

- 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中間報告について（説明案件）



# 「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」について

## 開催趣旨

これからの社会経済情勢の変化に地方公共団体が即応していくため、地方公共団体の政策形成手続や行政運営をはじめ社会経済活動全般の効率化を図る観点から、地方財務会計制度全般の見直しについて幅広く議論を行うことを目的として「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」を開催する。

(参考) 令和2年の地方からの提案等に関する基本方針（令和2年12月18日閣議決定）（抄）

(1) 地方自治法（昭22法67）

(iv) 私人の公金取扱いの制限（243条）については、以下のとおりとする。

- ・ 負担金、分担金等について、地方公共団体の意見を踏まえつつ、私人にその徴収又は収納の事務を委託することができる歳入（施行令158条）として追加すべきものを精査した上で、私人に委託することを可能とする方向で検討し、令和3年中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。
- ・ 金融機関の統廃合やデジタル・ガバメントの推進など、公金を取り巻く状況の変化を踏まえた上で、多様な決済手段の確保の観点から、地方公共団体の財務に関する制度全般の見直しの中で、地方公共団体等の意見を踏まえつつ、地方公共団体の判断により公金の徴収又は収納の事務を原則として私人に委託することを可能とすることを含め、その在り方について検討し、令和4年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

## 構成員

座長 高橋 滋	法政大学法学部教授	小西 敦	静岡県立大学経営情報学部教授
石川 恵子	日本大学経済学部産業経営学科教授	建部 雅	成蹊大学法学部教授
片桐 直人	大阪大学大学院高等司法研究科准教授	山本 隆司	東京大学大学院法学政治学研究科教授
木村 琢磨	千葉大学大学院社会科学研究院教授		(敬称略)

## 開催状況

令和3年4月26日から令和4年3月23日にかけて8回開催。

## 問題意識

- 地方財務会計制度は、**住民による民主的統制の下、その執行について公正性・公平性・中立性を確保する要請に基づき、広範にわたって詳細に規定。**
- 他方で、規律密度が高いことで、国における必要な法令改正に係る検討・制度改正に時間を要していることから、人口減少・高齢化等の人口構造の変化、DXへの対応等、**今後の社会経済情勢の変化にも十分に即応し続けていけるような柔軟な仕組みを検討することが必要。**
- 昨今の社会全体のデジタル化の進展等を踏まえ、**まずは「公金の収入・支出委託等の制限の見直し」について方向性を本中間報告で提言。**

## 具体的方策の提言

- 公金の取扱上の責任を明確にし公正の確保を期する観点、地方財務会計制度全般に通ずる公正性・厳正性の水準を維持する観点から、**私人への公金の徴収・収納・支出権限の委託の制限自体は存置した上で、以下の対応を提言。**

### 収入事務委託

- ① **収納事務**は、私人に委託することができる**公金の範囲の制限を緩和し、地方公共団体の条例で定めて委託できるようにすべき。**
  - ※ 現行は政令に定めがあるもののみ委託可能。
  - ※ 徴収事務は、賦課決定と密接であることや歳入根拠が法律等で規定されているものが多いため、現行制度どおり法律・政令の定める場合に委託可能とする。
- ② 指定納付受託者制度とのバランスなどを考慮し、**以下の措置を設けるべき。**
  - ・ **受託者となるべき者の要件の設定、再委託手続**
  - ・ **受託者の帳簿保存義務、法定の契約解除権**
- ③ 即時に納付効果が伴うことから、取り扱うことができる**決済手段を現金・プリペイドに限定。**（※クレジットカード・ポストペイは指定納付受託者制度を活用）
- ④ 上記に伴い、収納委託の根拠となっている個別法令の規定は削除する等の整理をすべき。

### 支出事務委託

- ① **地方公共団体のニーズがある経費について、現行で認められている経費に追加して拡充していくべき。**
- ② 指定納付受託者制度と収入事務委託の見直し案とのバランスを考慮し、**「収入事務委託」と同様に受託者となる者の要件の設定等の措置を設けるべき。**

### 口座振替等

- 口座振替の拡充、ATMからの口座振込の制度化等、昨今の経済取引の実態を踏まえ、**地方公共団体のニーズや指定金融機関側の意向等を十分に踏まえて検討すべき。**

## 今後の検討の進め方

- 提言の実現に向け、**さらに法制上の整理を進めるとともに、実務上の課題について地方公共団体をはじめとする関係者の意見を十分踏まえて行う。**
- 地方財務会計制度の規律密度を緩和する等の**横断的な視点からさらに現行制度を検証**して、具体的な見直しの方策を引き続き検討していく。

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  
中間報告

令和4年5月

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

## 目次

第1 <u>本研究会の問題意識</u> . . . . .	1
第2 <u>現行制度の基本的な考え方と改正経緯</u> . . . . .	3
1 現行制度の基本的な考え方 . . . . .	3
2 改正経緯 . . . . .	3
第3 <u>地方公共団体の公金の収入・支出事務の委託制限等の見直しについて</u> . .	4
1 公金の収入事務の委託制限 . . . . .	4
(1) 現行制度の概要 . . . . .	4
(2) 見直しの必要性 . . . . .	5
(3) 見直しの基本的な考え方 . . . . .	7
(4) 具体の方向性 . . . . .	8
① 私人委託の対象となる公金の範囲の明確化	
② 受託者等となることのできる者の要件の設定	
③ 決済手段の明確化	
④ 受託者に係る手続等	
⑤ 地方公共団体によるチェック機能等の拡充	
⑥ 個別法令上の制度の取扱い	
2 公金の支出事務の委託制限 . . . . .	11
(1) 現行制度の概要 . . . . .	11
(2) 見直しの必要性 . . . . .	12
(3) 見直しの基本的な考え方 . . . . .	13
3 その他の収入事務の見直し . . . . .	13
(1) 現行制度の概要 . . . . .	13
(2) 見直しの必要性 . . . . .	14
(3) 見直しの方向性 . . . . .	14
第4 <u>今後の検討事項</u> . . . . .	15

## 第1 本研究会の問題意識

地方自治法（昭和22年法律第67号）第9章において規定される地方財務会計制度は、昭和38年の地方自治法改正において抜本的な見直しが行われ、それ以来今日に至るまで、基本的な枠組みを維持しつつ、地方公共団体の要望等を踏まえて累次にわたり所要の個別の改正が行われてきている。

地方財務会計制度は、地方公共団体に対して要請される財務実務の水準を国の法令により詳細に定めており、地方自治法に定める他の制度と比して規律密度が高い特徴がある。

これは、地方財務会計制度については、①地方公共団体が行財政運営を行う上での基盤となる内部管理規律である側面から透明性・公正性・適法性の確保が要請されていること、②地方公共団体とそれ以外の様々な経済主体との社会経済活動を通じた関わり方について一定のルール化を図ることにより我が国全体としての社会経済活動の効率性・公正性を確保することが要請されていること、③一般の私法人とは異なり、地域の住民から負託を受けて公共活動を行うための原資となる税等の財源の徴収等を行う公法人としての権限を規律することが要請されていることによるものとされている。

しかしながら、このような地方財務会計制度の規律密度の高さは、結果として、社会経済情勢の変化に対応した見直しに際し、国における必要な法令改正に係る検討及び制度改正に時間を要することとなり、社会経済全体としての一般的なニーズと地方財務会計制度の間に実態の乖離やタイムラグが発生してしまう要因となる面もあると考えられる。

昨今の我が国は、人口減少・高齢化等の人口構造の変化が急速に進み、更新時期の到来したインフラの増加や支え手・担い手の減少等の資源制約に伴い、地域社会の持続可能性に関する様々な課題が顕在化している。また、新型コロナウイルス感染症への対応を通じ、住民に身近な地方公共団体が提供する行政サービスの重要性とともに、デジタル・トランスフォーメーションの必要性が広く認識されてきている。デジタル技術を活用した様々な民間サービスも急速に進展し、普及しているところであり、地方公共団体は、このような社会経済情勢に即応してい

くことが喫緊の課題となっているところである。

そのためには、地方公共団体の諸活動の基盤となっている地方財務会計制度について、昨今の社会経済情勢の実態を十分に踏まえたものとするはもとより、今後のデジタル技術等の進展にも十分に即応し続けていけるような柔軟な仕組みを検討することが求められている。すなわち、地方公共団体が引き続き持続可能なかたちで地域社会を支えることができるよう、これからの時代に即応するため、地方財務会計制度について、地方公共団体の裁量性を確保するために所要の規定の規律密度のあり方に検討を加え、他方で裁量性の拡大に見合ったチェック機能の強化や手続の明確化等の規定の整備を図ることが求められている。

本研究会は、このような問題意識の下、これからの社会経済情勢の変化に地方公共団体が即応していくため、地方公共団体の政策形成手続や行政運営をはじめ社会経済活動全般の効率化を図る観点から、地方財務会計制度全般の見直しについて幅広く議論を行うことを目的として開催することとされたものである。

検討の手順としては、昨今の社会全体のデジタル化の進展等を踏まえ、まずは、民間企業や地方公共団体等からも強い要請が寄せられている「公金の収入・支出委託等の制限の見直し」について検討を進め、本研究会としての見直しの方向性を本中間報告により提言する。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、その見直しの方向性について引き続き検討していくこととする。その際、地方財務会計制度の規律密度を緩和する等の横断的な視点から現行制度を検証して具体的な見直しの方策を検討していくこととするが、以下のような事項については、幅広い議論が必要なため、今後の検討・取組に資するように課題や論点を整理していくこととしたい。

- 予算・決算制度のような国の会計制度との連動が強く要請されている事項
- 入札・契約制度のような官民を通じて利害関係者が多数あり、十分な調整を要する事項
- 長と議会の権限配分に関わる事項



## 第2 現行制度の基本的な考え方と改正経緯

### 1. 現行制度の基本的な考え方

地方財務会計制度は、地方自治法において、会計年度の原則、予算・決算、契約や公金の収納・支出の方法、財産、住民監査請求・住民訴訟、職員の賠償責任等まで広範にわたって詳細な規定が設けられている。これは、地方公共団体の予算の執行権限等の財務行為は長の権限であることを原則としつつ、住民による民主的統制の下、その執行について公正性・公平性・中立性を確保する要請に基づくものである。このことを基本的な考え方として、具体的には以下の7つの目的の下に地方財務会計制度が設けられているところである。

- ① 国・他の地方公共団体との連動の必要性  
(例) 会計年度、予算・決算
- ② 他の地方公共団体との比較可能性の確保の必要性  
(例) 予算調製様式・決算調製様式
- ③ 内部手続の適正性の確保の必要性  
(例) 歳入の調定、歳出の支出命令・支出負担行為
- ④ 他の経済主体との関わりについての規範化の必要性  
(例) 入札・契約、歳入歳出手続（指定金融機関、公金私人取扱いを含む。）
- ⑤ 議会による長の財務行為の監視機能の確保の必要性  
(例) 予算単年度主義、予算・条例等議決事項
- ⑥ 住民による長の財務行為の監視機能の確保の必要性  
(例) 直接請求による監査、住民監査請求、住民訴訟、予算・決算公表
- ⑦ 住民の権利・義務の確保等の必要性  
(例) 手数料等・行政財産目的外使用許可の不服申立て、公の施設

### 2. 改正経緯

地方財務会計制度は、昭和22年に地方自治法が制定された際、従前の市制・町村制、府県制等における定めを踏襲することを基本として設けられたものである

が、戦後の社会経済情勢の急速な変化において、当時の地方財務会計制度の前提としている社会経済活動に対する認識が実情に沿わず時代遅れとなり、ひいては地方公共団体の行政運営に支障を来すこととなった。そのため、地方財務会計制度について、地方公共団体の財務事務の処理の合理性及び能率性を確保する観点からその根本的な見直しを行うことを内容とする昭和38年の地方自治法改正が行われたところである。

その後も、行政財産の貸付け事由の拡大（昭和49年改正、平成18年改正）、公有地信託制度の導入（昭和61年改正）、電子契約への対応（平成14年改正、令和2年改正、令和3年改正）、いわゆるコンビニ収納等の公金徴収等の私人委託制度の拡充（平成15年改正、平成16年改正、平成23年改正、平成29年、平成30年改正、令和4年）、長期継続契約の対象範囲の拡大（平成16年改正）、クレジットカード納付への対応（平成18年改正）、スマートフォンアプリ決済等の電子マネー納付への対応（令和3年改正）等、社会経済活動の進展に沿って、かつ、地方分権の進展に伴って地方公共団体の裁量性を拡大することを基本的な方向性として、国の同様の制度の見直しと併せて、また、構造改革特別区域提案、規制改革要望、地方分権改革提案等における地方公共団体等からの要望を踏まえて改正が行われてきたところである。

しかしながら、これらの改正のように、個別の要請や必要性に基づいて累次の改正が行われてきたところであるものの、昭和38年の抜本的な見直しにより再構築された地方財務会計制度の基本的な枠組みは現在もなお維持されたままとなっている。

### 第3 地方公共団体の公金の収入・支出事務の委託制限等の見直しについて

#### 1. 公金の収入事務の委託制限

##### (1) 現行制度の概要

地方公共団体は、地方自治法第243条において、法律又は政令に定めがある場合を除き、公金の徴収又は収納の権限を私人に委託し、又は私人をして行

わせてはならないこととされている。その上で、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第158条第1項各号に掲げる歳入の徴収又は収納の事務について、同令第158条の2第1項各号に掲げる歳入の収納の事務について、その他の地方公営企業法（昭和27年法律第292号）や国民健康保険法（昭和33年法律第192号）、道路交通法（昭和35年法律第105号）等の個別法に定めるところによる徴収又は収納の事務について、原則として禁止されている私人による公金の徴収又は収納の事務の委託を認めることが規定されている。

これは、私人に公金を取り扱わせても責任関係が不明確にならず、公正な取扱いが期待され、かつ、経済性が確保できる場合であって、地方公共団体自体が公金を取り扱うよりも私人に取り扱わせた方がより適切であると考えられるものについて、一定の限度で私人による公金の取扱いを認めることとしているものである。

なお、ここでいう徴収は、地方公共団体の歳入を調定し、納入の通知をし、収入を受け入れる行為をいうものであり、一方、収納は、調定及び納入の通知のあった地方公共団体の収入を受け入れる行為をいうものであって、収納は徴収の概念に含まれるものである。

## （2）見直しの必要性

我が国の社会経済活動全般の効率化が求められている中、社会全体のデジタル化の推進は急務である。住民の利便性の向上を図り、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、いわゆるコンビニ収納の拡充やスマートフォンアプリによる決済手段等の電子マネーに対応するための制度の整備等、地方分権改革提案等を通じて公金の取扱いに関する制度の見直しについて地方公共団体等から要望が寄せられており、これに基づいて、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等の見直しをすることが必要である。

地方公共団体の公金の徴収又は収納の場面において、地方公共団体以外の者に行わせることとしている一般的な制度としては、地方自治法第243条に基づく私人委託制度とともに、地方自治法第231条の2の2等に基づく指定納

付受託者制度がある。私人委託制度は、地方公共団体から歳入の収納等の事務の委任を受けた者が地方公共団体の権限を代位して納入義務者等に対して当該収納等の事務を行うものとする法的な性質を有するものである。これに対して、指定納付受託者制度は、納入義務者等の地方公共団体に対する納付事務を納入義務者等が指定納付受託者に委任し、当該委任を受けた指定納付受託者が納入義務者等を代位して地方公共団体に歳入を納付することとする法的な性質を有するものである。両者にはこのような制度的な違いがあり、それぞれの制度趣旨に起因する以下のような特徴と制約がある。したがって、先述の地方公共団体等から寄せられている要望に対応するためには、これらの制度について、適正な運用を確保しつつ効果的に活用されるよう、所要の改善が求められているところである。

- ・ 私人委託制度：現行制度では歳入の範囲が限定列挙されていること。他方で、納入義務者から見ると、委託先に納付した時点において納付の効果が生じたものと取り扱われること。
- ・ 指定納付受託者制度：私人委託制度のように対象となる歳入の範囲に制限がなく、スマートフォンアプリ決済やこれに付随して提供されるポイント等の多様な決済手段に対応しうること。他方で、納入義務者から見て決済手段を利用した時点において直ちに地方公共団体への納付の効果が生じたものと取り扱うことができず、納付の委託をした時点で完納を証する納税証明書等の発行をすることはできないこと。

このうち、指定納付受託者制度については、令和4年1月4日から施行されてから間もないことから、引き続き、地方公共団体への周知や技術的な助言等による円滑な施行を図りつつ、地方公共団体における運用の実態を注視していくべきである。したがって、まずは、制度の対象となる歳入の範囲が限定されている私人委託制度の見直しを図ることが適当である。

なお、私人委託制度については、「令和3年の地方からの提案等に関する対応方針」（令和3年12月21日閣議決定）に基づき、現行制度の下、地方公共団体からの要望を踏まえて、私人に収納事務を委託することができる歳入の範囲

を拡大するための地方自治法施行令及び市町村の合併の特例に関する法律施行令の一部を改正する政令（令和4年政令第46号）が令和4年2月24日から施行された。これにより、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並びに分担金、負担金及び過料に係る延滞金並びに負担金、不動産売払代金、損害賠償金及び不当利得による返還金に係る遅延損害金の収納の事務を私人に委託することができることとされたところであるが、今後のニーズに柔軟に対応しうる制度とするために、更なる見直しが検討されるべきである。

### （3）見直しの基本的な考え方

地方公共団体は法律又は政令に特別の定めがある場合を除くほか、公金の徴収若しくは収納又は支出の権限を私人に委託し、又は私人をして行わせてはならないことが原則とされている。この原則それ自体については、公金の取扱上の責任を明確にし、公正の確保を期する観点及び地方財務会計制度全般に通ずる公正性・厳正性の水準を維持する観点からこれを存置することが必要と考えられる。その上で、今後の社会ニーズに柔軟に対応しつつ、より地方公共団体の制度活用の利便性を向上させていくことを基本として、更なる公金取扱いの利便性を向上させるための以下の見直しを行うべきである。

基本的な見直しの方向としては、

- (a) 徴収事務については、①賦課決定等と密接な関連性のある調定のほか納入の通知を含むものであること、②歳入の性質・根拠は、法律又は政令で規定されているものもあり、その徴収事務を私人に委託することができるかどうかは当該歳入を定める法律又は政令の規定に基づく判断が必要であることから、現行制度のとおり、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがある場合に限り私人に委託できることとする。
- (b) 一方、収納事務については、調定及び納入の通知を含まないものであり、現行制度においても地方税、放置違反金等の公権力の行使を含み得る歳入についても収納事務に限って私人に委託することとしていることを踏まえ、取り

扱うことができる歳入の範囲について地方公共団体側の一定の裁量を認めることとするように見直す。

(c) (a)及び(b)のように、私人委託制度の対象となる歳入の範囲を拡大する等の公金の徴収・収納事務の私人委託制度の拡充を図るに当たっては、今後の活用を促進する観点から、現行制度と同等以上の公正性・厳正性を確保することを基本としつつ、徴収・収納事務の双方に共通する仕組みとしてチェック機能を明確化することが適当であることから、以下のような新たな措置・手続等を設ける。

#### (4) 具体の方向性

##### ① 私人委託の対象となる公金の範囲の明確化

###### 【徴収事務】

徴収事務の私人の委託については、先述のとおり、現行制度と同様にこれを原則として禁止することとし、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがある場合に限り、これを認めることとすべきである。

この場合、個別法令によらない歳入については、現行制度と同様に、地方自治法施行令で規定する歳入についてその徴収事務を委託することができることとすべきである。

###### 【収納事務】

一方、収納事務については、私人に委託することができる公金（歳入及び歳入歳出外現金）の範囲の制限を緩和し、地方公共団体の判断により私人に委託をすることができる公金の範囲を決定することができることとすべきである。

私人に委託をすることができることとする公金の範囲の制限を緩和する際には、指定金融機関制度が公金取扱いの制限の解除の例として議会の議決を経て指定されていることを参考に、条例に規定する方式をとるべきである。

また、実際の委託に当たっては、住民への周知を図り透明性を確保する観点から、受託者や当該受託者に収納事務を委託する公金の範囲等を個別に公示その他の住民に対してわかりやすい方法により公表することとすべきである。

## ② 受託者等となることのできる者の要件の設定

現行の地方自治法施行令第158条の規定においては、徴収・収納事務を私人に委託することができる者についての要件は規定されていないが、法令により特定せずに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こととする場合には、受託者となることのできる者についての要件を設けることとすべきである。

また、現行制度上、徴収・収納事務の受託者は、当該徴収・収納事務を第三者に再委託することはできないと解釈されており、現状の私人委託制度の運用の実態として、三者契約等に基づいて地方公共団体から各当事者に対し収納事務をそれぞれ委託している方式が見られるが、収納事務を受託した者は、地方公共団体から委託を受けた収納事務について、第三者に再委託を行うことができることを法令の規定により明確にするとともに、再委託について地方公共団体の承認を求める等の規定を置くべきである。

収納事務の再委託についての規定を設けることとする場合、現在の私人委託制度の運用に鑑みると、利用者側から最初に公金の収納を受託者等が受けた時点において公金の納付の効果が生じたものと取り扱われる運用がされていることからすると、再委託先にも受託者と同程度の制限を設けることが必要と考えられることから、受託者から再委託を受託する者についても受託者と同様の要件を設けることとすべきである。

## ③ 決済手段の明確化

指定納付受託者制度においては、指定納付受託者が納付者の委託を受けて地方公共団体に歳入等を納付するものとしており、指定納付受託者が地方公共団体の指定する日までに歳入等を納付したときに、指定納付受託者等が納入義務者の委託を受けた日に遡及して納付があったものとみなすこととされ

ている。したがって、クレジットカードサービス、ポストペイ方式（割賦販売法（昭和36年法律第159号）に基づく後払による決済手段を提供する方式）を含めて、様々な決済手段による納付を行うことが可能となっている。

その一方、私人委託制度においては、地方公共団体を代理する立場として公金を取り扱っていることから、私人による収納がされた時点において直ちに地方公共団体に収納があったものとして取り扱うこととなるものであり、この制度の性格上、現時点において取り扱うことの適当な決済手段に限って私人委託制度で活用することができるものとするのが適当である。このような観点から、私人委託制度で活用することができる決済手段については、収納の効果が即時に及ぶに相応しい決済手段として、現金及びプリペイド方式（資金決済に関する法律（平成21年法律第59号）に規定する前払式支払手段）に限定することとすべきである。

#### ④ 受託者に係る手続等

現行制度のうち、受託者による公金収納の手続等に関して規律している以下の規定は存置すべきである。

- ・ 受託者は、納入通知書等に基づかなければ公金の収納をすることができないこととすること（地方自治法施行令第158条の2第2項）
- ・ 受託者は、収納を受けた公金を指定金融機関等に払い込むこととすること（地方自治法施行令第158条の2第6項において準用する同令第158条第3項）

#### ⑤ 地方公共団体によるチェック機能等の拡充

現行制度において、受託者に対する地方公共団体のチェック機能としては以下の規定があり、これらは存置すべきである。

- ・ 会計管理者による定期・臨時の検査（地方自治法施行令第158条の2第3項）
- ・ 会計管理者による措置要求（地方自治法施行令第158条の2第4項）



- ・ 会計管理者に対する監査委員の報告要求（地方自治法施行令第158条の2第5項）

また、地方公共団体の裁量と受託者に取り扱わせることができる公金の範囲が拡大されることに伴い、公金の取扱いの公正性・厳正性の水準を確保する観点から、上記の規定以外に、地方公共団体による監視・監督機能を強化するため、再委託先の監視・監督機能に関する規定を設けることとするほか、指定納付受託者制度の取扱いと同等にする観点から、受託者の帳簿保存義務、法定の契約解除権等に関する規律を設けるべきである。

## ⑥ 個別法令上の制度の取扱い

地方自治法及び地方自治法施行令以外の個別法令の規定を根拠として私人に徴収・収納事務を委託することができることとしているもののうち、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及び地方自治法施行令に基づく対応が可能となることに伴いその意義を失うものであることから、廃止することを基本とすべきである。また、個別法令において、徴収事務の委託について規定するものについても、実態上、収納事務のみを委託することとして支障がないものについては廃止して地方自治法及び地方自治法施行令に基づく新たな収納事務の私人委託制度によることとすべきであり、実態上も調定や納入通知まで私人に委託する趣旨を定めるものについてのみ個別法令の規定を存置することとすべきである。

## 2. 公金の支出事務の委託制限

### (1) 現行制度の概要

地方公共団体は、地方自治法第243条において、法律又は政令に定めがある場合を除き、公金の支出の権限を私人に委託し、又は私人をして行わせてはならないこととされるとともに、地方自治法施行令第165条の3第1項において、原則として禁止されている私人による公金支出事務の取扱いを一定の経

費に限って認めることを規定している。

これは、私人に公金を取り扱わせても責任関係が不明確にならず、公金の取扱いに関する事務の公正とともに効率性・経済性も確保されることから、地方公共団体自身が公金を取り扱うよりも私人に取り扱わせた方が適切であると考えられるものについて認められているものである。

支出事務を委託することができる経費として地方自治法施行令第165条の3第1項において規定されているものは、具体的には、外国において支払をする経費、遠隔の地等において支払をする経費、報奨金、生活扶助費、非常災害のため即時支払を必要とする経費等である。これらは、住民の便益の増進を図る目的や会計事務の効率化という実務上の要請に基づいており、また、支出額や支払先（契約の相手方）に関する限定のないものもある一方、支出額や契約の相手方が確定しているものもあり、様々な性質の経費が定められている。

なお、ここでいう支出事務は、支出負担行為、支出命令及び支払の概念を包括するものである。支出事務の委託を受けた私人は、交付を受けた資金の目的に従って、債務を負担し、その債務を履行するために正当な債主に対して支払をすることとなるものであり、地方公共団体は支出事務として支出負担行為、支出命令及び支払の事務の全部又は一部を私人へ委託することができることとされている。

## （2）見直しの必要性

上記「1. 公金収入事務の委託制限」において、地方公共団体の収入事務について委託制限の見直しの方向性を提示したところであるが、地方自治法243条は、徴収・収納とともに支出についても私人委託は制限されるべきことを規定している。したがって、収入事務について見直すとともに、支出事務についても社会経済情勢の変化に即応し、地方公共団体のニーズに応じて柔軟に対応できる仕組みとすることが考えられる。

例えば、昨今、新型コロナウイルス感染症対策としての各種給付金を給付するに際して、地方公共団体から住民に対して遅滞なく支出事務を行うためには地方公共団体以外の者を活用すべきであるとの指摘がされたものの、支出事務

の委託ができる経費を限定する等の制限が設けられていることから十分に活用されなかった経緯がある。このことから、支出事務の私人委託制度の拡充についても一定の社会的要請はあるものと考えられる。

### (3) 見直しの基本的な考え方

現行制度において、支出事務を私人に委託することができる経費としては、私人に公金を取り扱わせても責任関係が不明確にならず、支出事務の公正とともに効率性・経済性が確保できる場合であって、地方公共団体自体が公金を取り扱うよりも私人に取り扱わせた方がより適切であると考えられるものとして、外国において支払をする経費等が地方自治法施行令第165条の3第1項において個別に規定されている。

一方、支出事務の委託については、あらかじめ資金を交付して受託者をして支出をさせようとするものであることから、徴収・収納事務の委託と比較して、受託者の恣意的な支出が行われることにより地方公共団体が損害を被る蓋然性が高いことは否定できない。

したがって、現行制度の基本的な考え方を維持した上で、地方公共団体の実務上の要望がある経費であって、私人に支出事務の委託をすることが支障のないものを地方自治法施行令第165条の3第1項に追加して規定することを基本としつつ、支出事務を委託することができる経費の拡大について、地方公共団体の実際の要請を踏まえた検討を進めることが適切である。

## 3. その他の収入事務の見直し

### (1) 現行制度の概要

地方自治法において、地方公共団体の歳入の収入についての収納方法は、現金によることを前提とし、それに代わる手段として、証紙による収入（地方自治法第231条の2第1項）、口座振替（同法第231条の2第3項）、証券をもってする納付（同法第231条の2第3項）、証券の取立て・納付の委託（同法第231条の2第5項）が認められている。

## (2) 見直しの必要性

例えば、口座振替については、地方自治法施行令第155条の規定により、納入義務者が当該地方公共団体の指定金融機関若しくは指定代理金融機関又は収納代理金融機関若しくは収納事務取扱金融機関に預金口座を設けている場合に限り、口座振替の方法による納付をすることができることとされている。

この規定は、この規定が設けられた昭和38年当時においては、金融機関間の為替取引を行うためのコルレス契約を個別銀行間で締結しなければならない状況を踏まえたものであるが、その後の全国銀行データ通信システムの稼働(昭和43年)、全国銀行内国為替制度の発足(昭和48年)を通じて、個別銀行間のコルレス契約の締結がなくても、全国の金融機関間の口座振替等の為替取引が可能な環境が整備された。よって、この規定については、先述の環境の変化を踏まえたものとすべきである。

このほかにも、現行の地方財務会計制度が確立された昭和38年当時から、金融取引等の社会活動はIT等の活用を経て高度化してきていることを踏まえて、公金の収入・支出の事務の選択肢を拡充することを検討すべきである。

## (3) 見直しの方向性

口座振替の方法による納付については、指定金融機関等に納入義務者の預金口座がある場合のみに認められているものであるが、指定金融機関等に限定せず、口座振替の方法を認めることも検討すべきである。また、ATM等からの口座振込についてもその具体の運用方法を含め認めることを検討すべきである。

ただし、これらの見直しは、指定金融機関等の権能に関わるものであることから、見直しに当たっては、地方公共団体における公金の取扱いに関する事務の実態を十分に把握するとともに、指定金融機関等側の意向を十分に踏まえた上で行われるべきである。

## 第4 今後の検討事項

上記「第3 地方公共団体の公金の収入・支出事務の委託制限等の見直しについて」で述べてきた本研究会としての提言においては、いずれも地方自治法や地方自治法施行令について一定の改正等が必要になるとともに、現在の地方公共団体の実務に大きな影響を与え得るものである。よって、提言の実現に向けては、さらに法制上の整理を進めるとともに、実務上の課題について地方公共団体をはじめとする関係者の意見を十分踏まえて行う必要がある。

なお、本研究会においては、今回の提言の中に検討の余地がなお残されているものがあるとの指摘もあった。

例えば、私人委託制度と指定納付受託者制度との間においては納入義務者からの納付があったと取り扱われる時点に相違のあることに関連して次のような点が指摘された。すなわち、指定納付受託者制度における納付の効果の発生について、指定納付受託者から地方公共団体に支払があったときに、納付者から指定納付受託者に納付の委託をした時点で遡及をして納付がされたとされている点については、納税証明書等の地方公共団体の歳入について完納されたことを証する証明書を納付の委託のあった時点で発行することができない等、納付者の利便性の向上を図る観点から検討の余地が残されていることは否定し得ない。

しかしながら、一般の商取引におけるクレジットカードサービスやポストペイ方式のように利用者の後納を前提としている決済手段について、当該後納があるまでの間、クレジットカード事業者等に商品の所有権が留保される等の取扱いがされている現状を踏まえるならば、クレジットカードサービス等の後納の決済手段においては利用者の未納等がある可能性をクレジットカード事業者等がリスクとして評価し、これを前提としていると捉えられるものと考えられる。このような一般の商取引上の取扱いに鑑みれば、提言のとおり私人委託制度で活用することができる決済手段について現金等に制限することはやむを得ないものの、このような取引実態について一般の商取引に関する制度上及び運用上の改善が図られた際には、私人委託制度と指定納付受託者制度の両者の見直しを図る必要があろう。

更に、私人委託制度において、受託者に起因して地方公共団体に損害が生じるような場合の受託者に対する賠償責任とその手続を法定することも検討の対象となり得るのではないかとの指摘もあった。私人委託制度における地方公共団体と受託者との間の委託契約は、他の契約一般と同様に一般の私法上の契約として締結されているところであり、法律の規定に基づいて受託者やその従業員に対して賠償責任を負わせる等の厳格な責任を求めること、例えば、地方自治法第243条の2の2の規定を適用すること等については、地方公共団体の契約全般に関する契約の相手方に係る損害賠償責任のあり方にも関わるものであることから、慎重に検討されるべきであろう。

いずれにしても、本中間報告をもとに、新たな社会経済情勢に即応する地方財務会計制度の検討が着実に進められるよう期待するとともに、本研究会としても引き続き、地方財務会計制度の規律密度を緩和する等の横断的な視点から現行制度を検証して具体的な見直しの方策を検討していくこととする。