

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6回）

議事録

【開催要領】

開催日時：令和3年12月24日（金）13：00～15：00

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5回研究会の議論の概要
- 資料2 当面の研究会の進め方について
- 資料3 公金取扱いにおける私人委託制度の見直しの方向性について（試案）
- 参考資料 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（第4回配付資料（一部修正））

【議事録】

○高橋座長 それでは、定刻となりましたので、若干遅れている方もいらっしゃると思いますが、ただいまから第6回の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始めさせていただきます。本日、お忙しい中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御用意をいただきましたので、事務局よりまず御説明を頂戴し

たいと思います。よろしく申し上げます。

○渡邊理事官 本日もどうぞよろしくお願い申し上げます。

まず、前回の議論の振り返りでございます。資料1を御覧いただければと思います。いろいろ質疑とか意見とかやり取りさせていただきましたが、特に2ページ目、木村先生より御指摘をいただいておりますが、私人委託制度のスキームについて、上から3つ目のところ、歳入の費目を広げていくということであれば、従来の単純な徴収・収納業務と違って、公権力性のあるようなものも含んでいるので、今までとは違う私人委託のスキームを立てていく必要があるとか、その場合にはより慎重な担保措置を取っていくことになるのではないかとか、また、徴収を委託するには一定の担保措置が必要であるとか、そういった御指摘をいただいているところでございます。

4ページのほうでも、片桐先生のほうから、私人委託においても、委託されたコンビニエンスストアから指定金融機関に送金する際に事故が起こり得る場合もあるので、リスクについてどういう部分に重みをつけて評価していくのかとか、そういう御指摘をいただいているところでございます。建部先生からも、3つ目でございますけれども、契約に定めているだけではリスク回避とはならないというような御意見、御指摘をいただいているところでございます。

各種御意見をいただいているところでございますので、公金を受け入れる仕組みについて今回たたき台をつくらせていただきまして、御提示をさせていただきたいということにさせていただいております。

その前に、今後の進め方を一回再整理させていただきましたので、御説明させていただければと思います。資料2のほうを御覧いただければと思います。

「当面の研究の進め方(案)」と書かせていただいておりますが、これ、前回第5回目のときに御提示させていただいたものでございまして、そのままちょっと直して、修正はしていないものでございます。

基本的にはまずは公金の収入・支出の取扱いの見直しの方策を検討させていただくと、この研究会ではそのようにさせていただくという方向性。そして、その他の事項についても、地方公共団体における政策形成手続や行政運営はもとより、社会経済活動全般の効率化を図る観点から、具体的な見直しを今後検討していきますという方向性を提示させていただいた上で、その場合には、規律密度を緩和するとかそういう横断的な視点から検証していく、検討していくということでありまして、例えば予算・決算

とか、入札・契約とか、長の権限配分に関わることについては幅広い議論が必要であるために、具体的な検討というよりも、今後の検討なり取組に資するような課題・論点を整理していくという方向性を提示させていただいたということでございます。今回は、これに基づきまして、公金の収入・支出の取扱いを見直しの具体策を提示させていただくということとさせていただきます。

2ページを御覧いただければと思います。今回、第6回目ということでございますので、下から2番目のところであります。第6回、12月24日、本日でありますけれども、公金の収入・支出手続の見直しの方向性というところです。具体的には私人委託制度の具体的な見直し案、収納の部分、歳入の部分を含め今回たたき台として提示させていただいて、次回は、その私人委託制度の具体的な見直し案のうち、支出のほう、歳出のほうの具体案を提示させていただく。加えまして、私人委託に限らず、地方公共団体が直接行うような公金の収入なり支出手続の具体的な見直し案についても次回御提出させていただきたいということございまして、例示として口座振込み等を見直しを掲げさせていただきます。

第8回、第9回と、今年度の検討の成果として、公金の収入・支出手続の見直しの方向性について具体的な方向を取りまとめさせていただきたいというものでございます。

最初、本研究会を今年度立ち上げさせていただいた際、今年度中に地方財務会計制度全般について一定の見直しの方向性、検討の方向性を御提示させていただくということで開始をさせていただいたところでございますけれども、一つ一つの課題について丁寧に具体的に検討成果を出していくべきじゃないかという御指摘、御意見などもお寄せいただきまして、それにつきまして、交付金の関係の手続、ちょっと我々の準備の不足もあろうかと思いますが、そこについて重点的に検討させていただいたところでございますので、残余の課題につきましては来年度以降引き続きまた検討を進めさせていただければと思ひまして、本研究会の来年度の開催もぜひお願いさせていただければと思っております。この件についても、また皆様より御意見、御意向なりお聞かせいただければと思っております。

それでは引き続きまして、公金取扱いにおける私人委託制度の見直しの方向性、収納制度の見直しの方向性について、その試案を御説明させていただきたいと思ひます。資料3を御覧いただければと思ひます。

まず、今回の見直しの目的を冒頭に掲げさせていただきます。今回の見直し、

どういうところに目的を置くかということではありますが、現在、我が国の社会経済活動全般の効率化が求められているという状況でございます。それを達成するためのデジタル化の推進は急務であると政府としても位置づけているところでございます。その上で、住民の利便性の向上を図る、かつ地方公共団体の公金の取扱いに関する事務の効率化を図るためには、地方公共団体の歳入について私人に委託することができる範囲を拡大するなどの公金の取扱いに関する制度の見直しをすることが必要であるというふうに目的を置かせていただいております。

その上で、基本的な考え方といたしまして、3つほど丸を掲げさせていただいております。まず公金を第三者に取り扱わせる制度は、地方自治法上は2つあるというところでございます。一つは、これまで御議論いただいていた私人委託制度。地方公共団体の立場で、第三者が歳入なり収納を受けるという制度です。片やもう一方、指定代理納付者制度もしくは新しい指定納付受託者制度でありますけれども、こちらは納入義務者側に立った制度として制度が用意されているというところでございます。それぞれの制度の性質に起因してそれぞれメリット・デメリット、制約なども様々あるので、これら制度がそれぞれの長所なりがうまく活用されるように、所要の改善が求められているのが現在の状況だということでございます。

制度上の制約といたしましては、私人委託制度ですと、範囲が限定されているとか、ポイントの利用とかポストペイといったことが実務上困難になっているということ、指定代理納付者制度などにつきましては、その納付の委託を受けた時点、決済サービスの提供を申し入れた時点において、直ちにお金を支払ったということを証明できない制度になっていると、そういったような制約があるということでもあります。

地方公共団体はもとより利便性の向上を図るということから考えれば、様々な決済手段に応じていくということが必要でございますので、これら両制度のメリット・デメリットを踏まえた活用を図ることが重要であって、そのような観点から、制度の改善を図っていくことが必要だという考え方を提示させていただいております。

一方、ただ、指定納付受託者制度、これ、来年の1月4日から施行するということがございますので、これはまず運用をしっかりといただく、導入をしっかりと進めていくということに重点を置かせていただくことといたしまして、まずは私人委託制度の見直しをさせていただきたいという方向性を提示させていただいているというところであります。

2ページをお願いいたします。見直しの具体的な方向性として、まず個別の見直し
方向性を提示する前に、公金の私人取扱いに関する原則をどうするかというスタンスを
提示させていただいております。地方自治法243条では、地方公共団体は法律または
政令に特別の定めがある場合を除くほか、公金の徴収などの権限を私人に委託し、また
は私人をして行わせてはならないこととされています。これを原則として置かせていた
だいております。個別法なり地方自治法施行令で特別の定めをもって、例外規定とし
て公金の収納の私人委託などをさせていただいているという建前となっております。

この原則をどうするかということでございますけれども、この原則は公金取扱い上の
責任を明確にし、公正の確保を期する観点と、地方財務会計制度全般に通ずる公正性や
厳正性の水準を維持するという観点が必要なのではないかと考えまして、この原則はそ
のまま存置すべきじゃないかということをお示しさせていただいた上で、その原則を存
置させた上で、地方公共団体の制度活用の利便性を向上させる、裁量の範囲を拡大して
いくということで見直しをしていってみたいかどうかということをお示しさせていただ
いているところであります。

具体的な方向性のほうに移らせていただければと思います。見直しの方向性といたし
まして、閣議決定とかでその方向性が提示をされているところでございます。具体的
には分権提案に対する政府の方針といたしまして、「令和2年の地方からの提案等に関す
る対応方針」などが閣議決定されておきまして、そこには、まず私人委託制度の抜本的
な見直しについては中長期的に検討することとして、現行の制度の範囲で、地方公共団
体のニーズを踏まえて、私人に委託できる収納の範囲を拡大するとか、検討するよう
ということが閣議決定されているところでございます。

このミッションを受けまして、まずは地方自治法施行令の改正を今年度中に行わせて
いただくこととしまして、自治体のニーズのあった歳入科目について収納できるような
政令の措置をさせていただくということでございます。これは先生の皆様に机上配付資
料という形で配らせていただきました、自治法施行令の改正で措置させていただければ
と思っておりますが、また後ほど御説明申し上げたいと思っております。

そのように現行制度の下でまず自治体の裁量を拡大する範囲で見直しをさせていただ
いた上で、この研究会におきましては、さらに抜本的に根本的な検討を進めてみてはど
うかということをお示しさせていただきます。

まず、基本的な見直しの方向性と掲げているところで今回の方向性を具体的に書かせ

ていただいたところではありますが、まず徴収事務と収納事務は取扱いを別にして考えてみてはどうかということでございます。まず徴収事務については、賦課決定をして、納入の通知をして、その上でお金を納める。賦課決定と納入の通知というところが概念に含まれている行為ですので、その行為を私人に委託できるかどうかということがポイントになるということでございます。

ただ、歳入は個別の法令で定められているところもございます。国民健康保険料とか、道交法に基づく放置違反金とか、様々な歳入が法律によって定められているところがあります。その歳入性質はそれぞれの法律において決定づけられるということもございますので、その徴収事務を私人委託することができるかということは個別法のほうで検討していただくべきなのかと考えて、徴収事務については、現行制度と同様に、法律なり政令で特別の場合がある場合に限り私人に委託ができるとする取扱いしてはどうかということを掲げさせていただいております。

引き続きまして、3ページをお願いいたします。収納事務につきましては、現行制度におきましても、地方税とか放置違反金とか、一定程度の公権力の行使を含み得るような歳入についても私人に委託できるという現状がございます。こういった現状を見ますと、取り扱うことができる歳入の範囲については、自治体のほうに一定の裁量を認めてもよいのではないかという方向性を提示させていただいております。

ただ、収納事務については一定程度裁量の範囲を拡大するということもございますので、今回のように制度の拡充を図るに当たっては、現行制度と同等以上の水準を確保するための新たな措置なり手続を設けてみてはどうかということとさせていただいております。その具体的な新たな措置・手続というのは、以下、5つほど掲げさせていただいております。

まず、(1)の徴収収納事務を私人に委託することができる公金の範囲の明確化というところがあります。徴収事務につきましては、先ほど御説明申し上げましたように、法律なり政令で特別な定めがある場合に限り徴収事務については私人に委託できるということとさせていただければということで、法令によりその範囲を明示すべきではないかという方向性を提示させていただいております。

一方、収納事務につきましては、先ほど御説明申し上げましたように、公金の範囲を限定することなく、自治体の判断により私人に委託することとしてはどうか。ただ、その明示の仕方としては、公金の範囲の明確化としては条例で定めることとしてはどうか

という方向性を掲げさせていただいております。というのも、公金取扱いの原則の解除の一例として、指定金融機関については議会の議決を得た上で指定をするということとなっておりますので、この例に倣いまして、交付金の範囲の明確化に当たっては条例で定めるといふこととしてはどうかという方向性を提示させていただいております。

引き続きまして、4ページをお願いいたします。(2)の受託者となることのできる者の要件の範囲を設定してみてもどうかということでございます。ただ一方、現行の地方自治法施行令158条には、徴収なり収納事務を私人に委託できるという規定があるんですけれども、その委託を受ける受託者の要件は特に規定がされていないというところがあります。

ただ、地方公共団体の裁量により広範に私人に収納事務を委託することができる場合には、受託者となることのできる者についての一定の要件を設けてみるかと掲げさせていただいております。具体例として、点線の囲みで書かせていただいておりますが、例えば来年1月から施行されます指定納付受託者の要件を157条の2の1号、2号で掲げさせていただいておりますけれども、指定納付受託者の納付の事務を適切かつ確実に遂行することができる財産的基礎を有する、もしくはその人的構成に照らして、適切かつ確実に遂行できる知識、経験、十分な社会的信用を有することというような要件を掲げさせていただいております。

一方、地方税の私人委託制度につきましても、規定がございますように、収納の事務を適切かつ確実に遂行するに足りる経理的及び技術的な基礎を有する者として自治体の規則で定める者、このような要件が定められているところがあります。現在、自治令158条では特になれる者の要件は書いてないんですけれども、新たな制度として設ける場合には、通則して同じような受託者の要件が設けられるようにしてみてもどうかというふうに考えておるところでございます。それが1つ目の丸です。

2つ目、3つ目の丸ですけれども、再委託をすることを法令上位置づけるかどうかということでございます。現行の私人委託制度に基づくコンビニ収納は、収納代行会社を中心として、コンビニ各社もしくはスマホ決済アプリ事業者、そういったところがぶら下がり、地方公共団体と3者、4者、5者の契約を締結しているというところがあります。というのも、地方自治法施行令の私人委託につきましても、再委託をすることができないと解釈をしているところがありますので、それぞれ複数の事業者と地方公共団体が直接契約を締結しているという形をとって、その解釈を遵守したというんでしょう

か、再委託することができないという解釈を忌避している、回避しているというところが、運用の実態としてございます。

そういった、運用の体制をどう考えるかというところでございまして、現行のようにそのようなマルチな事業者との契約ということが引き続くのか、それとも、再委託をすることができるということを明確に規定した上で、再委託については一定の自治体の関与を設けることとするか、いずれによるべきなのか御意見賜ればということで、課題として提示をさせていただいております。

3つ目の丸は再委託のことでございますけれども、再委託先にも同じような、再委託先となれるような要件を新たに設けるかどうかということ掲げさせていただいております。

引き続きまして、5ページ目をお願い申し上げます。(3)の決済サービスの明確化というところであります。これは種々、先生の皆様からも御意見いただいているところでございまして、確固たるところがないのかもしれませんが、私人委託制度につきましては、現金なりプリペイド、指定納付受託者などについてはポストペイとかにも対応できるということで、我々としてはその運用の範囲を考えているところであります。

というのも、私人委託については、第三者が納めた時点において債権債務関係が終了したという運用上の実態があるということ踏まえると、どうしても現金なりプリペイドというところに決済サービスを限定していく必要があるんじゃないかと考えておるとのことと、一方、指定納付受託者制度については、実際に指定納付受託者から自治体に支払があった際に、納付の委託があった時点に遡及をしてその効果が及ぶという制度にしているということがあるものですから、後納というんでしょうか、ポストペイなりクレジットカードサービスに備えているというところがあるんですけれども、そのような制度のメリット・デメリットがあるものですから、そこは運用上明確に、自治体もしっかりと運用できるように切り分けをするという観点からも、私人委託制度によることができる場合については、決済サービスの範囲を明確化してみてもどうかという方向性を提示させていただいております。

(4)番に進ませていただければと思います。(4)受託者等に係る手続等の規定についてということでございます。現行制度におきましては、受託者の行為、手続といたしまして、受託者は、自治体から発出された納入通知書などに基づかなければ公金を収納することができないという規定がございます。もう一つ、受託者は、収納を受けた公金

を指定金融機関に払い込まなければならないという規定がございます。このように受託者の手続が法令上規定されておりますので、これは引き続き存置してそのまま定めてみてはどうかということと併せて、今回、自治体の裁量を一定程度広げるという制度の見直しをするということであれば、さらに適正性を担保するための措置として新たな手続を設けるべきかどうか、先生たち皆様より御示唆をいただければと思います。

最後、5番目でございます。おめくりいただいて6ページ、(5)地方公共団体によるチェック機能等についてというところであります。これも(4)と似ているところがありますけれども、私人委託した場合の適正性を担保するための措置といたしまして、自治体のチェック機能をどう考えるかというところがございます。

現行制度によりますと、1つ目の丸の小さい丸で3つほど書かせていただいておりますが、会計管理者による定期・臨時の検査、会計管理者による措置要求、会計管理者に対する監査委員の報告要求というものが、現行制度として地方公共団体のチェック機能として定められておりますので、これらも引き続き存置してみたらどうかということ。

併せて、先ほどの議論と同様であります。裁量範囲の拡大に伴いまして新たなチェック機能の創設など、そういったものが考えられるかどうか、必要なかどうか、御示唆いただければということでございます。例示としては、再委託先のチェック機能とか、受託者が帳簿を保存しなければいけないという義務づけをするとか、仮に受託者側のミスなり過失なりがあれば、法定の解除権を設けるかどうかとか、そういったことは例示として考えられるところだと思いますけれども、御示唆いただければと思っております。

また、3つ目の丸のところ、こういったチェック機能というものを個別の自治体が行うというのも極めて非効率的なところもあるのかもしれないので、これをまとめて効率的にできるような方法なり、そういったものが考えられるかもしれませんので、そういう観点からも御示唆を賜りたいと思います。

ちょっと長くなりました。最後、7ページ目、その他というところがございます。当たり前のところかもしれませんが、念のために書かせていただいているところでもあります。最初、1つ目の丸、今回もし地方自治法の一般的な制度として見直しをしたとき、個別法に根拠を持って私人委託をさせている制度が幾つかあるんですが、その取扱いをどうすべきかというところでもあります。当たり前のことではあります。一般法として地方自治法があるということであれば、個別法のものはできる限り廃止をしていって

ただのかなということでございます。特に事情があるようなもの、自治法に重ねて何か規制を設けなければいけないものについては、個別法で規定するという事となったと思いますが、自治法の規定、一般的な制度でいいということであれば、個別法の規定は廃止をしていただいて、そういう方向性なのかなということを念のために書かせていただいております。

もう一つ、指定金融機関制度についてでありますけれども、これはこの研究会でもいろいろ御示唆、御指摘いただいているところでございまして、これは単なる公金の取扱いのためだけではなくて、預金制度を前提とした制度ということでございますので、これは今回の私人委託制度の見直しの範囲外とさせていただきまして、今回は自治法243条の下にある制度を見直していただいてはどうかということを念のために書かせていただいたということでございます。

説明は以上でございます。長くなりました。

○高橋座長 どうもありがとうございました。

○渡邊理事官 すみません、もう1点。大変失礼しました。申し訳ございません。後ほど説明すると申し上げておりました机上配付資料を御覧いただければと思います。累次の閣議決定によりまして、自治体のニーズを踏まえて現行の制度の範囲内でどれだけその収納の範囲を広げられるかというミッションを負わせていただいております、それについて政令改正をさせていただく。来月からパブリックコメントを始めさせていただきまして、年度内に政令を制定させていただきたいという内容でございます。

現行制度は、御案内のところではございますので、分権提案でそのような御提案いただいたということでもあります。

政令改正内容というところを御覧いただければと思いますが、ここに掲げさせていただいておりますように、6つの歳入を地方自治法施行令で追加させていただきたいというものであります。2つ箱がありまして、それぞれの箱ごとに、政令に規定する歳入として左側をイメージしております、右側に書かれているのはその具体例として、例示として掲げさせていただいているものでございます。ということですので、分担金、負担金、不動産売払代金、過料、損害賠償金、不当利得による返還金を、自治体からニーズがあったというものでございますので、これを地方自治法施行令に追加をして、徴収ではなくて、収納事務に限って委託を認めることとしたいと考えております。

数ページおめくりいただきますと、横になって恐縮ですが、新旧対照表もつけさせて

いただいております。現在、地方自治法施行令158条の2で地方税についての収納事務を委託する規定条文を置かせていただいておりますけれども、これを地方税に加えまして、先ほど申し上げた分担金などを追加させていただくということで見直しをさせていただきます。

分担金、負担金、不動産売払代金、分担金、負担金ですと一定の公権力性もあるような歳入でございますし、これは158条のほうの使用料、手数料と同様に徴収まで委託するかどうかというところでもありますけれども、これはそういう公権力性も認められるものではありませんので、こういったものについては地方税と同様に収納に限って委託することとしてみてもどうかということで、改正の準備をさせていただいているところでございまして、今年度内に政令の改正をさせていただくこととして準備を進めさせていただきます。

大変失礼いたしました。以上でございます。

○高橋座長 どうもありがとうございました。それでは、意見交換に移りたいと存じます。

まず、山本先生が2時から御退出ということですので、研究会の進め方を含めて、最初に御意見を頂戴しておきたいと思っております。いかがでしょうか。

○山本構成員 研究会の進め方に関しましては、特段の意見はございません。

資料3に関しましては、再委託の話が4ページに出ていて、さらに後にも言及されたかと思いますが、これは運用の実態として再委託が広く行われていて、現実には3者契約による形で委託がされているということでしょうか。運用の実態としてどれぐらいの規模で行われているかを確認させていただきたい。

それから、4ページの最後に書かれていることに関しては、再委託をする場合に、収納を受けた時点で効果が発生することから、再委託先についても委託先と同じような要件を設けないと、結局、委託に関する規律が全部空洞化してしまうので、ここに書かれているとおり、同様の要件を当然設けることになると思われました。

手続としてどうするかがその上に書かれていると思いますが、自治体の許可を求める方式は、全然分野が違いますけれども、マイナンバー法の中にも、再委託について許可をし、それにより、自治体との関係で再委託先にも委託先と同じような効果を生じさせるという制度があったと思っておりますので、そういう形で明確に法定化して再委託を規律するというやり方もあると思っております。個別に契約という形ですとそこが徹底しないのではないかという問題意識で書かれているかと思いましたが、そのような趣旨で書かれてい

るかということ为前提として伺った上で、もしそのように法律で明確に規定すべきであるという趣旨で後者の方式を提案されているとすれば、そのようなやり方があるのではないかと思いました。

あとは、6ページの最後の丸の部分、委託先に対するチェックの体制の話です。これは当初から話があったような気がするのですけれども、自治体が個別個別にチェックをする体制あるいは委託先を審査する体制は現実的ではないのではないか、委託を広げていくとすると現実的ではないのではないかと思います。共通の仕組みでチェックをするとか、情報を交換するとか、ノウハウを交換するとか、そのような仕組みが必要ではないかと思いました。具体的にどのようにすべきかというところまでは詰めて考えておりませんが、方向性としては、自治体が連携して、共通にチェックするとか審査をするという体制があることが望ましく、必要ではないかと思いました。

まとまっておりませんが、以上です。

○高橋座長 いや。どうも御指摘ありがとうございます。

それでは、事務局、幾つか質問がありましたので、お答えいただければ。

○渡邊理事官 まず4ページの再委託のほうでありますけれども、現在の契約の実態というところでありますが、コンビニ収納においては、ほぼ複数間で契約をしているというのが実態であります。公の施設の指定管理者が窓口で使用料を納めるとかそういうことであればバイの契約にしていますけれども、コンビニ収納なりはもう一般的に収納代行会社が中心となって、3者、4者、5者、6者、複数間で契約をしているという実態であります。それは、再委託という形を取らずに自治体とそれぞれが契約をしているということでありまして、収納代行会社などから再委託をしているという構成を取っていない状況であります。みんなが自治体から収納事務の委託を受けているという形を取っているところであります。

そういう契約形態でやっているものをそのまま制度としてどうするかというところがございまして、先生御指摘いただいたように、再委託先というんでしょうか、どの時点で納入の効果があつたとすることとするかというところは今ちょっと不分明で運用上やっているところがございまして、そこを制度上明らかにしようとすると、再委託のほうまで要件をしっかりとしなければいけないということもございまして、そういったことを裏腹にいろいろ制度の検討をしていかなければいけないかという意味で問題として提示をさせていただいているところでございます。

引き続きまして、6ページのチェック体制のところでございますけれども、これも先生がお話しいただいたようにかなり早い頃から研究会でも御示唆いただいたところでございますので、その具体的な方策というところがまだ幅広くあるところでなかなか見定められてないところですけども、引き続きここはまた研究を進めていくべきところなのかなと思っております。

○三橋行政課長 あと、補足的に申し上げますけれども、山本先生御指摘ありました再委託の場合の手続でございますけれども、おっしゃるとおりマイナンバー法にも再委託に対する元の自治体からの許諾の仕組みがございますので、そういうものを参考にしながら、再委託を認める場合に、元の地方公共団体からの、今、許可とここは書いてございますけれども、何らか手続をかませた上で、そして、再委託先にも元の委託先と同様な規律を及ぼすということ想定した、今この論点の整理になっているというところでございます。

以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。山本先生、今の説明でよろしいでしょうか。

○山本構成員 了解いたしました。

○高橋座長 どうもありがとうございました。それでは、先生方、いかがでしょうか。御指摘、御遠慮なく頂戴したいと思いますのですが、いかがでしょう。

では、口火を切って、片桐先生、いかがでしょう。口火を切っていただけるとありがたいです。

○片桐構成員 大まかな方向性は分かりました。私はもう少し幅広にいろいろ検討してもいいかなと思いましたが、そうすると、いろいろ論点も拡散するところなので、現状、取りあえずこの方向を目指すということは理解しました。

その上でなんですけれども、これ、私よく分からないので、それこそ行政法の先生方にお伺いしたいところでもありますが、地方自治法の立てつけを見ると、243条第11節の雑則の冒頭に置かれている条文でして、私人委託をしないという原則を堅持した上で、公金の取扱いにおいて内部的な損害賠償の関係あるいは損害賠償責任の放棄とかをその後に定めるということになっていると思います。私人委託を広げるということになると、243条の2以下で十分なのかというのは検討しなくていいのでしょうか。

それから、事務局の御提案だと、この私人委託を広げていくと、その委託先で収納できる決済手段、使える決済手段はやっぱり現金もしくはプリペイドカードだというこ

とになるという御説明かと思えます。これがやっぱりまだ納得いかないところです。窓口では決済手段を多様化しようとしているのに、窓口を私人に委託すると途端に現金またはプリペイドカードに限定されるというのはもう少し工夫できないでしょうか。制度上・技術上、結構難しいところがあるというのは重々分かっているんですけども、そこをやっぱりチャレンジをしたほうがいいんじゃないかというのが私の理解としてはあるところでは。

この2点についてまずはコメントさせていただきました。

○高橋座長 まず、木村先生、御質問が出てしまいましたが、いかがでしょう。最初の片桐先生の御質問ですが。

○木村構成員 私が答えるべきなのかよく分からないですけども、御指摘のことは、自治法の財務の規定のうち、第9章の第11節の雑則の構成ということだと思いますが、最後の財務状況の公表はまた別の話ということで、基本的には243条の公金取扱いの原則とそれ以下の損害賠償の規定の関係についてというふうに理解しております。

御指摘のとおり、この両者は関係があるのだけれども、実際の現行の規定については、私人委託の場合の損害賠償については、この雑則で特別なルールが設けられていないというのが私の理解です。それがいいのかどうかはともかくとして、何か私人委託に際してトラブルがあったときの損害賠償について本来はもっと定めるべきだという考え方もありうるところなのですが、243条の2の2は職員の賠償責任ということに限定してしまっていて、243条の2はその前提となる賠償額の限定の規定ですので、私人に関する損害賠償は想定されていないというのが私の理解です。

取りあえずは以上なのですが、私の意見を言い出すとまた長くなるので、どうしよう。

○高橋座長 いいですよ。どうぞお願いします。

○木村構成員 ちょうど御指摘あったので私の意見を申し上げますと、243条の規定を原則として存続させるかということについては、前回かなり悩んだ末に、この243条を存続させるという案に賛同したんですけども、私の本当の意見はそうではないということです。

まさに片桐先生の御意見に乗っかる形なのですけども、私の意見としては、243条が必要不可欠ではないと思います。むしろ立法としてあり得べきなのは、243条の2の2の一番最後のところで、私人委託についても職員の賠償責任に関する規定を準用

するという規定を置くことであって、個人的にはそれが一番好ましいと思っています。例えばですが、243条の2の2が今14項までありますので、15項におきまして、14項までの規定は私人が法令に反して公金の取扱いをした場合について準用する、というふうには書けば、243条の趣旨は入ります。243条の趣旨が入って、なおかつ、私人委託の場合についても、職員の賠償責任と同様の要件・手続が適用されるということになりますので、問題が一挙的に解決すると思います。

ただ、それをやると、さすがに私人委託の場合に、財務会計職員に関する特別なルール・手続を設けるということについては相当なアレルギーが生ずるでしょうから、現段階ではそこまでは求められないだろうと思います。ちなみに、フランスでは、まさにこの種の条文で全てを読んでいるわけなのですが、そこまではできないだろうというのが日本の現状かと思っています。

ですから、私、この研究会の冒頭で申しましたけれども、賠償責任については、この1年の研究会では触れないほうがいいのではないかと申し上げたのは、まさに片桐先生と共通の問題意識をもとにしながらも、この辺の雑則をいじり始めると、1年の議論では終わらないだろう、来年度以降どうされるのか分かりませんが、そういう難しい問題であるという認識があったものですので、あえてそこまで申し上げなかったわけです。けれども、本来はそこまでやったほうがいいのではないかと考えています。私人に対する委託についての賠償責任についても、自治法で一定のルールを設けたほうがいいのではないかというのが私の意見でございます。

取りあえずよろしいですか。

○高橋座長 どうもありがとうございました。

○木村構成員 2番目も私に振られているんですか。

○高橋座長 2番目はまだにして下さい。まず、取りあえず今の論点で。

○木村構成員 そうですか。では、それで取りあえず失礼します。

○高橋座長 では、事務局、今、お二人の先生から意見が出ましたけれども、いかがでしょうか。何かコメントありますか。

○三橋行政課長 まず賠償責任のところはまさにおっしゃるとおりで、今は職員の賠償責任についての規定なので、それを私人委託の場合に及ぼすべきかというのは一つの論点だろうと思いますし、そもそも今御指摘ありました243条そのものを維持するかどうかについて、逆に言えばそれを全部撤廃してしまって、賠償責任で勝負するというよう

な立法施策というのは当然考えはあり得るだろうとは思いますが。

ただ、そうしますと、正直、かなりラジカルな状態になっていって、賠償責任で事後の処理で全て処理するということになっていきますと、今まで地方自治法で私人委託制度で定めていた、例えば事前に相手を告示するとか、それから、チェックをするというふうなことも含めてどうしていくのかという根本的な議論にまたなってくると思いますので、そういうふうなラジカルなことをやるというよりは、段階的というか、漸進、少しずつ進んでいくような感じなんですけど、先ほど渡邊理事官から申し上げたように、まずは今の自治法243条があることを前提とした上で、それに対する政令で列挙されている私人委託できる費目を確実に拡大していく。それは今年度中にやると。

そして、その次のステップとして、243条の私人の公金取扱いの制限の基本的な考え方は維持された上で、それをより地方公共団体が使い勝手がよくなるように、政令による制限列挙から、収納事務に関しては各自治体の条例で任せて、ある程度自由にやらせていこうと。その代わりに、自由にやる代わりに、主体に対する定性的な制限とか、それから、自治体のチェックや管理、あるいは再委託に対する手続ということを整備してやることによって、今の延長、今の基本的な制度の考え方の上に立って、自治体の自由度を増すようなことができるのではないかとこのところから、今回の提案をさせていただいているというところでございます。

もちろんもっとラジカルにやるという考え方もあるとは思いますがけれども、恐らくそうなってくると、かなり職員の賠償責任とか、あるいは今の徴収・収納というものの考え方と、事後だけじゃなくて事前のいろいろな確認、チェック、公表、告示とかそこも含めて手直しをしていかなければいけないと思いますので、その部分がまず大変なのかなというのはあります。

それからもう1点、ちょっと話が遡りますけれども、決済サービスの部分、決済サービスの制限を現金、プリペイド方式に限っていることに対する御指摘がございました。これは私どももかなり悩んだところでございますけれども、5ページの説明にもありますとおり、ポストペイ方式ですと、今、現実用意しておりますのは指定代理納付者制度、指定納付受託者制度を今度スタートさせますので、むしろそちらのほうで窓口であれオンラインであれ、指定納付受託者制度がスタートすることによって、ポストペイあるいはクレジットカードについては対応できるのであろうと。ただ、構成として、指定納付受託者制度の場合は、支払義務者からの委託を受けた者という構成でのつくり立てでござ

ざいますので、地方公共団体に実際に歳入が生じた時点で法的効果が発生すると。

一方で私人委託制度につきましては、地方公共団体のまさに手足が伸びるという、自分たちの地方公共団体の収納する手段が伸びるという方式なので、そうしますと、受け取った時点で法的効果を及ぼさなければいけないということになりますと、やはり即時性のあるものということで、現金やプリペイドに限るというふうにしたほうが理論的には整理が取れているんじゃないかなというふうには考えたところでございます。

ただ、実態としては、指定納付受託者であろうが、私人委託制度で指定された者であろうが、窓口においては結局どちらも選べるようにしておけば、そんなに窓口の不便はないんじゃないかなというふうには思っているところでございます。

以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。前半の243条の話については、木村先生も論点の御指摘ということであったと思いますので、それはそれとして受け止めていきたいと思っています。

事務局、私人に対する損害賠償の規定をどうするかというのは、これは検討課題か、それとも、それは次年度に向けての話か。当面、今年度一つの整理をつけるという話だと思んですが、そこはどうでしょう。課長、どうぞ。

○三橋行政課長 今の我々の提案の中で、損害賠償制度までいじることについては、想定をしておりますでした。今の御指摘は、そもそも243条自体をラジカルに変えることによって、その波及として損害賠償制度を充実させる方向があるんじゃないかという御提案と、そもそも我々の提案だったとしても、243条の2の損害賠償の規定を整備すべきじゃないかという点と2つの次元があると思いますので、後者の次元については、私ども確かに少し検討してみたいというふうに思います。

○高橋座長 木村先生、それでよろしいでしょうか。

○木村構成員 結構です。ありがとうございます。

○高橋座長 片桐先生もそれでよろしいでしょうか。

○片桐構成員 よろしいです。ありがとうございます。

○高橋座長 では、後半の現金、プリペイド方式に限定するという論点については、片桐先生、どうぞ、今の事務局の説明で。

○片桐構成員 御説明はもう十分分かっているんですが、窓口の手足が伸びる、それはそのとおりです。でも、もともと伸びてない本丸の窓口においては決済手段が拡充しよう

としている。なのに、伸びた手足のほうでは決済手段は現金またはプリペイドのみだという、この説明が理屈としては分からなくもない、十分分かるんだけど、ちょっと現実離れしているというか、すごい珍妙な状況になるでしょうという気がします。ですので、それはやっぱり避けられない。どうしても何かそこはもうちょっと頑張るべきじゃないか。同じことになってしまうんですけども、すみません。

○高橋座長 事務局、それに対するコメント。

○渡邊理事官 先生のお考え、非常にお分かりというのは分かります。我々も具体的にどうするかというところが非常に悩ましいところでありまして、正直言うと、知恵がないというところなのかもしれませんけれども、ただ、後納のリスクをどうするか、どう担保するかというところがやっぱり一番課題として考えているところです。

地方公共団体の歳入として確保されるまで、必ずお金が入るという担保が法律上なり、制度上なり、運用上確立されるのであれば、我々は迷いなしに、制度の一元化とかそういったことができる、検討できるということだと思っておりますけれども、どうしてもリスクが、後払いによることのリスクというんでしょうか、今の決済サービスの内容を見ると、必ずしも100%お金が入ってくるという保証がない制度なり運用の実態からすると、どうしても後納の場合のリスクというのは考えなければいけないですし、そういった場合、どうしても後納の場合であっても、利用サービスの提示があったときに直ちに収納が終わりました、債権債務関係を終わりましたということはちょっとできないのかなというのが一番の頭の痛いところであること、すみません、再度御説明したところでありますが、そこはまた研究はしていくところなのかと思っております。

○片桐構成員 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。

建部先生、今のお話に関連してどうでしょう。

○建部構成員 今の後納のリスクで、現金やプリペイドに限定するとおっしゃっていますが、手足として伸びた先に対しても、結局有するのは、支払われた現金と、自分の元に支払えということだけの場合、現金というのは自治体のものではないというのをまず出発点にさせていただかないと、民法上大変困るんです。現金というものは、基本的には占有している人のものであって、結局、その現金に対して正当な権限を持っている人が占有者以外にあったとしても、現金を実際に受け取った主体が、あくまでも受け取った主体に対して、受け取った現金そのものではなく、その現金に対応する金額のみを

支払えということを請求できる、いわゆる債権を有するにすぎないのであって、いわゆる
手足となった者の支払不能のリスクというのは常に付きまとうのであって、やっぱり
現金だからリスクがないという出発点はちょっと誤りです。

ただ、リスクの大きさが、クレジット決済とポストペイやプリペイド、現金でどれく
らい違うのか、それは許容し得るのか、リスクはそんなに違うのかということ、現金だ
からリスクがないという出発点は、民法上許容し難いものですので、1点、片桐先生の
お話等を伺いまして、補足させていただきたいなと思いました。

○高橋座長 そういう御指摘をいただきましたが、事務局、いかがでしょう。

○三橋行政課長 民法上の整理のことだと思いますけれども、あくまでも支払義務が発生
している住民がいて、その住民が支払ったという先が、自治体の窓口の延長である私人
ということであるならば、そこでその住民の債務関係を終わらせてあげよう、もう収納
したことにするというのが一つの整理で、それが私人委託制度であるということだと思
います。

それで、現金が収納できるかできないか、自治体に入ってくるころまでは私人がそ
の現金を占有しているというところについては、これは自治体とその私人の間での内部
関係の問題であって、それをどういうふうに回収できるかどうかというのは、まさに自
治体はその私人をどういうふうに変定し、どういうふうな委託契約を結んでいるか、ど
ういうふうにチェックをしてきたかということになってくる、あるいは内部で成立する
問題なんだろうというふうに思っています。

他方、指定納付受託者制度のほうは、支払義務を持った方があるポストペイとかでこ
れを支払ったというふうにしたら、その時点では効果は発生させずに、実際にその事業
者なりから実際に自治体に対して現金が振り込まれた時点でその効果を発生させる
ということでございますので、自治体から見ますと、現金もしくは現金に近いものが、振
り込まれた時点でその効果を発生させるということに着目した整理ということが今回
我々が考えて整理したことでございます。

ただ、それが私人委託制度だけを捉えまえますと、非常に現金やプリペイドに限るこ
とが狭いんじゃないかという御指摘なんだろうと思いますけれども、実際にはある支払
の窓口ときに、支払をする手段がクレジットカードあるいはポストペイという方式、あ
るいはコンビニ交付でプリペイドカードで納める方式ということになりますと、指定代
理納付事業者としての指定を受けている、もしくは私人委託制度として指定を受けてい

るというふうなことは、ある意味では様々な決済手段を、その事業者が行う、あるいはその人が行う支払方法について指定さえしておいていただければ、どちらの方式も得られるということになってくるんだらうというふうに思いますので、実際には1つの事業者が両方、私人委託制度としての指定も受けており、指定納付受託者制度の指定も受けていて、ポイント払いもプリペイド払いもできますというふうな事業者も現れてくるといふことも十分想定されるだらうというふうに思っています。

○高橋座長 今回の事務局の説明で一番重要なのは、現金で受託者に払われたときに、納付があったものと割り切れます、というところだと思うのですが、そこは建部先生、いかがでしょう。そういう割り切りをしていいか悪いかということだと思うのですが。

○建部構成員 そうですね、地方自治体と委託された受託者との契約だとおっしゃっていましたが、結局、受け取った金銭に対して、受託者に対する自治体以外の……。

○高橋座長 すみません、音声が悪いですので、もう一度言い直していただけますか。

今、音声が悪いです。

今、直りました。

○建部構成員 ありがとうございます。今、受託者が受け取った金銭の帰属については、地方自治体と受託者との間の契約によって規律されるんだとおっしゃったかと思いますが、いわゆる権利の帰属については契約で決められるものではなく、結局それについては、受託者に対する地方自治体以外の他の債権者が現れた場合に、受託者に対して手元にある金銭に対して本当に他の債権者、第三債権者、第三者の権利行使を妨げることができるといったような立てつけがあって初めて、その金銭が自治体の下に確保されたと言われるものです。

そういう意味でいいますと、結局、現金が現金のままであるのであればいいんですけども、仮に受託者が現金を一度分別管理した銀行口座とかに保管しているのであれば、必ずそれはもう受託者の金銭として扱われるのであって、結局その預金債権に対しては地方自治体は恐らく優先権を行使できないというのが、保険会社と保険代理店に關しても既に生じています判例を踏まえて言える結論ですので、結局、現金が払われたとしても本当にそれが確保できるんだらうかというのは、いわゆる現金の保管の在り方とかそういう実態を踏まえないと、その確実性というのはまだ危ういものがあるのではないかと思います。

○高橋座長 どうもありがとうございました。事務局は、多分、この点を踏まえて、ただ、

現金の場合はそう割り切ってしまうというお話だったのではないかと思います。つまり、そこは地方自治制度としてそういうものとして割り切って運用したいという、そういうお話のようにも思えたのです。ただ、それはちょっと無理だという話でしょうか。建部先生、いかがでしょう。

○建部構成員 別に割り切るのであればそれは構わないのですけれども、前回のお話の流れから伺っていた感じだと、現金で受け取ったから確保できるからいいかなというような乗りだったら、むしろ片桐先生のおっしゃるようなもっとリスクを取ってクレジットカード決済とかもうちょっと危ないリスクのある手段に広げてそれでもいいのかなと。いわゆる指定代理者納付制度があつていろいろな手段が使えるとはいっても、私人委託制度でもクレジットカード決済などに走ってしまって、割り切るんだつたらいろいろな割り切り方があるんじゃないかなというような話にもつながるのかなと思いました。

○高橋座長 どうも。

○片桐構成員 よろしいですか、すみません。

○高橋座長 どなた？ 片桐先生？

○片桐構成員 片桐です。今の建部先生の御説明にまさに賛同するものでして、私人受託者に一旦現金が入って、その受託者から最終的に指定金に振り込む形になって、その部分は内部処理だと、説明するのであれば、受託先にクレジットカードで金銭を移動するという仕組みを入れることが何でそんなに駄目なのかがよく分からないということなんです。もしくは、クレジットカードの支払情報を受託者が伝達するだけで、直に指定金融機関の口座にクレジットカード会社からお金が入るという仕組みもありますよね。それを含めて何でいけないのかがよく分からないということなんです。

○高橋座長 分かりました。これは事務局、御指摘を踏まえてもう一回検討していただけますか。それで割り切りますという御回答もあり得ると思いますし、もうちょっと考えますという御回答もあると思いますが、そこはどうでしょう、課長。

○三橋行政課長 そうですね、ここだけ論議していてもあれなので、先生方の問題意識に沿って、私どもも十分説明できてない部分もあるのかもしれないので、もう少し整理をして御説明を試みたいというふうに思います。御指摘も含めまして整理をしてみたいと思います。

○高橋座長 次回またよろしく、この論点は御検討いただければと思います。

ほかはいかがでしょうか。まだ御発言を頂戴していない、石川先生、いかがでしょう。

○石川構成員 私のほうからは、6ページ目のチェック機能に関連することからなのですから、基本的には、現在ある既存の制度の会計管理者とか監査委員が行うということではよいのではないかと思います。

ただし、もしチェックを実施するのであれば、先ほど山本先生が共通のというようにおっしゃっておられたと思いますけれども、また事務局ではまだ詳細な検討はなされていないということでしたが、例えば、どういったリスクがあり得るのかとか、どこを重点的にチェックすることが求められるのかなど、その辺りのことを明確にして公表されるとよいのではと思いました。

それから、もしかすると公金の取扱いとか厳正性の水準からは外れてしまうのかもしれませんが、やはり委託先の状況についても、可能であれば委託業者の成果についての監査というか、きちんと成果物についての対応がなされていたかどうかということもぜひチェックしていただけないかということはこの資料を拝見しながら思われました。

というのも、たしか2年前に神奈川県で、データを消去する委託先の企業の従業員がデータ転売していたケースがありました。それは神奈川県庁に問題があったというよりもその企業に問題があったということはよく承知しております。ただし問題は、委託先の成果物のチェックとか委託先のマネジメントに対するチェックということも視野に入れた方がいいのでは、と。それをふまえて、単なる公金の取扱いの公正性という観点からだけではなくて、委託先の成果物とかマネジメントについてチェックをする権限を与えることで、円滑な運営になるのではないかと考え、このことを入れていただけないかなと思った次第です。

それから、もしかすると、先ほど来クレジットカードとかに限定するのかという議論についてです。私も住民の立場からすると当然広げるべきだろうということは思っております。ただし、問題はそれを自治体側が運営していくときに、このチェック機能の観点からすると、どのようなリスクが発生する可能性があるかについて明確にする必要があるだろうということを思います。

デジタル化に向かう過渡期でもありますので、住民の立場からすると、利便性を広げてほしいというところではあるんですけども、自治体側からすると、それができる自治体と、できない自治体が出てくるのではと予想します。基本的には、全体ということであると、今回の資料の方向性の案で示されていたことについては基本的には同意しま

す。

すみません、以上となります。

○高橋座長 どうもありがとうございました。

今の視点について事務局、何かコメントがありますか。監査の視点みたいな話をいただいたと。

○渡邊理事官 また記述させていただくなり、検討させていただきたいと思います。

○高橋座長 どうもありがとうございました。

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。まず最初に、議論になっていた点について私の感想を申し上げますと、結局、総務省の立場からすると、自分たちの手足である受託者に対する信頼感はあるから、そこに現金が納められていれば、法的には地方公共団体の現金ではないけれども、ほぼ自分たちの現金であるというふうにもう考えてしましましょう。クレジット払いの場合には、カード払いの場合には、自分たちの目の前でカードを出した住民は、これは自分たちが目の前でその人の信用度合いを判断して、カードでいいですよとなるからオーケーだけれども、今度、自分たちの手足である受託者のところに出してきた住民のカードは、自分たちが直接点検するのではなく、手足である受託者がカードをいいか悪いか、安全かどうか判断するのでちょっと心配だよねというのでブレキがかかっているということじゃないかなと思いましたが、高橋先生がおっしゃる割り切りの問題なのかなという感じは致しました。それが熱心な議論に対する素人の感想です。

それで、お聞きしておきたいのは、今回のことで収納のほうをさらに広げるとなると、収納のできない種類の収入って何になるんでしょうか。受託者が受けることができない収入は、例えば典型的にはどんなものになるんでしょうか。ここまで広げた場合ですね、政令改正した後ですね。それはいかがでしょう。

○高橋座長 要するに、抜け落ちたものとしてどういうものがあるかという御質問だと。

○小西構成員 そうですね。

○渡邊理事官 まず後者のほうからお答えさせていただきますけれども、現在、政令改正をしようとして、分担金とか負担金等を加えようとしているんですけれども、これは自治体のニーズがあったものをさせていただいたということでごさいます、ある程度法令上明確にできるものはやらせていただきましたが、まだなお残るところとしては、

いわゆる雑入と言われているところでもあります。いろいろ費用弁償的なものがあったりとか、昔であれば、公衆電話の電話料の収入とか、10円チャリンといったやつのお金を雑入という形で入れたりとか、そういう形で雑入というと幅広く様々入ってきているものですから、これを法令上一義的に定義できないという結論に至っております、そういうものはなかなか法令で特定するのは難しいなということでありまして、その分野についてはちょっと手が出せないところでもあります。

○小西構成員 分かりました。

○渡邊理事官 そのほかは、あとは、地方交付税とか補助金とかさらにいろいろあるので、そういったものは当然に私人委託する合理性がありませんから、そういったものは当然に除かせていただいております。

○小西構成員 高橋先生、続けてよろしいでしょうか。

○高橋座長 どうぞ。

○小西構成員 分かりました。それであるとする、もうかなり本当に残るものは少ないとなると、今の現行の自治法243条を改正する方向としては、大きな分かれ道は、徴収と収納、それから、支払ですけれども、徴収と収納で大きく分かれていくという方向性なので、条文そのものも分けていくということが必要になっていくのではないかなというふうに思いました。それが2点目です。

それから、3点目は、そうした方向性を踏まえて考えて、また、今回の政令改正段階でも感じたのは、もし手足としてということ強く意識するのであれば、これは石川先生のほうが御専門ですけれども、内部統制との関係において、受託者はどうなっていくのだろうかというところが非常に気になりました。

以上です。

○高橋座長 今のお話につき、総括的にいかがでしょうか。

○渡邊理事官 内部統制という観点でいきますと、内部統制のリスク評価をする際に、私人委託制度をしている場合、どのようなルーティンがあって、どのようなリスクが介在するか、そのリスクに対してどう対処していくかということに関しては、内部統制の評価項目というんでしょうか、そういったものになっていってもよろしいかなとは思っております。

ただ、そういったものが今の我々が作っている内部統制報告書の中であるかどうかというとなかったように記憶しておりますが、そういったものもあってよろしいのかなと

は思いますし、自治体の判断で内部統制項目として実施していただくということは十分ある話だと思っております。

○小西構成員 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。一通りいただいたんですが、建部先生、論点に絞っての御発言だったので、何かほかにございますでしょうか。

○建部構成員 すみません。私も伺いしたかったのが現金の扱いだだったので、特にはないのですけれども、もし時間があってお許しいただけるのであれば、地方自治法243条の2の2で、現金については故意または過失の場合にも責任があるとなっているので、別に普通、受託者の元にあるのが現金等の場合には、故意または過失があった場合の賠償責任はわざわざこちらは類推などしなくても民法上の賠償請求で行けるのかなというように思ったので、この辺りは、ほかに現金以外に何か受託者に問題がある場合が考えられるのは別ですけれども、そんなに今差し当たって問題とする必要はないのかなと思った反面、銀行債権に何かあった場合どう……、地方自治法はすごく面白くて、お話を伺いながら見ていたんですけれども……、何でもありません。私もいろいろと勉強不足なところがありますので、この点だけそういうふうに思っただけです。ありがとうございます。

○高橋座長 御指摘いただいたということで、ありがとうございました。

—当たりいただいておりますが、追加で御指摘、何か総括的に、先ほどの論点以外に御指摘いただければありがたいと思いますが、いかがでしょうか。

片桐先生、追加で何かほかの論点はありますか。

○片桐構成員 いや、今日いただいている範囲だと、差し当たり全て出たかなという感じは個人的にはしています。

○高橋座長 ありがとうございます。木村先生、いかがでしょう。

○木村構成員 先ほどはちょっと限定的な発言をさせていただいたので、いろいろ申し上げたいことあるんですが……。

○高橋座長 いやいや、どんどんおっしゃってください。時間があるから。

○木村構成員 座長のストップがかかるまで発言させていただきますけれども、まず最初の243条の件ですが、今さっき建部先生が御指摘の243条の2の2の第1項の要件については、民法とそれほど違いがないというのは御指摘のとおりです。ただ、問題なのは、3項以下で、賠償責任について賠償命令などの特別な手続が課せられていて、そ

の辺が民法にはない要素でありまして、実体的な要件はともかく手続面で全然違う。そういうこともありまして、こういう特別なルールをコンビニ収納などの私人の場合に適用できるかというのは大きな問題であって、理論的にもなかなか奥の深い話だということを一言申し添えさせていただきたいと思います。

それから、243条の位置づけと今後の検討については、課長が先ほどまとめていただいたような方向性でよろしいと思います。私もそれほど欲張った要求をしているつもりはありませんので、そのような方向性でよろしいと思います。結局のところ、賠償責任についてはあまり深入りしないで、それ以外の手続でカバーしていこうという、これは以前、私が、言葉として適切かどうか分かりませんがパッチワーク的な作業という言い方をしてきたところです。つまり財務会計制度の根幹は賠償責任にあるはずですが、その問題にはあまり深入りしないで、いわばその代わりに、事前の手続あるいは事後の監督でカバーしていこうという、当面はそういう方向で検討することはあり得ると思います。

ただ、先ほどの賠償命令の話にも関係しますが、日本の私人委託の仕組みというのはフランスよりもかなり甘いです。フランスでは、委託事業者に対する担保金の提供まで求めているという実態があるわけでありまして、なおかつ、不正な公金の管理をした私人、私人委託を受けて公金を納入しないような私人に対しては、民事法ではなくて、公法的なルールが適用され、強制徴収までできるという仕組みがあるわけです。ですから、日本の私人委託の仕組みはそれほど厳しくないという、そういう認識を持っていただくのがスタートラインとしてはよろしいかなと思いますので、あえてフランス的なドラステックな改革につながるような話をさせていただいたという次第でございます。

それから、もう一つの大きなテーマでありました、5ページの指定代理納付と私人委託の場合で取り扱える範囲を変えるかどうかということで、結局のところは、前回も申しましたけれども、公金の範囲という概念に関わることだと認識しております。自治体の手足になっているという言い方、あるいは支配可能性という言い方ができるかどうかは微妙なところですが、おそらくは所有やリスクの話とは異なると思います。いずれにしても自治体なり、自治体の支配可能な範囲で現金が入っているものについては、それこそ監査も及ぶし内部統制も及ぶことになるのに対して、指定代理納付の場合には、公金に当たらないから、監査も及ばないし、内部統制も及ばないということで、あくまでも納付した私人、納付した側の問題ということで整理して、それを基に現行制度が出

来上がっているわけですね。

そういうことで、もちろん相対化させる要素はあるけれども、事務局の問題意識としては、その辺りの2つの制度、私人委託と指定代理納付という大きな2つの制度を掲げていて、その境界線をうやむやにすることについてはかなり抵抗をお持ちだということは理解できますし、実際に受託した私人の側にしてみれば、どこまで責任を持つのかということについて選択の余地が与えられるという意味では、事務局の提案というのは悪くはないと思います。

要するに、もらった現金だけを管理する、それだけについて責任を持つ私人委託の場合と、クレジットカードなどで、まだペンディングの状態のものについても一定の責任を持つ、そういう私人とを分ける、そういう観点からすると2つの制度を並行させるというのは、複雑だけれどもあり得る制度だと思います。今後、両者を融合させるかどうかを含めて、抜本的な検討についてはまた今後考えていく余地はあろうかと思いますが、差し当たっての解決策としては、このような方向もありだというふうに私は思っております。

それからあと、大きな項目でいえば、徴収と収納の区別について、これは私、前にも発言していて、この区別は重要だということは申し上げております。ですから、このような形で制度設計をしていくということについても理解はしています。ただ、その一方で、私は、この原則、徴収と収納の区別の原則というのはそれほど厳格なものではないという言い方もしてきたつもりでして、要するに、前回の言葉で言えば、公金の適正管理の担保ないし適正さを確保するための一つの要素ではあるけれども、絶対的な要素ではないと考えております。

もともと徴収収納というのは会計法の区分ですから、会計法の徴収の要素であります調査決定あるいは納入告知というものは、あくまでも民法的な催告とかそのレベルなんですね。このように公権力性を持たない要素であるわけですが、租税などの場合には、もともと民法的な催告に公権力的な要素が加わるという、そういう位置づけでありますので、そのもの自体は、組織内部の行為あるいは民法上の催告に近い行為にとどまるとというのが伝統的な理解だと思います。

その後いろいろ付け加えると長くなるので省略いたしますけれども、そういうことで、徴収と収納というものは、民間企業ではまさに一体的にやっているようなところがあるわけありますので、それほど絶対的な区別ではない。しかしながら、ここでも債権の

内容によるとは思いますが、一般的に言えば、自治体から納入の告知をされる通知書をもたらすというのは、普通の私人にとっては、納付する側にとっては相当なプレッシャーになることは確かだと思います。法的な意味での公権力の有無はともかくとして、そういう心理的な効果をもつ要素があることを考え合わせると、徴収と収納を分けるということにも実際的な合理性はあるだろうというのが私の理解でありまして、理論的に見て区分を強調するべきではないというふうに思います。

結局のところは、物によるということになりまして、内容に応じて委託の範囲を変えるというのは不自然なことではないと思います。そういう民法的にはそれほど特別なものではないけれども、自治体の判断が入るという特殊性を考慮し、なおかつ心理的な要素なども考慮して、条例の制定とかもろもろの手続を加えていくという方法はあると思います。そのように、あくまでも実際的な配慮で決められた方針だと理解しております。

差し当たって以上です。

○高橋座長 基本的に事務局の方向性でよいという御発言だったと思いますが、何かコメントありますか。

○三橋行政課長 ありがとうございます。民間企業でいえば、徴収と収納はそんなに区別されてないですよと、まさにおっしゃるとおりかもしれません。ただ、これがやっぱり地方、それから、元は国の財政法なども影響はあると思いますけれども、やはり徴収というのは自治体の中の行為としては、賦課決定やその納入通知、調定などを含む行為というふうになっている際に、そこまで含めて委託するというパターンと、単にもうお金を受け入れるだけでいいという形で、納入通知書や賦課決定とか調定などの行為は自治体のほうがやっていて、そして、そのお知らせを受け取った納入義務者から収納だけすればいいという行為とを今回分けて整理することが、今の自治体の現場の事務の実態とか、利便性を高める自治体の中でやりたいことをやらせる、やってもらうということで、言うならば一番便宜かなということでは今回はそういう整理をさせていただいたと、そういうことでございます。

○高橋座長 どうもありがとうございます。

○渡邊理事官 もう一個。

○高橋座長 それでは、どうぞ。

○渡邊理事官 すみません、課長の発言に補足だけさせていただければと思います。先生

おっしゃるように、徴収行為のうちの調査決定というのは特に公権力性のない、あくまでも内部的な予算執行の前提となる行為だというのは我々も観念しております。ただ、資料の2ページも書かせていただいておりますように、賦課決定という公権力性のある行為と調定行為が一緒くたに行われているという実態があるんだと思います。例えば決済手続で一緒にやってしまうとか。そういったところで概念上分かれている、機能上分かれていると思うんですけれども、それが一体となって運用されている実態というのは鑑みなければいけないということは今回考えたところであります。

あと、納入の通知の主体がどこかといったことも住民の方からすれば大問題で、そういうような機微に触れるような情報が、プライバシーの観点からどこから発出されるかということは十分に考える必要があるということ、そういう実態を鑑みて、徴収と収納事務を分けたという実態面での判断ということも加えて説明させていただければと思います。資料に書かせていただきませんでしたけれども、そういうような観点もあつたことだけは御紹介だけさせていただければと。

○高橋座長 どうもありがとうございました。次回もう1回、今の議論を踏まえて、5ページの(3)のところは改めて事務局の見解を出していただくとと思います。ただ、制度として区別は残るわけで、多分、利用者の選択に委ねるという点は極めて重要だと思うんですね。ただ、そのときのメリット・デメリットは、区別する以上は明確にするという視点が重要だと思います。利用者に、こういうメリットがある、こういうデメリットがありますと説明することは、切り分ける以上は明確にするという視点が極めて重要なのではないかという気はしましたので、そこは次回また御検討いただければと思います。

ほかに、石川先生、全体的に何かございますか。付け加えたいことがあれば。

○石川構成員 すみません、特にはないのですが、ごめんなさい、付け加えということであると、4ページの要件を設ける、「受託者となることのできる者の要件の設定」、これはよいと思うんですけれども、これは具体的にどういう文言になるのか、御予定があるのかどうかということをお教えいただきたい。

例えば、資本金ですとか、従業員数ですとか、設立年数のような要件があるのかどうか、社会的信用ですとか知識とか経験を何かで示す御予定なのか、それとも、ここに書いてあるように、「適切かつ確実に遂行ができる知識及び経験を有している」という、文言でお示されるのか。これは先ほどチェックということでお伝えしましたけれども、これも一つのチェックの基準ということになり得るのではないかということをお考えま

したので。もしこの辺りで既に決まった文言があれば、御提示いただければと思います。

○高橋座長 御質問ありがとうございました。事務局、いかがでしょうか。

○渡邊理事官 特にまだ具体的な検討をしているものではありませんけれども、資本金の状況とか経営状況に関する指標を法令上の要件として書くことは難しいと思っております。定性的な要件にならざるを得ないのかなと。その上で総合的な判断をしていただくような、ここで例示をさせていただいたような規定を参考にして踏まえて考えることなのかなという、そのぐらいのレベルの要件を想定しているところではあります。

○石川構成員 分かりました。ありがとうございます。これは木村先生にもしおわかりになれば、ご教示いただきたいのですけれども、先ほど、フランスは厳格な制度で運営されていることを伺いました。この辺りはどういう要件が設けられているのか、もしおわかりになれば教えていただきたい。

○高橋座長 木村先生、いかがでしょう。

○木村構成員 4ページの委託のところですね。

○石川構成員 委託のところ、はい、すみません。

○木村構成員 申し訳ありませんが、不勉強で、この辺までは把握しておりません。ただ、私の認識する限り、フランスのこの種の事業者には、国庫に対する一定の担保金の提供義務がありますので、少なくともその意味で、日本でいえば指定金融機関に相当するような厳格な要件設定がなされていることになります。

ちなみに、再委託については、私自身は、今回のペーパーに示されたような議論は聞いたことがありませんし、今述べたような要件からすると、基本的にはできないことになると思います。ただ、個別法の規定によって委託ができるという考え方がとられていますので、そのような再委託が認められている可能性はあります。その場合には、財政上の委任ないし委託の一般的な考え方からすると、先ほどの御発言とも重なりますけれども、自治体と再委託者の間に監督権限は当然に発生し、委託をした自治体が再委託を受けた事業者に対して当然に監督権限を持つことになります。そういう意味で、民法的な再委託で割り切るのではなくて、行政法的な上下関係ないし監督関係があるという、そういう理解の下で制度が運用されることになると思います。

以上よろしいでしょうか。お答えになっていないところがあり、恐縮です。

○石川構成員 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。それも事務局、参考にさせていただければと思います。

では、小西先生、最後に何かあれば、御発言頂戴できればと思います。

○小西構成員 ありがとうございます。それでは、全体についてということなので、その他のところで御説明があった点を確認しておきたいのです。今回、収納事務に限ったものについては、一般法としての地方自治法・施行令によることとして、廃止することを基本としてはどうかというこの点ですけれども、これは各省なり個別法を所管しているところに、自治法でこういう規定を設けたから、特別な措置は必要でないからやめてちょうだいと、こういうふうに言うということでしょうか。

それから、今後については、そうしたものを生まないようにさせるつもりなのか、それは法的には難しいと思うのですけれども、何かアイデアをお持ちであるのか、その点。必要がないから生まれてこないのであれば、いいのかもしれませんが、いずれにしても今あるものの廃止等というのは現実的にはどのように進められるのかというのを確認させてください。

○高橋座長 では、事務局、いかがでしょう。

○渡邊理事官 具体的に成案を得るための手続として法律なり政令を制定することになると思うのですが、その際には、各省にお問い合わせするなり説明をして、そのまま残しますか、廃止しますかということは確認して、法律の附則か何かで廃止するとか、必要な改正をするとかという手続になっていくのかと思います。

あと、その後の話としては、基本的に収納については、一般的な手続を超える要請とかはあんまりないと思うんですけれども、具体的なものがあれば、またそれは個別法の判断で何かしらのことを設ける余地はあるんだと思いますが、恐らくないような気はしております。

○小西構成員 分かりました。というのは、各省にしてみれば、自治法は大事じゃなくて、各省の法律が大事なので、それぞれの法律の趣旨でこのお金については絶対こう扱いたいというようなことをもしかしたら個別法を守る側は言ってくるのかなというのをちょっと心配したものですから、御感触は現時点でどのぐらいあるのか、ということをお聞かせいただいた次第です。

○渡邊理事官 じゃ、もう一言。実際の規定の例を見ますと、自治令の規定をそのまま引き写していたりとかしているそういうものもありますので、そういったところは、正直、

横並びで考えていらっしゃるのかなというところもあったものですから、そういったものは一般法に倣っていただいたほうが紛れがないのかなという感じはしております。

○小西構成員 施行令の中である条件がありますよね。住民に寄与するとか何とかでしたっけ、そういう部分と違うような特別の条件をつけたり、要件が変わっていたりするところはないということですかね。

○渡邊理事官 そこは個別法の規定ごとによるんですけども、大半は自治令の規制なりをそのまま横並びで書いているところが多いような気はしております。

○小西構成員 分かりました。ありがとうございました。

○高橋座長 どうもありがとうございました。

最後、いかがでしょうか。一当たり、先生方全体で御発言頂戴しましたが、最後まで時間がちょっとありますが、何か……。

○木村構成員 ちょっとよろしいでしょうか。

○高橋座長 どうぞ、木村先生。

○木村構成員 よろしいですか。今日しゃべり過ぎて申し訳ありません。

おおむね事務局案でよろしいとは思いますが、先ほどの徴収と収納の区別について、今の小西先生の御指摘もそれを前提とした話ですので、念のために申し上げておきますけれども、先ほど来問題になっている徴収と収納の区別をするかについて、私と事務局で説明の仕方が違うというのは、何をベースにして、何を念頭に置いて話をするかの違いであって、結論的に、徴収に関しては慎重に委託をするべきだということには賛同しております。

ただその一方で、収納について本当に全面的に委託していいのかということについても、考えておかなければいけないはずであります。この場合の収納というのは、納期限までに納付する人たちばかりでなく、滞納している人たちについても及ぶわけですね。そういうことになると、まさに先ほど御説明のあったプライバシーの観点からすると、それを嫌がるような相手方もいるはずで、つまり、役所から取立てをされるのならいいのだけれども、民間事業者に個人情報引き渡されて、全く知らないような会社の人から取り立てられるということについては、相当に心理的な抵抗が生ずる場合もあると思います。学校関係の負担金などはそういう例だと思います。

私としては、徴収と収納の区別を前提とするにしても、収納について全てフリーハンドに委託を認めるということにはならないと思いますし、結局のところは、自治体の説

明責任の話になると思います。事務局の方針でいえば、条例の制定を含めて、それぞれの自治体が住民に対してきちんと説明していくことが求められるのでしょうか。具体的には、役所内部で収納をやったのではこれだけのデメリットがあり、民間に任せればこれだけのメリットがあるということをはっきり説明してもらわないと、現場でももろもろの障害が生ずるのではないかと思います。

個人的には、収納を滞納のところまで委託するというのはちょっとやり過ぎという思いは正直あります。むしろ税務の徴収部門と連携できる範囲について、場合によっては地方税法の改正も考えてよいところですし、そうでなくとも、實際上、租税債権の管理とそれ以外の債権の管理を連動させることなどを通じて、役所内部で調整をして収納事務の効率的な遂行を図るというほうが、まだ住民の心理的な抵抗は少なくなるのではないかと思います。結局、自治体の判断に任せるということについては、恐らく一般論としては、先生方に一致した意見だとは思いますが、そういう観点もあり得るのだということ念のために申し上げておきたいと思います。

以上です。

- 高橋座長 事務局、今のお話について、督促まで含めていますか？ 収納について。
- 渡邊理事官 はい。今の地方自治法施行令を見ますと、督促、手数料、延滞金、過少申告加算金、不申告加算金、事由加算金及び滞納処分費を含むというふうに解釈をされておりますので、そういったものも含めて地方税の収納は認めているというところでありますから、それは納入の通知があつて、通知に基づいて地方公共団体が定めた委託先に対してお支払をするということで住民の方々の御懸念は晴らされると思いますが、木村先生の御懸念はごもっともでありますので、それは運用上の留意点とかそういったところでお示しするとか、あと、主体をどう考えるか、受託者の性格をどう考えるかといったところを法制上どこまで書けるかどうかということは引き続き検討させていただきたいと思っております。
- 高橋座長 貴重な御指摘ありがとうございます。ほかはいかがでしょうか。
- よろしいでしょうか。
- 片桐構成員 すみません、一言だけ、今の点で。
- 高橋座長 では、片桐先生。
- 片桐構成員 今のお話を伺っていて、あれ？ と思ったんですけれども、この指定受託者制度は、主要な活用例がコンビニ納付ということで議論が進んできましたけれども、

今、言われてみればそうかと思ったんですが、木村先生のお話を踏まえて考えると、公金収納事業者みたいなものが戸別訪問をして徴収に上がる、「収納してください」とお伺いに上がるみたいなものも私人委託の範囲としてあり得るという、そういうイメージなんでしょうか。

○高橋座長 どうぞ。

○三橋行政課長 もともと私人委託制度は、現在でも貸付金の回収とか、それから、公営住宅の使用料などの回収もありますし、それから、以前のこの研究会でも申し上げたかもしれませんが、今回の政令改正でかなり費目を拡大しておりますけれども、その中では不当利得の返還金みたいなものもございます。これは補助金を交付した場合に、その補助金交付の要件に合致しないということが後で分かった場合はそれを回収するという含めて、委託してその収納に努めるというようなもの、それをやらせてほしいという自治体の実際ニーズがあるということでございます。

なので、私人委託の場合には、いわゆるコンビニ交付といった、実際住民の利便性に着目した形態の私人委託のものも入っていますし、それから、いわゆる債権回収事業者に対する委託というようなものも含めてこの私人委託制度の中に含まれているということでございます。

○片桐構成員 重ねて同じことになってしまいますけれども、そうすると、やっぱり木村先生の御指摘はとても重要な気がします。というのは、今のお話を伺ってすぐに思い浮かんだのは、NHKの受信料の徴収事務なんですね。あれは戸別ごとに結局、「NHKってこういうところなんですよ。払ってください」とやっぱり説明をしなければいけなくなっているわけです。その説明責任が重要だというふうに言われているし、だからこそこにしわ寄せが来るというか、無理をしてでも集める人が出てくるという、そういう構図なのですよ。私人委託の場合も、制度的にどうするかというのもそうですけれども、運用上、実際の実務上、同様の問題が起こりうるということは、十分に気をつけていただかないといけない点なのかなというのをちょっと感じました。

すみません、私からも追加でコメントです。

○高橋座長 どうも重要な御指摘ありがとうございます。督促は事実行為なので、そこら辺も含めて事実行為であっても基本的にそういう運用が極めて対住民との関係では重要だという点は貴重な御指摘だと思います。そこら辺は次回またそれを踏まえた形で出していただければありがたいと思います。

ほかはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

今日も非常に活発な御議論を頂戴いたしまして、非常に実り多い議論になったと思います。それでは、本日はこの辺りで議事を終了させていただきたいと存じます。

最後に、次回につきまして事務局から説明をお願いしたいと思います。

○渡邊理事官 事前にまた調整させていただいておまして、まだ結果が出ておりませんが、1月下旬辺りに次回させていただきたいと思いますので、また別途御案内申し上げます。

以上でございます。

○高橋座長 それでは、本日、お忙しいところ御参集いただきまして、かつ活発な御議論ありがとうございました。それでは、本日はこれで閉会とさせていただきます。どうもありがとうございました。