

## 地方行財政検討会議・第二分科会（第7回）議事要旨

- 1 日 時 平成22年11月5日（金）17時00分～19時00分
- 2 場 所 総務省省議室（中央合同庁舎第2号館7階）
- 3 出席者 鈴木総務副大臣、逢坂総務大臣政務官、石原俊彦 関西学院大学教授、碓井光明 明治大学教授、西尾勝 東京大学名誉教授、斎藤誠 東京大学教授、木村毅 大阪市総務局 IT改革監兼市政改革室理事、遠松秀将 東京都財務局主計部財政担当課長、石川敏也 札幌市経済局中央卸売市場長、武川市雄 甲州市財政課長、横尾俊彦 多久市長

### 4 概 要

- 冒頭、鈴木総務副大臣より挨拶があった。
- 資料1「住民訴訟と議会の議決による損害賠償請求権の放棄について」及び資料2「監査制度の見直しに関する主な議論について」に基づいて、安田自治行政局行政課長から説明があった。
- その後、自由討議が行われた。

（以下、自由討議）

#### <資料1について>

- 地方自治体に対して損害を与えた企業などの第三者に対する損害賠償請求権の放棄も検討の対象にするのかどうかという問題があるのではないかと。
- 最高裁判所は神戸市の事件について、正式の判決ではなく不受理決定という形で、実質判断をせずに権利放棄に関する見解を示さずに解決させているのであるから、これについて改めて実質的な判断は示さないままというおそれも多分にあるのではないかと。あるいは、最高裁判所としては、逆に立法で解決を待つということもあり得るのであって、そこは両方をにらみながら検討する必要があるのではないかと。
- 96条の権利放棄の議決についての最高裁判所の立場は、やはり地方自治体内部の内部的な意思表示であって、それが外に効果をあらわすには別途執行行為が必要であるという立場にあると考えるので、そうすると、その執行行為を要するというを前提に考えるということになるのではないかと。
- 第三者に対する損害賠償請求権の放棄というのも含めて考えれば、やはり放棄の議決そのものをとらえて制限するという方向が出てくるのではないかと。事例でも、議会自身が放棄議案を提案しているものもあるわけであり、長の執行行為ないし提案に制限をかけるとしても、議会自身が議案を提案して議決した場合にどうなるのかという問題が残ることになるのではないかと。

- 住民は私財を投げ打って訴訟を起こしているということと、住民訴訟を市民の権利と考えたときには、一般的な市民の視点から見れば、長であっても、議会であっても、係属中についてはストップをしてほしいという感覚になるのではないかと。
- 放棄の議決をしたときに、損害賠償の放棄の議決が自治体組織の内部の意思決定だということであれば、どうして長にだけ損害賠償請求を求める法制になっているのか、議決をした議員の責任というのはどうなるのかということも率直な疑問として残るのではないかと。
- 通常の軽微な債権について専決に委ねるということは、地方自治法自身が認めているし問題はないと思うが、住民訴訟係属中の債権について、長の判断によって放棄することを認めるという条例があるとすれば、これは条例という形をとるとしても違法議決と同じになるのではないかと。
- 議会による権利放棄は会計職員の責任の解除とは別ルートとしてあるという解釈については、長が専門的な判断から、この免除に該当するかどうかを判断して免除に該当しないとしたものについても議会が議決しさえすればフリーハンドに放棄が可能とするものであり、現行法の解釈としておかしいのではないかとというのが印象である。下級審の判決の中には議会の議決について、公益上の要件が課されるとしたものが、傍論であるがあるため、むしろそちらの方向で考えるべきではないかと。そうすれば、公益上の要件なし、より厳しい条件を課した上で、制限するということは出て来得るのではないかと。
- 最高裁判所の判例を待つまで対応しないということでは、やはり行政マンも責任を持って思い切った行動もできないし、首長は、英断を持ってやるというのはなかなか難しいのではないかと。したがって、高裁レベルの議論を収束させ、法的な措置を講じるということが大切ではないかと。
- 国とは異なり、地方自治体の場合には住民自治、あるいは、住民による直接の財政統制を重視して、長について責任を設けていることからすると、その責任を重過失に限るべきだという議論は確かにあると思うが、そのためには、本当に裁判所の長に対する責任、過失の判断が厳しいものなのかというのをチェックする必要があるのではないかと。これは、新たな二段階訴訟とした自治法改正の際に、そのような制限をすべきかどうかという議論を経た上で、特段それを制限せずに自治体ないし長として防戦しやすいようにしたという経緯があるはずなので、そのこととの平仄を考える必要があるのではないかと。

#### <資料2について>

- 監査共同組織というのは現在の行財政改革の方向に反する、あるいは、コストがかかるといった危惧が当然出されると思うが、その制度設計の仕方として必ずしもコストのかからないやり方もあり得るのではないかと。

- イギリスではオーディット・コミッション—地方自治体監査委員会が、この5月に行われた総選挙の結果を受け廃止が決定され、2012年12月で完全廃止となる。そういう形で今の英国は動いているので、この見直し案②の特に右端の監査共同組織や外部監査人のところは、当該見直し案のように、英国はなりそうということだが、この見直し案等々の中で、英国と異なるのはいわゆるバリュー・フォー・マネー監査—インスペクションを中の内部統制に任せるというところは、よく考えたほうがいいのかとの意見があった。したがって、内部監査として行政監査をやっていくことは、今後一層議論する必要があるのではないか。
- 監査制度の抜本的な見直しについては、英国のような動きのある中で十分な外国の検討結果も踏まえて、相当慎重に取り組む必要があるのではないか。
- 全国的な組織を国の組織ではないにしても新しくつくるのが最善の組織であれば、長期的な課題として本格的な議論をしっかりとっていくべきではないか。
- 新たな資格の制度について、既存の資格についての議論があるのであれば、今、日本で既に民間企業を中心にやっているCIA（公認内部監査人）という資格制度を、活用するような方法もあり得るのではないか。
- 見直し案では、外部を広い意味で外部、外部監査人あるいは地方監査共同組織に委ねる部分が大きくなることから、それぞれ責任の所在について押さえてあると思うが、それに対して個々の監査において何ができるか、報告するだけなのか、検査、調査あるいは報告徴収、そういうものが外部に出た場合にどうなるかということ、現行法の対比で押さえておく必要があるのではないか。
- 監査を外部に任せただけの場合にはどうしても重要な部分、重要性の原則が働くので、重要性のないものについては、当然、その免責の考え方が問題になるのではないか。ただし、地方自治体の場合には税金を使っており、1円でも不正を見逃したらだめなのかということが議論になるため、それをきちっとやろうとすると外部の主体にはやはり難しくなるのではないか。前回の地方自治体の関係者からもあったように、内部統制が地方自治体の中でできていけば、それは1円の不正も防げるため、外部は要らないという議論があったが、この点が重要性との関係で問題になるのではないか。
- 東京都や大阪市のような大きな都市は「今の現行制度で十分できる」という意見であったが、内部統制ができていない自治体もある。さらに、特に町村の皆さんから全く同様に内部統制ができていない旨、監査事務局すらないという意見があった。したがって、まず内部統制をしっかり機能させなければならないのではないか。
- 内部統制という抽象的な言い方をしているが、もっと具体的に内部監査の議論をすべきではないか。見直し案にもあるが、内部監査を担うのが、例えばどの部署になるのか、そのような議論もしていく必要があるのではないか。内部監査の位置づけも、やはり地方自治法上に定める必要があるのではないか。

※注 速報のため、以後、修正の可能性はある。

(文責：総務省自治行政局行政課)