁はそれを無理して徴収のカテゴリー、ここで言うところの収納のカテゴリーに入るという整理をしておりますが、そういう場合を含めて、現行制度としても、徴収と収納、実質的な意味での徴収と収納を私人に委ねているケースはあるわけです。その辺は、当該金銭の性質を踏まえた制度設計いかんになると思います。

ここから先はあまり時間を取ってお話しする場ではないと思いますので、私自身の結論的なところだけを申しますと、結局のところは私人委託、私人の公金委託といってもいろいろなものがあるはずであって、定型的な業務から租税のように権力性の強いものまで幅広く存在するわけで、やはり物によるのだろうということになると思います。そう考えると、そのような委託を住民の側、私人の側、一般住民が許容するかどうか、社会的受容可能性なんていう言葉を私は使ったことがありますけれども、そういう要素で決まらざるを得ないと思います。

前回申し上げた言葉で言えば、パッチワークをいろいろ組み合わせて、権力性のある

ものについては、特にもろもろの担保手段を多く設けていく必要があるのに対して、定型的な単純業務についてはそういった担保措置は少なくともよい、そういう相関関係にあるのだと思いますので、一概な基準はつくれないとは思いますが、徴収・収納を一体的に委任することを含めて様々な形態はあり得る。その担保措置についても、その内容に応じて様々なものを用意するのが恐らく実際的な解決なのだろうと思います。

その根っこにある原則論、そうした制度があくまで例外だということを示すのが、まさに先ほど御紹介いただいた自治法243条ではあるのですが、この条文は、先ほど御説明いただいたように、非常に歴史的な沿革を背負った制度だと思います。要するにGHQの指令で、前近代的な徴税請負人に相当する制度が好ましくないということから端を発した規定であると理解しておりまして、言ってみれば徴税請負人が一旦懐に入れてしまうような仕組み、ないし、それに相当するような慣例的な制度を前提に置いたものですので、現行制度に関する問題解決には直結しないという意味で、事務局の認識と私の認識に違いはないと思います。その解釈については前回ちょっと余計なことを言いましたけれども、その辺りについては、またおいおい議論させていただきたいと思います。

以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。事務局、何かコメントはありますか。かなり物によるというお話があって、なかなか一般化は難しいからおっしゃった。

○三橋行政課長 確かに物によるというところはそのとおりでございまして、今、まさに許容されているのはかなり常時、定型的で額も比較的単純に決まるもの、そして住民の利便性の向上に資するものという形で、この私人の徴収委託制限の例外規定として政令で費目を定めているものがございます。

これをまさに緩和しようということでございますので、その緩和の手法や仕方、対象範囲、今日は実態の資料が間に合っておりませんので不足しておりますけれども、もう少し我々も実態を整理いたしまして、物によってですが、確かに定型的なものでもっと拡大していいものもあるでしょうし。ただ、自治体の要望としては、ややそれ以外のものを含めて原則もう自由にさせてくれという声もありますので、その辺りをどういうふうに制度として理論的に整理して仕組んでいくかというところが、私どもが目下直面している課題でございまして。今日はまさに様々な、指定金融機関制度とか現在の指定納付受託者制度という既存制度とのバランスを見ながら議論させていただければと思っていますところでございます。

○高橋座長 どうもありがとうございました。それではどうでしょう。建部先生、いかがでしょうか。

○建部構成員 安全性の担保の前提についてお伺いしたいことがあります。先ほど木村先生のお話を伺ってしまして、私人委託制度と指定納付受託者制度で第三者が納入義務者から受け取った金銭に差異がある、性質に差異があるのは分かったのですけれども、しかしながら、納入義務者の債務が終了するとき、指定納付受託者制度の場合には、第三者が地方公共団体に対して納入義務者の納付委託に係る金額を地方公共団体に支払いをしたときということで、結局クレジットカード会社の破綻の場合のリスクは納入義務者が負うといった理解ですと、今度、納入義務者はそのことを周知されていまして、何で私人委託の場合には自分はリスクを負わないのに、指定納付受託者制度に関しては自分がリスクを負うんだらうかといった不満が出てくることは当然考えられるのかなと思ったのと、その正当性は、今回ではないですけれども、いずれ検討していただきたいなと思いました。

そして結局、破綻した場合の想定、安全性の担保のところですが、地方公共団体が義務者に対して有する債権が租税債権であることは当然明らかですが、地方公共団体が受託者に対して有することになる債権の性質も明示しておきませんと、仮に破綻した場合の租税債権に関する債権の優先順位が適用されるのかということも問題となりますので、もう明らかになっていけばそれはそれで私の勉強不足なのですけれども、教えていただきたいということ。

もう一つ、結局、私人委託制度におきましては、第三者が納入義務者から現金等を受領したときに納入義務者の債務が終了しますので、当然に受託者の破綻のリスク、経営破綻のリスクは地方公共団体が負うことは明らかなのですけれども。このリスク軽減の措置があるのかないのか、担保提供以外のリスク軽減の措置があるのかないのかということちゃんと明示しておきませんと、結局は、もし担保提供を課すとしてもどれだけの担保を課すのか、それとも課さなくていいのかということがまず議論の出発点として、破綻リスクはあるのは明らかなのですけれども、破綻リスクした場合のリスクの大きさはちゃんと明示しておいたほうがいいのかと思います。

なぜかといいますと、結局、昔教えていただいたことと、1か月ごとの取りまとめで受託者が地方公共団体の口座に振り込むといったことになってきたかと思いますが、現在のように情報処理が大変進歩していますと、1日ごとの締め、1日ごと

の決済も不可能ではないわけで、そうしますと1か月ごとのリスクよりも1日ごとのリスクのほうが明らかに小さいわけですので、そういった場合の決済事務がどこまでリスクを軽減させる方向でできるのかということも考えておく必要があるのかなと思いました。

ちょっと雑駁になりましたけれども、よろしくをお願いします。

○高橋座長 いかがでしょうか、事務局。

○渡邊理事官 私人委託制度においても、指定代理納付者、指定納付受託者制度においても、破綻するリスクはあるものだと思います。それを前提としているものでありまして。その措置の在り方でありませけれども、おっしゃるように私人委託の場合については担保する措置、リスクを軽減する措置は自治法上ございませんので、リスクを担保する措置とかはございませんから、これは契約において定めていただくという制度上の建前になっております。

運用上の論点とかは先生にいろいろ御指摘いただきましたので、そこは整理をさせていただいた上で、また提示させていただきたいと思っておりますけれども、制度上はそのような建付けになっております。あくまでも契約、民事上の責任というんでしょうか、追求というんでしょうか、リスク軽減ということにならざるを得ないということであります。これを一歩進んで、地方自治法とかに書いて担保するかどうかはまた御議論いただくことであろうと思っております。

指定納付受託者については、調査権なり税の場合の強制徴収権とかを認めさせていただいておりますが、リスクがあった場合のことについては特に法律上定まっていないところがございます。指定納付受託者についてはその指定の取消し要件、指定を取り消す手続は法律上定めさせていただいたところがございますけれども、実際にリスクがあった場合のことについては特に法令上定めてありませんので、そこは運用で、契約なりで何とか措置していくことであろうと思っております。そこについても次回以降、頂いた論点を踏まえまして一回整理させていただきたいと思っております。

○三橋行政課長 私のほうからちょっと補足します。資料4の2ページをお開きいただければと思います。

先ほどの建部先生の問題意識はリスクをどう捉えるかということであるんですけれども、資料4の2ページで指定納付受託者制度についてまとめた部分がございます。右側の箱でございます。そもそもそういう決済事業者におけるリスクがあることに前提とし

て、指定代理納付者制度からの考え方を継受してでございますけれども、その対象とする者に対しまして指定する者の要件として、財産的基礎を有することでありますとか、人的構成に照らして十分社会的信用を有することと。定性的なものでございますけれども、一応そういう要件を人的要件として課しているのは一つございます。

それから指定代理納付者制度においては法令で特に規定しておりませんでした検査権限だとか、帳簿の保存義務だとか、立入検査権限。こういうものが指定納付受託者制度においてはつくられたということがございます。それから地方税とか分担金等に対しましては、指定納付受託者が指定する日までに完納しないときには、保証人に対する徴収の例によって指定納付受託者に対して滞納処分を行うことも可能ということで、一定の制度的な、何と申しますか、回収のための仕組みは設けられているのですが。確かに建部先生のおっしゃるのは住民の側がどうそのリスクを認識するかということだと思っておりますので、それはちょっとこの資料で書き漏らしているかもしれませんけれども、一応この指定納付受託者制度についても対象者を公示することになっておりますので、それを見ていただくのが一つ。制度的には公示はされていますということになるんだろうと思っております。

以上です。

○高橋座長 ありがとうございます。貴重な御指摘ありがとうございます。それでは山本先生、いかがでしょうか。

○山本構成員 見直しに当たっての論点で申しますと、歳入の範囲を拡大すること自体はあり得ると思っておりますが、条件として、現在の指定納付受託者制度等とのバランスを考えると、範囲を広げるか否かにかかわらず、現在の制度自体がバランスを欠いているので、この際考え直すべきではないかという問題意識でよろしいのかということが一つあります。

それでバランスの点から申しますと、確かに私人委託で、地方税以外の場合に全く監督措置等が設けられていない点は、沿革によるのだらうと思っておりますが、並べてみると確かになかなか説明が難しいような気がいたします。

統一的に国の法令等で要件等を設けるかという話ですけれども、監督等といったときに性格が恐らく2つあって、現場で何か問題のあることをやっていないかといったレベルの話は、それぞれの地方自治体、地方公共団体で見べき話かと思っておりますけれども、先ほどの破綻リスクというような話になると、地方公共団体限りでそれぞれで決めてや

ってくださいというのでは済まないと思いますので、もともと現在の制度の下でもそうなのかもしれませんが、国の法令等の規律を考えるべきかという気はいたします。

もう一つは先ほどの徴収と収納の話で、どちらを想定するかによってかなり話が変わってくる感じがいたします。私が今申し上げたのは、収納をどちらかという想定しました。そうすると指定納付受託者制度等とのバランスの話になります。先ほどから話がありますように、要するに破綻リスクをどちらが負うかという点でいうと、私人委託制度も地方公共団体から見ると危ない制度ですので、バランスの点から問題があるのではないかということでした。

徴収事務になりますと、かなり収納事務とは性格が違うので、要件立て等も考えなくてはいけないという気がいたします。ただ、実態から考えて、そこまで分ける必要もないということなのかもしれません。いずれにしても、徴収事務と収納事務のどちらを主に想定し、ターゲットにして議論するかによって、変わってくるような気がしました。以上です。

○高橋座長 事務局、コメントはございますか。

○渡邊理事官 ありがとうございます。

まず1つ目、御示唆いただいたことでありますけれども、おっしゃるように、過去、私人委託制度が昭和38年に整備されていたときからすればかなり状況が変わってきていることはありますし、平成15年に導入された地方税のコンビニ収納もかなり普及してきていることからすると、例外が一般化してきているような現状になってきておりますので、その状況を踏まえて現行制度を見直すという観点が必要なんだと思っておりますし、そういう問題認識でおります。

それは歳入の範囲を拡大するという議論ももちろんあるんですが、それに併せて検査権なりを担保するという文脈ももちろんあるんですけれども、また別の文脈として、規定の整備というんでしょうか、担保措置の拡充という議論はあるのかなと、先生の話聞いて思いました。我々も同様の認識だと感じております。

次に2つ目の徴収事務と収納事務の議論のターゲットというんでしょうか、どう絞っていくかというんでしょうか、そのところですけども。これも先ほど木村先生からも御示唆いただいたように、過去は昭和38年に公の施設の管理受託者制度ができて、そこに利用料なり使用料の徴収を行わせる、窓口で行わせるというのもセットでやったような経緯もあるかと思っておりますけれども、比較的そのターゲットが限定されていた、特

定されていたので、調定も含めて委託できるとしたところであります。

先ほど課長の三橋からも御紹介させていただきましたように、また別の要請としてサービスのようなところに債権回収というわけではありませんけれども、徴収事務を行わせたいというようなニーズも昨今になってありますので、そこは徴収を任せる場合、収納を任せる場合、その濃淡をつけて制度を別につくる。別というわけでもないでしょうけれども、制度を異なわせる方向で検討していくということなのかなと思っております。

以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。今の2番目の話ですけれども、徴収と収納の、徴収の中にもある種の督促みたいな話もある。昔、私は官民競争入札の仕事に関与してたのですけれども、やはりサービスに電話かけみたいな、徴収の督促のようなどころまではやらせてくれみたいな話もありました。自治体の要望の中にはそういうものもあるのではないかという気がしています。ですから、徴収の本当の公権力の額の決定であるとか、督促手続に、要するに滞納手続に入るとか、そういうコアな部分と周辺部分をどこまで切り分けられるのかという話も、多分自治体の要望を整理するときにはあるんじゃないかなと思いますので、そこは論点として押さえておいていただければありがたいと思います。

それから広げる場合ですけれども、今申し上げた根っこの公権力の、今まで御議論いただいたように、根っこの公権力の行使の部分、調定まで広げることはなかなか難しいだろうと思います。そういう意味でネガティブリスト的なものがあり得ると思うのです。他方、一々個別に上げていただくのは、一個一個拾っていただくのは本当に大変だということで、広く自治体を選べるようにしてくれということを実現するには、幅広のポジティブリストみたいな規定の仕方もあったりします。その辺はどういうふうこれから拾い上げていくときの手法を考えるのかというのは、事務局でも規定ぶりも含めてお考えいただくとありがたいなと思っています。そこはいかがでしょうか。

○三橋行政課長 御指摘いただきましてありがとうございます。

まさにおっしゃるとおりで、1点目、今の私人委託制度は、徴収・収納を委託できるような規定になっておるわけでございます。確かに自治体の要望もいろいろ話を伺いますと、督促事務でありますとか、事実行為としても構成すればいいようなものについても、やや私人委託制度の利用という形でお話しいただいているようなところもござい

ますので。少し、自治体の要望とか、それから実際に何をしたいのかというところを説明して、どこまでが法律的な整理として自治法の中の私人委託制度の中に取り込んでいって対象としていくものなのか。それとも事実上の行為としてやればよい範囲、そこから先は事実上の行為としてやればよい、契約としてやればよい話なのかということも整理しながら制度を立案していきたいと思っております。

また、公権力の行使としてどこまでできるか。それで規定ぶり、実際の規定の仕方ですね。ネガティブリスト的なものあるいはポジティブリスト的なものと。あるいは何か自治体の判断として一種、前々回ですか議論があったかもしれませんが、条例に委任できるようなものとか、具体的なその規定の仕方、やはり制度を具体的に仕組むときには重要なところだと思いますので。次回の議論に向けましては、我々のイメージしているような制度も含めて、そういうことも少しまとめてその整理をしてお出しできるようにしたいなと思います。御指摘ありがとうございます。

○高橋座長 どうもありがとうございました。一わたり御議論いただきましたが、まだ時間がございますので、追加的に次回に向けてこういうことを検討してほしいとか、まだこの指摘が足りないので追加したいとかいうことがあればお出しただければありがたいと思いますが、いかがでしょうか。

○片桐構成員 よろしいでしょうか。どうしても私、指定金融機関制度との対比で考えてしまうところがあるので、筋が違うと言われればそれまでなのかもしれませんが。

指定金融機関は収納、実際にお金を受け取ることだけをやっているわけでは必ずしもなくて、お金を受け取った後に、予算・決算上の費目だとかに会計的に整理していく作業も多分やっているんだと思うんです。そういう意味で、公金収納した後に、預金として管理するのは別の、会計上の下作業みたいなものを行っているんじゃないかと思うんです。

私人委託をしている受託者はその部分をするのかどうかという問題があるのかと思うんです。これは証紙収入の場合はそうで、証紙収入の場合は証紙の売払いの時点で歳入になって、その売払い金が歳入になって。だけれども、実際の払込みは証紙で行われるものだから、証紙が払い込まれたときに改めて整理するという、特別会計をつくって整理し直していると思うんですけれども。

何が言いたいかということ、そういう事務作業に着目する必要、要するに情報のフローですね。この金が一体何の費目で支払われているのかとか、そういう情報の処理のフロ

一はやはり考えなくていいのかということなんです。

それは納付書ベースでやっていて、そこに全部バーコード上、一元化されて情報があるんだからいいんだと、それはすごく簡便でいいんだと。それはそうなんでしょうけれども、そうするとそもそもそれを納付書で通知しなくてはいけないという整理が本当に合理的ですかというのが一方であり、他方でそういう情報のフローは指定納付受託者制度を使ってもやはり発生するわけで、その情報のフローがここのどこかで止まった場合に、それはどうするんだという問題が他方である。要するに整理をするのは受け取ってからではなくて、もう流通の過程全般にその整理のためのデータがついた状態でずっと情報が流通しているというのであれば、その途中で何か壊れたり、あるいはハッキングされたり、あるいは止まってしまったりした場合のリスクはどう考えるんだということがあるんだろうと。それを考えなくてはいけないと思うんです。

そして、決済サービスの多様化という観点、あるいはフィンテックみたいな観点からすると、そういう情報のフローだけをうまくリバンドリングして、要するに再結合して、納入義務者と地方公共団体にうまく提示するみたいなことを請け負う業者あるいは現に請け負っている業者もあるやに聞いていますので、そういうものに対してはどのような規律をすべきなのか。それはこの財務会計上の問題ではないと整理するのか。それともやはりそれは密接関連する事柄だから、それも念頭に置きながら議論すると考えるのか。そういうところもちょっと論点になるかなと思っているところなんですけれども、この辺りはいかがでしょうか。

○高橋座長 事務局、いかがでしょうか。

○三橋行政課長 ありがとうございます。

御指摘にありましたように情報のフロー、特に指定金との比較でのお話がございましたけれども、情報のフローの関係ですね。特に歳入費目などを実際には分別して納入しなければ、各自治体のほうも何の費目の歳入か分からないということがあるのはまさにおっしゃるとおりだと思います。

私人委託制度の場合にはもともと歳入費目が限定されていたということもあり、また、自治体の側のイニシアチブで特定の私人を委託して回収させる、あるいは収納させるということがありましたので、あまり今までは費目分けみたいな議論とか、回収した金額が一体これは何々施設のどの手数料だとか、これは何々公営住宅の収入なのかとかいうふうに考える必要がなかったのかもしれませんけれども、具体的にこれから収納を扱う

私人が例えばコンビニ納付だったり、あるいはたくさんの方の費目を扱うようになってくると、その仕分は当然必要になってくると。今は納入通知書にバーコードをつけたりして、その収入費目でカウントするようになってきていると思うんですが、恐らく納入通知書などを取っ払ったデジタルの世界も視野に入れてこななければいけないのだらうと思います。

そういうことも含めてどうするかということかと思えますけれども。これは実際に自治体の収入をどういうふうにするか、何と申しますか、バーコードなりあるいは歳入費目を管理するかというのは、今、別途検討していることもございますので、今日はまとめてお話しすることはできませんけれども、その重要なフローや仕分の部分についても考えなければいけないというのは御指摘のとおりだと思います。ただ、それをどこまで地方自治法に反映させるかという点は、また少し次元を整理して考えていく必要があるかなと思います。問題の御指摘はそのとおりで、ありがたい御指摘だと思っております。

それからこれは私がちょっとよく理解できなかったんですが。フィンテックと情報のバイディングですか、という論点は私はよく理解できなかったんですが、それはどういう意味なのかを教えてくださいなと思っておりますが、すいません。

○片桐構成員 例えですけれども、フィンテックと呼ばれているものとの関係でお話をすると、例えばアップルペイは決済手段ではないんですよね。ペイと名前がついていますが、あれはクレジットカードの管理をしているアプリケーションなわけでしょう。あるいはクレジットカードを管理するためのiPhone上に載っているIC接触型のICチップも含めた技術の総合、いってみればお財布なんですね、簡単に言えば。おサイフケータイというものがありますが、まさにお財布。そうすると、アップルペイを運営しているアップルを指定納付受託者とかにして、別にあなたに賠償してくださいよと言ってもあまり意味はないわけですよね。だってお金のフローは取り扱っていないわけだから。

同じようなものはスマートフォンを介さなくてもできるわけですよね。要するにクラウド上で決済情報とかカード情報を管理して、何か別の認証の仕方です。で、その管理だけをやるという技術だってあるわけじゃないですか。

で、これだけ決済手段が多様化してきて扱える費目も増えてくると、ではもうそのどこかのサイトでこういうものを払いたいんだけどもともとパッパッと入れると払えるみたいな、そういうサービスだけを提供する。自動入力とか情報をさばくだけというサービスだってあり得ると思うし、現にあるんじゃないかと思うんですね。

その枠組みって、このスキームの中ではうまく捉え切れないということなんだろうと思うんですけども。でも逆に、そういう情報を取り扱っている事業者の側で事故が起これば、ユーザーサイドからすれば、指定納付受託者なり私人委託なりのスキームのどこかで何かが起こったんじゃないかというふうに見えるのは見えるわけで、それは違うんですよ、関係ないんですよとしておくとか、それともやはりそこは統合的に考えていくのかということなのではないかと思うということです。

○三橋行政課長 はい。どちらかというところ今の御指摘は指定納付受託者制度がまさに直面しているような問題ではないかと思えます。我々もこれはまだ制度施行に向けて様々な決済事業者の意見を聞いたり、調整したりしております。今アップルペイの例をお話しされましたけれども、どういうルートで決済、事実上の決済のお金が支払われていくのかということと、実際それに介在している事業者やあるいはシステムはたくさんあって、どこの辺が指定受託者制度として捉えていって、逆に指定される事業者なのかと。そしてその指定された事業者に対しましては帳簿保存だとかあるいは立入検査だとか、あるいは場合によっては滞納処分みたいなものを図るわけです。その指定された事業者以外の事業者も全部絡んでいって実際の支払いは行われている、これが恐らく今のペイメント事業の典型例みたいな感じだと思います。

まさにそういう問題があることは私どもは課題としては捉えております。そこはどうかすれば自治体の側、それから決済を利用している住民の側に対しまして一番合理的な、あるいは事業者の御意見もございまして、合理的な仕組みになるのかということ、現行制度としてはその中で運用上捉えていこうと。あるいは今、それがどうしても現行制度にはまらないということであれば、それは逆に指定できないと。そういう支払い方法は指定できないことになっていきますというか、そうなりますという話で、それは別途また、そういうバージョンも含めたものを考えなければいけない場面があるのかもしれない。

今、現行制度ではこの指定納付受託者制度の中で、まさに指定される者の範囲だとか、幾つかの事業者が介在して決済フローが流れている場合にどこをどういう形で指定し、そして指定事業者と納める納入義務者との関係ももちろん、支払いたい住民とそれから指定納付受託者制度として使われる事業者との関係はありますけれども、今度は自治体と指定納付者事業者との関係もございまして、そこをどういうふうには、一定の契約なり協定なりを結ばないと恐らく指定もできないと思いますので、その中で担保し

ていくかということをお示しできませぬけれども、問題意識としては御指摘のところはよく分かりました。

○片桐構成員 すいません。ちょっと余計なことを言いますけれども、その情報処理のフローの中に調定行為が位置づけられたりしませんか。

今、この指定納付受託者制度と私人委託とをこういう形で分けて考えているから、そこがあまり関係がないように見えているんだけど、フラットに見直してみたら、その情報、要するに誰が滞納しているとか、誰が遅延しているとか、誰が支払い済みとかという情報を入手して、この人に督促をかけよう、延滞処分をしよう、延滞金を払わせようとかという意思決定をしていくわけじゃないですか。その際の意思決定は公共団体というか首長が留保するにしても、その手前の部分の処理はまさに情報の問題なんじゃないですか。

○三橋行政課長 支払うという行為が発生するには、何を支払いたいというのが必ず納入義務者にはあるはずなんです。その場合には、それは納入通知書であろうが、あるいは電子的なデータであろうが、「あなた、この額をこういう費目で納入してください」というのをお示ししていると思います。そのお示ししているところにおいては既に調定行為は何らかあって、調定というのはあくまでも自治体の中の歳入費目を決めるための内部行為でございますので、そういう意味では自治体として、山田太郎さんにあなたはこれこれの費用でこれだけ払ってくださいという通知なりあるいは電子情報なりが行って、そしてその人がコンビニ納付で払うのか、それとも何とかペイで払うのか、何とかポイントで払うのかというようなことを選択していくんだらうと思っております。そういう意味では調定行為自体はあくまでも自治体の中で行われている、指定納付受託者制度においては行われているんだらうと思えます。

一方で、私人委託の場合には、調定も含めて確かに委任できることになってはいるんですが、それをどのような場面で、この回収業務に関しては調定まで委託するんだよというふうなことを何らか自治体が事業者に委託するという行為で決めなければ、多分それは発生しない、し得ないはずなので。そこはちょっと分けて考えていく必要があるかなと思います。

○片桐構成員 分かりました。ありがとうございます。

○高橋座長 どうも貴重な御指摘ありがとうございました。それでは小西先生、そろそろ最後となりますが、御発言を頂戴したいと思います。

○小西構成員 ありがとうございます。貴重なお時間を頂きまして。

地方自治法の243条が話題になっているわけですが、これとある種対照的なのが、行政課にとってみると所管外なのかもしれませんが、地方公営企業法の33条の2でしたか、公金の徴収または収納の委託ということで、「私人に委託することができる」という、ある種243条と逆の書きぶりをしている条文がありますよね。この条文の運用状況とか、こうした規定を設けることが先ほどの青の世界の使い勝手をよくしてほしいという地方公共団体側からの要望に対応できるものなのかどうかという点。この点はどんなんでしょうか。

つまり、すごく乱暴に言ってしまうと、地方公営企業法の33条の2みたいな書き方にしてほしいということ、それがゴールとして意識されているのかどうかということですが。

○高橋座長 いかがでしょうか。

○三橋行政課長 条文を確認いたしますので、少々お待ちください。

○小西構成員 すいません。公営企業法のほうまで追い込んでしまったので、申し訳ありませんでした。ただ、自治体全体として見た場合には、別に長と公営企業管理者が違うだけであって。

○三橋行政課長 確かに地方公営企業法には例外規定がございますが、もともと地方公営企業法自体は、会計管理の考え方自体、地方自治法で規定しております現金の収支を中心とした財務会計制度の場合と異なってきていると考えております。

○小西構成員 そうですね。

○三橋行政課長 ええ。そういう意味でいろいろなところを確認しておかなければいけないかなとっております。我々として、結論として公営企業法のような規定をイメージしているかと言われると、今、そこまで決めているわけでも何でもなくて、むしろ幅広く、地方自治法の今の私人委託制度からどこまで発展させることができるか、改変することができるかということをフラットに議論している状態でございます。

○小西構成員 分かりました。ただ、リスクの管理とかその問題に関しては、公営企業法の世界と地方自治法の世界でそれほど変わらないのではないかなと、印象論としては思ったものですから、今あえてお尋ねしました。

以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。実はまだ時間がございますので、もし追加

的にございますれば、この際ですので次回に向けて事務局が整理する点での御示唆を頂戴できればと思いますが、いかがでしょうか。何かございませんか。木村先生、何かございませんか。

○木村構成員 では一言だけ、補足のコメントをさせていただきます。

今の小西先生のお話のように、自治法243条の改正について、公営企業法の規定もモデルとしてあり得る姿だとは思いますが、先ほどの私の言い方で言えば、公営企業法はやはり自治体関係の経済活動であって、公権力の本体的なものからは外れるという認識でおりますので、やはり物によるのだらうという印象をもっております。

それから、公権力という言葉もそれほど絶対的な言葉ではないことは、高橋座長の御指摘のとおりであって、たとえば税金でも住民税あたりは非常に機械的な作業を行っているわけですので、そういう観点からすると、租税イコール公権力だから当然に特別扱いをすべきだということにもならないわけです。

結局のところは、物によるという言い方になって、権力性とか、あるいは、住民から見ても民間に委ねてほしくない個人情報の管理を含めたもろもろの要素、つまり民間委託に否定的になる要素を考慮して、その一方で、そうした障害を緩和するような担保手段、それこそ破産リスクへの対応を含めて、実質的に担保となる要素を構築しながら、社会的な受容可能性を高めていく、そういう2つの要素の相関関係で決まっていくというのが私のイメージです。ですから、先ほど高橋先生が示唆されたようなリスト化は、本来は私のイメージからは外れるのですが、そうは言っても、ある程度のリスト化などの手当てをしないと自治体も動けない、明確性に欠けるといった事情もあると思いますので、そういう便宜的な方法を取ることもあり得ると考えております。

先ほどの私の発言の補足ということにさせていただきたいと思います。以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。ほかに御追加はございませんか。山本先生、何かありませんか。

○山本構成員 それほど大したことではないのですけれども、やはり、先ほどの私人委託制度をもっと活用する、範囲を拡大するというときに、どのような事務を想定しているかをはっきりさせることが重要だと思いますので、そこは実際のニーズをさらに聞いていただきたいと思います。

その上で、収納事務の部分を想定して議論をいたしますと、先ほど来出ている指定納付受託者制度とのバランスの問題もあるのですけれども、それを超えて、本当に業務が

重なることを想定すると、例えばコンビニで現金払いをするような場合はそうなのかもしれませんが、住民の側から見るとなぜ2つの制度が違うのかということにもなるので、業務を分けて考えるとすると、ひょっとすると制度自体を何か組み直さないと、住民にとって分かりにくいものになりかねないという感じがいたしました。

○高橋座長 どうもありがとうございました。あとどうですか、一言ずつ。では建部先生、もし御追加があれば。

○建部構成員 ありがとうございます。

赤いほうの破綻リスクというものは納税義務者が負うということで、先ほど、何でそうなるのか納税義務者のほうから納得いかないというような質問をしましたがけれども、破綻リスクは納税義務者が負うんだから、そのことも明言しておいて、どんな決済手段でもいいというふうにするのも一つの方法なのではないかと。行政の監督を入れますと、監督不十分ということで今度は行政訴訟、国賠の対象ともなり得る話になりますけれども、そうではなくて、もう選んだのは納税義務者自身なんだから、例えば前回の宮居先生のお話がとても衝撃的だったんですが、オリガミペイのような日経で褒めたたえられ、資産規模も十分であるはずのものが急に破綻したというものもありますので、そういうこともあるんだから、自分で勝手に選んでねというふうにするのも、行政の監督も撤廃してしまうというのも一つの方向性として、過激な方向としてはあるのかなと、ちょっと感想めいたものですみません。

○高橋座長 ありがとうございます。それでは石川先生、いかがでしょうか。

○石川構成員 ありがとうございます。

先ほど木村先生から、私人委託の場合には監査委員が監査をするけれども、新しく義務化される指定代理者制に関しては監査がないということをご説明されてなるほどと思われました。確かに自治体側からすると、制度上はその通りなのでしょうけれども。ただ、先ほど山本先生がおっしゃったように、2本立ての仕組みがあるとすれば、これが果たして住民側からすると何で2つ制度があって、片や監査をするけれども片や監査をされないという矛盾があるのかと。確かに何かリスクがあったときに、こういう矛盾は住民側からすると不安材料となるのではと、お話を伺っていて思ったところでした。ありがとうございます。

○高橋座長 事務局にいろいろ御指摘いただきましたので、更なるコメントは特に結構です。次回までの整理の材料にさせていただければありがたいと思います。よろしいでしょ

うか。

○三橋行政課長 ありがとうございます。

○高橋座長 それではそろそろ時間になりましたので、本日はこの辺りで議事を終了させていただきたいと思います。

最後に、次回につきまして、第5回でございますが、事務局から御説明を頂戴したいと思います。

○渡邊理事官 次回、10月上旬で開催させていただきたいと思います。日程はまた調整させていただきたいと思いますので、どうぞよろしく願いいたします。ありがとうございました。

○高橋座長 ありがとうございます。それでは本日はこれで閉会とさせていただきます。どうも長時間ありがとうございました。失礼させていただきます。

以上