

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2回）

議事録

【開催要領】

開催日時：令和3年6月7日（月）14：00～16：00

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：高原自治行政局長、阿部大臣官房審議官、小川行政課長、吉村行政企画官、
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1回研究会の議論の概要

資料2 今後の進め方について

資料3 地方財務会計制度の見直しの手法について

資料4 地方財務会計制度の目的と見直しの視点・方向性について

資料5 地方財務会計制度の目的と見直しの視点・方向性について【条文ベース】(未定稿)

【議事録】

○高橋座長 ほぼ定刻となりましたので、ただいまより第2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。本日はお忙しい中、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。よろしくをお願いします。

○渡邊理事官 事務局の渡邊でございます。本日はどうぞよろしくお願いいたします。早速、

資料1から御説明をさせていただきたいと思います。資料1を御手元によりしくお願いいたします。まずは、第1回目の研究会の概要を簡単におさらいさせていただいてから、今後の検討の方向性について御説明した上で、御議論いただければと思っております。

1ページを御覧いただければと思います。前回の御議論で、規律密度の緩和についてコメントをいただきました。おおむね今の財務会計制度は規律密度が高い、それを推奨例なりにしていくという方向性については、皆さんの認識が共有できたのかと思います。それで、委任した上で、ガイドラインなり技術的な助言で、地方公共団体に国としての考え方を示すべきではないか。あとはそのガイドラインなり、政省令の委任の内容などを形づくる前に、どのようなプロセスで審査をして、国と地方公共団体の新たな社会的な要請を、知見をどのように入れていくかという前段階の議論、こういったことも必要ではないか。あとは、財務会計制度は、相対的にその民主的コントロールは若干そのほかの制度に比べてもそんなに厳しくなくてもいいのではないかと、そういう御議論をいただきました。

引き続きまして2ページをお願いいたします。地方公共団体の公金管理リスクについても御意見いただいたところでございます。地方公共団体がリスクを負担するということは、税負担によるものですので、最終的に国民全体として担うこととなるものだから、地方公共団体がリスクを負えばいいんじゃないかという主張は正当化し難いというコメントをいただいております。

あとは、財務会計制度は全般的にリスク回避が強調され過ぎている。リスクの最小化が前提となっているということで、地方公共団体の効率性なり、住民の利便性なりが支障となっているんでしょうか。阻害になっているようなところもあるんじゃないかという御議論をいただいたところであります。

続きまして、3ページをよろしくお願いいいたします。決済事業者などの公金管理リスクであります。まず、地方公共団体なり住民なり銀行の間で、どのような決済手段が取られているかという実態を把握すべきではないかという御意見がございました。また決済以外のリスクについても、例えば個人情報であるとか、そういったリスクについても、しっかり考えるべきじゃないかという御意見をいただきました。

あとは、決済手段の自由化なりは、住民の利便性に関わることでありますので、積極的に検討していただきたいであるとか、そのような場合であっても、リスクといったものを地方公共団体なりプラットフォームなりに、リスクを保険的に措置するスキームが必要じ

やないかという御意見をいただきました。

4ページをお願いいたします。併せて公金決済を行う者の適格性についても御議論いただきました。公金の決済の代わりに民間委託なり、プラットフォームにやらせると、こなせるといった場合に、新たな決済手段を提供する事業者が登場したときに、その経営の健全性を誰が行うのか、国か、地方公共団体か。そこが論点になるのではないかとという御意見をいただいております。そのような中でも、国が主導して、認証なり認定をすべきという御意見をいただいたところでございます。

その前にも、まず誰が認証するかという場合には、まず、そもそも地方公共団体の公金収納事務に求められる安全性とはどのようなものか、何かということを検証すべきという御意見をいただきました。

5ページをお願いいたします。現行の私人委託制度でございますけれども、幾つかコメントをいただいたところでございます。現在の私人委託制度は原則と例外が逆になっている、原則を掲げる意義を改めて検討する必要があるんじゃないかという御意見。そして、もしその原則を変えるということであれば、それなりの担保手段が必要であるということと併せて、損害賠償責任の所在ということも議論、論点になるということでありまして。民法によることとする基本的なスタンスで足りるのかどうか、重ねての損害賠償という、賠償責任というような考え方が必要かどうか、考えるべきではないかという御意見をいただいたと受け止めております。

続きまして6ページ、プラットフォームの創設に関して御意見をいただきました。プラットフォームに関連いたしまして、小規模な自治体が全てのリスクや制度を理解して、また、新しい決済手段を利用するということは非常に困難ではないか。そういった場合に、リスクの管理などについても、国として対応方針を示すべきではないかという御意見をいただきました。

7ページをお願いいたします。デジタル技術の活用といたしまして、デジタル技術の進展を踏まえれば、例えば地方公共団体間の比較可能性をさらに高度化していくという、その仕組み、制度なりを検討できるのではないかとという御意見をいただきました。

最後、8ページでございますけれども、住民福祉の向上の観点についても、その視点を強調すべきではないかという御意見をいただいたところでございます。

以上、第1回目の議論の振り返りをさせていただきます。

資料の2をお願いいたします。今後の検討の進め方について御説明をさせていただけ

ればと思います。1ページをお願いいたします。まず、今後の進め方の大枠についてお話をさせていただいて、それぞれ詳細の論点を説明させていただければと思います。

まず、第1回目の説明におきましても、地方公共団体の財務会計制度は、複数の目的、7つの目的があると御説明をさせていただいております。資料2の1ページにございますように、①から⑦に掲げる目的があると御説明をさせていただいております。それぞれの目的に、どのような改正をさせていただくべきか、そしてその横軸として、見直し的手法を掲げさせていただいております。

前回の議論を踏まえまして、前回の見直しの方向性として、規律密度の緩和とプラットフォームの創設というのをイメージとして掲げさせていただいているところでございますけれども、その前提として、まずはその地方財務会計制度の規律性を見直しに伴う安全性水準なり適正性を担保するための措置を、まず検証なり検討した上で、規律密度であるとか、プラットフォームの創設とか、そういったところを並行して検討してはどうかと考えております。

それで、また詳細は説明させていただきますが、ざっくりとしたスケジュール感だけ、2ページで御説明させていただければと思います。今回は第2回目でございます、1回目と2回目で見直しの視点と方向性の検討の進め方を、まず大枠のところを御議論いただく、そして3回目以降で、個別の論点について御議論を始めさせていただこうと考えております。

それに当たりまして、まず、最初に安全性水準・適正性を担保するための措置の在り方を御議論いただき、第5回目で規律密度の緩和であるとか、プラットフォームの創設の具体的な手法について御議論いただく。そして6回、7回、8回の3回にかけて、地方財務会計制度を構成する各個別の制度について、分野別の見直しの方向性を具体的に議論させていただく。そして9回目、10回目で議論を修正させていくというんでしょうか、総括していくという流れで検討させていただければと考えております。

そして、資料の3をお願いいたします。見直し的手法として幾つか設けさせていただきましたが、まず、その1つ目、地方財務会計制度の規制性を見直しに伴う安全性水準・適正性を担保するための措置について、イメージを掲げさせていただきました。このイメージに沿って御議論を進めてはどうかということで、御提出させていただきたいと思います。

現状、前回の研究会でも御指摘をいただきましたが、現行の制度は、リスク回避・最

小化が原則となっていて、効率性が低い、コストが高い、利便性が低いというような弊害があるんじゃないかという御指摘をいただいております。これをまず、その財務会計制度が求めている安全性の水準、この水準がどのレベルにあるのか、このレベルを決定する主体なり方法は、国なり法令であるべきなのか、地方公共団体であるべきなのか、そういったことを検証していくべき。その上で、具体的な補完措置であったり、代替措置を検討してはどうかと考えております。

その際、財務会計制度、財務行為上のリスクの負担は誰が負うのか、リスクマネジメントは誰が主体となるべきか、その方法はいかによるべきか、仮にアウトソーシングなりプラットフォーム化した場合、民間に委ねた場合、そのリスク負担なりマネジメントの主体なり方法をどう考えるべきか、その具体的な方法を御議論いただければと思っております。その上で、制度保障によりまして、適切なリスクマネジメントが行われるということで、効率性が高い、コストが低い、利便性が高い財務会計制度を目指して試してみたらどうかと考えております。

その際、2ページ以降、現在ある安全性水準なり適正性を担保するための措置の例を掲げさせていただきました。簡単に御紹介させていただきたいと思っております。指定金融機関制度、地方公共団体の公金管理を一の金融機関に行わせるという制度でございますけれども、この点線の上部にあります、地方自治法による指定金融機関としての規範、そして下にございます、一般の金融機関としての規範なり慣行等によって、その指定金融機関の公金の安全性を担保しているというものの例でございます。

続きまして、3ページをお願いいたします。地方公共団体の電子契約における電子証明書でございます。従前は、電子署名に付する電子証明書は、省令で具体的に明確に列挙していたところがございますけれども、これを定性的な要件に定めまして、具体的なサービスの特定なりは我々の施行通知であったり、所管省庁によるグレーゾーン解消制度による回答によって個別具体的の電子証明書等を特定していくと、それを明示していくというやり方に転換をさせていただいているところでございます。

続きまして4ページをお願いいたします。企業会計基準でございます。会社法によりまして、「株式会社の会計は、一般に公正妥当と認められる企業会計の慣行に従うものとする」とした上で、その一般に公正妥当と認められる企業会計の基準というものは、企業会計審議会により公表された企業会計の基準と省令で書いてあるところがございますけれども、昨今の国際的な要請によりまして、公益財団法人財務会計基準機構にあり

まず企業会計基準委員会が策定をしている企業会計基準を企業会計審議会、金融庁がこれを認めているという形で運用されているという例でございます。

最後5ページ目に例の4つ目がございます。個人情報保護法に基づきます認定個人情報団体の制度でございます。これは個別の業界ごとに、個人情報保護方針を定める、あとはその業界ごとのクレームの対応であったり、苦情処理をするという制度がございます。法律によって認定された団体によって、一定程度の法令規範が定められるものの例として挙げさせていただいております。

以上が安全性水準・適正性を担保するための措置についてでございます。これらの例を、また深掘りした例を御提示させていただきながら、御議論を次回以降させていただきたいと思っております。

続きまして、見直しの手法の規律密度の緩和でございます。6ページを御覧いただければと思います。規律密度の緩和ということでございますと、まずその規律の根拠の緩和をしていくということと、規律における規範性を緩和していくという両面があるということで、イメージとして掲げさせていただいております。根拠の緩和ということでございましたら、法律から政省令、条例・規則、技術的助言なり、ガイドラインのほうに委任をしていく、緩和していくという方向性が考えられるということと、規範性の緩和につきましては、義務から基準、参酌基準、努力義務なり、技術的助言などによる参照をさせていただくという、その緩和の方向性なり手法があるということでございます。

その際の視点として、規律の作成主体なり、規律を作成するための意思形成過程、これをどうするかということを考えるべきかということがございます。あとは、地方財務会計制度によるリスクマネジメントの在り方に基づくことなり、民主的統制と法律による行政の原理といったことを踏まえる必要があると考えております。

続きまして7ページをお願いいたします。プラットフォームの創出という見直しの手法についてでございます。財務行為の実施主体をどのようにしていくかという見直しであります。原則、地方公共団体ということでございますけれども、右にスライドしまして、これを指定なり認定した団体に対して、実施主体を委任していくという方法があるかどうか、もしくは地方公共団体同士による共同処理という方法も考えられるのではないかと、一歩進んで、制限というものをなくすものか、指定団体なり認定団体、もしくは地方公共団体の共同処理から一歩進んで、一の共同法人に対して、地方公共団体の財務行為を包括して委任するという手法があり得るかどうか、そういったことも御議論いた

だければと思います。

その際、視点としましては、指定なり認定の判断主体は国とするか、地方公共団体とすべきなのか、あとは実施主体の見極めに当たっては、昨今の情勢を十分に踏まえる必要があるのではないかと、あとはリスクマネジメントの在り方に基づくことも必要であると留意点を述べさせていただいております。

最後、資料4でございます。先ほど申し上げました、1ページを御覧いただければと思います。第1回目の研究会でも御説明をさせていただきました資料でありますけれども、地方公共団体の財務会計制度は7つの目的があると我々は捉えているということでございます。それぞれの目的ごとに見直しの方向性なり、見直しの視点なりを定めていって、それに基づいて個別の制度の見直しの方向性を定めていくという方向でどうかということ御提示をさせていただきたいと思っております。

2ページをお願いいたします。まず目的1、国とか他の地方公共団体との制度の連動性の必要でございます。見直しの視点としては、国と地方公共団体において共通化した財務行為による行政の効率化の必要性の検証をしていくべきではないかと。あとは、我が国全体の社会経済活動全般との関係の調整、そういった見直しの視点に基づいて検討すべきではないかということがございます。

イメージでございますけれども、方向性としては、国の財務会計制度との調整を含めて、国民的な、全体的な議論を求め、コンセンサスが得られる範囲において、この目的に基づく分野については見直しの対象とするべきではないかという方向性を書かせていただきました。

続きまして3ページを御覧いただければと思います。他の地方公共団体との比較可能性の確保の必要性ということでございます。見直しの視点としましては、地方公共団体の比較による説明責任の向上の必要性を検証していくべきではないかと、あとはデジタル化の進捗を踏まえたICTの活用による比較可能性の向上の可能性について検証して試してみようかということでございます。

方向性として、イメージでございますが、地方公共団体への説明責任の向上などの立法事実があれば、見直しの対象としてもいいのではないかと。ICTの活用を前提として、説明責任を向上させる形で、見直しの対象としてもいいのではないかとという方向性でございます。

4ページをお願いいたします。目的の3つ目、内部手続の適正性の確保の必要性とい

うこととございます。見直しの視点としましては、効率性を重視することによる適正性水準の低下の妥当性の検証なり、または適正性水準を確保しながら、他の代替措置などがあるかどうか検証して試みてはどうかと考えております。方向性として、適正性水準の低下なり代替措置の妥当性が見いだせる範囲において、見直しの対象として試みてはどうかということとございます。

5 ページ、目的の4でございます。他の経済主体との関わりについての規範化の必要性ということがございます。見直しの視点として、社会経済活動全体の効率性の確保の観点から、国による準則の範囲の拡大の妥当性について検証して試みてはどうか。反面、地方自治の本旨を重視することによって、社会経済活動全体のコスト増をしてしまう妥当性についても、反面検証して試みてはどうかということとございます。方向性として、これらの調和点が見いだせる範囲において、見直しの対象として試みてはどうかということとございます。

6 ページをお願いいたします。目的の5でございます。議会による首長の財務行為の監視機能の確保の必要性でございます。予算単年度主義や予算なり、あとは契約技術、財産取得、処分の議決とか、和解なり訴訟等の議会議決といったものが対象になるということとございます。見直しの視点としては、こちらも先ほどの目的4と同じところでございまして、方向性としても、その調和点が見いだせる範囲において見直しの対象として試みてはどうかということとございます。

7 ページをお願いいたします。住民による首長の財務行為の監視機能の確保の必要性という目的でございます。こちらについては、例として掲げておりますものと加えて、内部統制なり、監査なり、外部監査といったものも射程に入るものかと考えております。見直しの視点としましては、首長の財務行為の適正性を図る観点から、監査委員などの内部牽制や国の関与・立法措置などによることとすべきでない監視機能の強化の妥当性について検証して試みてはどうかということと掲げさせていただいているほか、財務行為の効率性を図る観点から、住民の権利利益を制限することについての妥当性について検証すべきではないかということとございます。方向性としては、効率性の確保と内部牽制機能、住民の権利利益の保護との関係性において、許容される範囲において見直しの対象とすべきではないかという方向性でございます。

最後7番目、8 ページでございます。住民の権利・義務の確保の必要性であります。見直しの視点としましては、社会経済活動一般の動向と国民的価値観との調整が必要で

はないかということがございまして、方向性としては、これらの均衡の妥当性を見いだせる範囲において見直しの対象とできるかどうかという方向性を掲げさせていただいています。

資料5は、現在の制度を条文ごとに、どれらの目的に係るものなのかということ、ざっと整理をさせていただいたものでございます。本日はイメージとして御提出させていただきますが、後の個別の検討に当たってのイメージとして、資料として提示をさせていただいております。説明は以上でございます。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。資料を幾つか御説明いただきましたけども、どなた様でも結構でございますので、いろいろと自由に御意見を頂戴したいと思います。挙手機能を使って挙手していただければ順次指名させていただきます。よろしくお願い致します。

石川先生、お願いします。

○石川構成員 ありがとうございます。1点、用語について確認をしたいのですが。今後、見直しのスケジュールとして、安全性水準と適正性を確保するための措置の在り方を検討されるということですが、この資料の下にあります安全性の水準について。これは具体的に何に対する安全性を検討することになるのかということについて、確認をさせていただければと思います。

この同じ資料の中に、4ページに参考ということで、企業会計基準について書かれています。先ほど安全性水準と適正性を確保するための措置という例を挙げていただいておりますけれども、そもそも企業会計基準には、その安全性の水準という考え方はございません。むしろ、財務諸表の適正性を確保して、そして比較可能性を確保することが行なわれています。それを担保するために、ここに書かれている、一般に公正妥当と認められる企業会計基準があるということになります。この安全性の水準というこのイメージをもう少し詳しく教えていただけないでしょうか。

○高橋座長 事務局、お願いします。

○渡邊理事官 この資料の1ページに参考として書かせていただいておりますけれども、例えば公金が保管の基準として、地方自治法では、最も確実かつ有利な方法でこれを保管しなければならないという規定がございます。これが公金管理の安全性の水準に関する規定と我々は考えております。ですので、ほかの制度についても、このような基準なり考え方が示されているものについて、これを緩和すべきか、維持すべきか、そういつ

たことを御検討いただきたいということでございます。

企業会計基準のところも、安全性水準・適正性の担保をするための措置の中に含めさせて御説明はさせていただきましたが、これは行為規範の定め方の例として掲げさせていただいているものでございまして、必ずしもその安全性水準なり適正性を担保するという、安全性水準とイコールという制度をそのまま挙げさせていただいているものでございませぬので、その面について、説明なり資料の作り方に配慮が欠けておったので、おわび申し上げたいと思います。以上です。

○高橋座長 今の事務局の御説明ですけど、私は、むしろこの例は、下の丸のほうの数字の決定主体とか方法のところの御例示のように受け取ったのです。そうすると、上も含めての御例示ということでしょうか。2つの丸のうちの、両方の丸の例示ということでしょうか。

○渡邊理事官 そのとおりです。

○高橋座長 そうすると、下の丸ということですね。

○渡邊理事官 はい。

○高橋座長 分かりました。どうもありがとうございます。石川先生、それでよろしいでしょうか。

○石川構成員 ありがとうございます。ということは、前提として御議論されるのは、原則として、公金の保管方法の水準についての検討をするということで、現状は、事務処理の効率性が低く、事務処理コストが高いので、それについてこの安全性の水準なるものに照らし合わせて見直した結果、事務処理がさらに効率化する、事務処理のコストも低くなる、住民の利便性も高まるということイメージして進めるという理解で合っておりますでしょうか。

○渡邊理事官 はい、先生のお考えもでございますし、あとは、公金保管を今、先ほど例として申し上げましたけれども、その他その支出手続であるとか、財産管理の方向であるとか、財務会計制度広範にわたっておりますので、それぞれの個別の分野ごとに、どのような安全性のレベルがあるのか、安全性というんでしょうか、安定性なり、適性性の水準があるのか、それをそれぞれ個別に見ていく必要があると考えています。公金管理であれば、先ほどの例でございますけれども、その他個別の分野ごとに、それぞれの水準なり、1つずつあるのではないかと考えております。

○高橋座長 よろしいでしょうか。

○石川構成員 はい、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。それでは片桐先生、お願いします。

○片桐構成員 今の点ですけど、分かりにくいというか、私自身も混乱している部分があるので、まず1点確認させてください。公金の管理といっても、いろんな側面や場面があると思います。どういうことかという、個別に日々支払いだとか、収納だとかで動いていく部分がある。

それが例えば銀行間とか、例えば官署間とかで行われている、国民から地方公共団体宛てに支払われるとか、その間に銀行だとか、あるいはコンビニだとかが挟まる。こういう形で決済が行われていくわけですね。そういうミクロのフローのレベルでも、誤振込をさせちゃいけないんだとか、あるいは誤振込があったときに、どういう法的な構成や構造になっているのかとか、地方公共団体が損失を被ることがあるのかといったようなレベルの安全性とか法制度の問題があるんだろうと思います。

これとは別に、このようなお金の流れ全体がどうなっているのかというのを管理しないと、予算統制をはじめとする公の財政に必要なコントロールもかけられないので、その仕組みをどうするかという問題があるでしょう。それにこれに加えて、資金はどのように、このようなお金の流れの中で、何らかの理由で溜まっているものがある。フローに対してストックというんでしょうか、そのように溜まっているものを適切に管理するためにはどうすればよいか、という別の問題があるという気がします。

おっしゃられている、安全かつ効率的な運用というのは、このうち資金などの場合に当てはまる問題なのではないか。それを現金のまま持っていてもしようがないし、あるいはその現金のまま机の中に入れていてもしようがないので、安全にどこかに預け入れる。安全というのは金庫に入れるべきか、銀行預金にするべきか、それとも国債で運用すべきかということを考えたときに、その中でも効率的なものを選びなさいと、そういう趣旨の規定じゃないかと思うんです。

何が言いたいかという、公金の安全とか効率とかと言うときにもどのレベルの話をしているのかというのは、きちんと分けないといけないのではないかと、ということです。今回、決済の部分が中心的な論点になるのかと思って研究会に参加したのですが、思った以上に、出てみると、大きな財政全体の議論をされるような印象を受けました。そうすると、どの場면을議論しているのかは、分けて議論をしないと、大きな混同をするかと思っています。その点についていかがですか。

長くなりますけども、もう1点ですけど、話が大きくなっているということとの関係で、資料4で言われていることが私にはよく分からないのです。とくに、目的の5がよく分からないのですが、これはどういう趣旨ですか。

地方自治の本旨を重視すると、そもそも社会経済活動全体がコスト増に陥るのでしょうか。また、その妥当性や検証というのは何をイメージされているのかというのが分かりません。

その上で述べられていることも同じで、これは結局同じことを言っているんじゃないかという気もします。社会経済生活全体の効率性の確保の観点から、国による準則の範囲を拡大することの妥当性とおっしゃっていますけど、例えばこの予算単年度主義とか、議会による長の財務行為の監視機構とかは、基本的には民主制内在的な制度なわけですよ。それと効率性というのはどういうふうに絡んでいるのかということも含めて、御説明いただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○高橋座長 どうもありがとうございました。大きく2つの御質問がございましたが、事務局、御回答願いたいと思います。

○渡邊理事官 まず、2点目のところでございますけども、資料4の目的5のところでございますけれども、これはまだ検討の例として提示させていただいているところがございますので、改めて整理をさせていただきたいと思います。1点目の御指摘についても、一旦整理させていただきたいと思います。

○高橋座長 今のお話について、1は、例示でしょう。規範の1つの例示で、もっといろんな規範があって、それも含めて広く検討しますという御趣旨ですかという御質問だったと思います。そして、それはそうではないですか。全体的に財務行為、財務に関する規程を見直すというお話と承っていましたが。

○渡邊理事官 さようでございます。

○高橋座長 ということだと思います。ですから、これは1つの規定の例示だというお話だと私は理解しました。片桐先生、最初はそれでよろしいでしょうか。

○片桐構成員 よろしいです。そういうことであるならば、何のレベルの何の話をしているのかというのを割ときちんと考えて議論に臨んでいかないと、どこの話か、そこが不明確になると、異なるプレイヤーの話を変なイメージで捉えてしまいかねないので、そこは区別が必要じゃないかというのが、コメントになります。

○高橋座長 貴重な御指摘ありがとうございました。そこは、こういう点に関する規定例

ですということ为例示として明確に示してくれ、そういう話でした。

2番目について、実は、私が分権の仕事をしているときに、結構こういう話がありました。全国展開している企業からすると、結構決済手段がばらばらだと本当に大変だという話があります。ここではこの決済手段は駄目だとか、ここだとこの決済手段はいいとか、本当に全国展開している企業だと大変である。そういう意味ではもう少しそこら辺を、特に、今は、全国展開している企業が結構いますので、そういう点からの話の例示だと受け取りましたが、事務局、それでよろしいでしょうか。

○小川行政課長 事務局でございます。補足させていただきますと、最初の石川先生、片桐先生の問いに共通するところですが、今回の議論の射程としては財務全般であるということでございます。したがって、最後、今回細かいので説明しませんでした。資料5に書いてあるところが、全体が入っているということでもあります。その中を幾つかの分野に分けて見ていくわけですけれども、そのときに基本となる価値というのは、必ずしも安全性水準・適正性だけではないのかもしれないと、今、話を伺いながら感じました。

先ほど例示、1つの例として出ました公金管理の場合ですと、その話が当てはまりませんが、そうでないセクションにおいてまた違う価値を重視すべきかもしれないと。むしろ各財務の各フェーズにおいて遵守すべき、あるいは確保すべき価値は何かということを確認した上で、それを確保するためには、官による直営だけでなく、民間企業あるいは私人への委託も活用するといった方法が有効な場合があるのではないかと。そうしたものを探し出していこうと考えているということでもあります。

やや結論を先取りして言いますと、収入の方法、公金支払いなどは最もホットな分野であって、この辺りは掘りがいがあるというか、論点が多かろうということでもあります。一方で、資料の4の書きぶりからも窺えると思いますが、やっても難しそうだという雰囲気が出ているところ、例えば論点の1などはそうですけれども、国との並びの部分については、あまり掘っても栓ないかと思っております。

そういった意味で、財務の全体について議論はするんですけれども、特に掘っていきたい点には濃淡、強弱があると御理解をいただければと考えてございます。補足でございます。

○高橋座長 どうもありがとうございました。事務局から明確にさせていただいたと思います。どうもありがとうございました。片桐先生、それでよろしいでしょうか。

○片桐構成員 はい、分かりました。ありがとうございます。

○高橋座長 それでは次、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。

非常に苦勞をして整理されていらっしやると感じました。まず、小川課長さんがおっしゃられた点で言うと、現金ということが一つポイントかと私は感じています。というのは現金の扱いというのは、金額的には地方公共団体においても例外的なものになってきております。ところが、現金が出てきた途端にリスクが上がっているんじゃないかということを、あまりエビデンスはないんですけれども、感じているところです。

例えばですけれども、窓口で手数料を少額ですが支払います。あれが、その日終わったときに、ちゃんと計算が合っているかということを、市役所などでは苦勞して毎日確認しているようですね。ちょっとした間違いで数十円違った場合どうするのか、そういう、細かいけれども、どうしたものかということがあると思います。

それからもう一つは、生活保護者への現金支給で、資金前渡を受けた職員が持っていくという例が、実は割とあるらしいです。こうしたこと、今のは例えばの例ですけども、前回の議論で片桐先生がおっしゃった、立法事実といいますか、制度をつくっていく上で、事実としてどういう実態があるのかということを、もうちょっと明らかにして、これは明らかにするのは大変ですけれども、何か工夫ができないかと思います。そうすると議論が説得力を増してくるんじゃないかと思うんです。

例えばですけれども、現金の收受を、電子マネー方式中心に切替えたところが窓口であったとすれば、そういう自治体では、大幅に管理のための手間が減ったとか、そういうことがあると少し説明しやすくなっていくかと思いました。

それから、長くなって申し訳ありませんが、もう一つだけ、資料3の6ページです。規律の根拠の緩和のところ、法律から政令・省令・告示に緩和していくというのは、これは緩和というか、レベルを落としていくというのは私も第1回に申し上げた話ですが、条例規則は省令の次に来ているというのは、これは気に入らなくて、少なくとも法律から条例規則に矢印が出るべきじゃないかと私は思います。

それから、委任しているのかどうかというのは議論があるところだと思います。条例規則で定めるということは、必ずしも法律が根拠にあって、それを委任しているという説明だけではないんじゃないか。むしろ枠組み法的な法律がそう決めていることによって、条例が規律の根拠になっているという説明もあるんじゃないかと思ったのです。い

ずれにしても、この矢印の流れがいかに何か分権前のような感じがしたので、好みの問題ですけども、申し上げておきます。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 まず、最初のコメントについてでありますけれども、先生がおっしゃるように、個別具体的な実務フローとかがあると思いますので、そういう持ったものを明らかにしながら、個別分野の検討を今後もさせていただきたいと思っております。

あと、その条例のところは、申し訳ございません。緩和のベクトルの例をそのまま書かせていただいたので、実態的な、行政法学的な考え方からすれば、若干ミスリードのところはあると思いますので、その点についてはおわびしたいと思います。

○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。それでは、建部先生、いかがでしょうか。

○建部構成員 片桐先生のお話を伺っていて思ったんですけれども、誤振込の場合、これで地方公共団体に対して債務は消滅するのかといったような御指摘がありましたけれども、この場合、銀行振込においては当然、債務は消滅せず、誤った受取人が銀行に対する債権を取得しますので、誤振込の場合、基本的に民法の世界で、銀行振込の世界で言いますと、振り込みをした者がリスクを負うべきだといったような視点で、現在判例等は成り立っておりますが、と思ったのですけども、この場合の振込用紙を使つての誤振込を想定されているのだとしたら、完全、収納代行業者が悪いタイプのものを念頭に置かれているのかということが気になったということで。

結局、何が言いたいかといいますと、今まで既にほかの先生方も指摘されているように、法的観点を明確に整理したイメージ図等がもう少し必要ではないかと思ったのが第一点。

そして誤振込みの場合には、当然に銀行振込においては、もちろん振込をした者がそのリスクを負うというのが今までの民法のイメージです。そしてもう一つですけれども、結局リスクと損害賠償責任リスクに関してお話が進められるかと存ずるんですけれども、事業者の立替払い、クレジット業者、クレジット納付、電子マネー納付の場合、事業者の破綻においては立替払契約の構造から地方公共団体がリスクを取らざるを得ないのではないかとというのが法的関係から恐らく言えるかと思えます。

ですから、念頭に置いているリスクとは何かというのをもう少し明確にさせていただきますと議論が混乱しないかと思えます。例えばそのリスクとして、外部委託したことに

よる個人情報の情報漏えいリスクを念頭に置かれるのであれば、地方公共団体が住民に対して負う責任というのが念頭に浮かび上がってくるんですけども、基本的に立替払いの点においては、住民がリスクを負うということはあるかないかと存じます。

もう一つリスクとしては、時効管理の懈怠といったような話が出てくるのかと思ったんですけども、結局リスクといった場合に念頭に置いているリスクは何かとか、結局立替払い、クレジット払い等その他の支払い手段を導入した場合の法的関係等を明確にした図、どういった場合にどういったリスクが具体的に生ずるかというのを、もう少し精緻化した上で御議論を進めていかれたほうがいいんじゃないかということは思いました。長くなりました。

○高橋座長 御指摘ありがとうございます。関連して片桐先生、何かございますか。手が挙がっていますが。

○片桐構成員 ありがとうございます。今、建部先生が言われたのはまさに前回私が申し上げたところですよ。払込に来た納税者や料金を払う側の人たちのリスクというのは基本的には負わなくていいかもしれない反面、公共団体が全部リスクをカバーしないといけなくなってくるわけですね。それは結局、納税者の側の負担になっているわけじゃないですか。それをちゃんと認識した上でやるのか、それとも、いやそれは便利だからどんどんやれとなっちゃうのか、では随分話が違いますよね、というのが申し上げたいことで、建部先生の御意見に全く賛同します。

それから、先ほど小西先生が言われた現金ですけど、決済だとか公金取扱いの構造を考えるときに、現金をまず考えるというのが基本であるということは、今後も変わりがないと思うんです。現金は法律が制度的に担保しているユニバーサルにアクセスできる支払い手段です。これ以上のものは我々の社会にはないんですね。どんな人でも現金はまず使えるわけです。なので、そこを外すというのはあり得ないと思います。

したがって、そこから利便性がどれだけ高められる、別の手段を用意するのか、それに見合ったリスクをどういうふうに管理していくのかというのを、まず考えていくということになるだろうと思います。

○高橋座長 事務局、コメントありますでしょうか。

○渡邊理事官 皆様方から御指摘いただきましたように、そのリスクの関係であるとか、そこを本当に切に整理した資料をお示しして、次回以降、御議論させていただければと思います。以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。それでは山本先生、何かございますか。

○山本構成員 資料3の最後の7ページに、プラットフォームの創出ということが出ていて、私は理解し切れていないところがあるのですけれども、この指定・認定等とあるのは現在いろいろやっている指定・認定等で、共同処理とあるのは、複数の地方公共団体が何を共同処理することが想定されていて、さらに「共同法人化？」とあるのですが、これは何を処理する共同法人を想定しているか。クエスチョンですから具体的に詰め切っていないのかとは思いますが、ただ、図に書かれているので、どのようなものが想定されているのかということを確認したいのですけれども。

つまり、どのような事務ないしは事業を共同処理するとか、共同法人で処理するということを想定されているのかということと、それからプラットフォームと言うときに、この図で言うと、何をプラットフォームとして想定されているのかということをお教えいただければと思います。私の理解不足をさらすような質問で申し訳ないんですが。

○高橋座長 どうもありがとうございました。事務局、お答えいただければと思います。

○渡邊理事官 資料がイメージといたしますか、分かりづらい作りで大変申し訳ございませんでした。まず指定・認定等のところは、今の指定金融機関制度であるとか、指定管理者制度とかをイメージしているものでございまして、一定程度の要件を満たすもので、地方公共団体の指定などがあつた団体に対して、財務行為の一定程度を行ってもらつたということをイメージしております。

共同処理のところは、例えば入札関係事務を共同で処理しているところがございまして、県なり、その県内構成市町村が共同でその入札の窓口をやっているという例がございまして。そういったものを意図、イメージしているところではございまして。ひいてはその「共同法人化」と書かせていただいておりますけれども、例えば今、地方税共同処理機構という税の収納する機構が新しく存在しておりますけれども、他の収納事務についても、そのような共同法人によって処理させるという可能性なりが考えられるかどうか。もしくはその入札の事務とかも一元的に受け付けるような仕事があるかどうか。そういったことをイメージして、共同法人化と書かせていただいております。

そのような窓口を一元化したほうが、社会経済活動なりの公益性に資するようなものであつたり、住民の利便性に資するようなものがあるやなしやということをお議論いただければという意味で書かせていただきました。

プラットフォームという言葉は非常に広い言葉で使わせていただいておりますけれど

も、このように地方公共団体が財務行為といったものを主体とするものではなく、他の地方公共団体以外の方々に対して、広くその財務行為を行っていく主体になっていただくということをイメージしておるものでございます。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。そうすると、共同処理の対象はいろいろあり得るということですね。システムを全部一緒にしてしまうとか、いろいろな財務システムを一緒にしてしまうとか、そんなこともあるんだろうと思いました。

ほかはいかがでしょう。木村先生。小西先生、手が挙がっていますが、よろしいですか。小西先生。

○小西構成員 木村先生、どうぞお先に御発言いただければと思います。

○高橋座長 では木村先生の後に、それでは小西先生お願いします。

○木村構成員 お先に失礼いたしますけれども、先ほど来の議論を拝聴していて、もうちょっとターゲットを絞ったほうがいいんじゃないのかという印象は持っております。先ほどの課長の御説明で、自治法の財務全般だということで土俵を設定されたのは分かりますけど、ここでコアとなっているのは財務の規定の中の収入とか支出の規定だと私は思っておりましたので、その辺でももう少し明確化してしまったほうがよいのではないのかという感じがしなくはありません。

言うまでもなく、これは国の法律で言えば、財政法とか会計法とか、あるいは固有財産法や物品管理法とか、その辺まで含めた問題設定になってはおりますけれども、それを全部やると、それこそ以前、建部先生とか山本先生と御一緒させていただいたときの研究会のように、かなり広範な議論で、なかなか取りまとめに苦労されたという、そんな印象を受けておりますので、むしろ範囲を限定していただいたほうがよいのではないかという思いがございます。

その一方で、全ての規定が財務の規定の中で関連性を持って規定されていることは確かですので、全体的な検討をするということももちろん必要だと思っておりますが、もう少し濃淡を明確にさせていただいたほうがよろしいのではないかという印象を持ちました。以上は確認的なコメントですが、そういう観点からいたしますと、最初に挙げていただいた7つの観点、資料2の1ページで挙げていただいた7つの観点も、かなり限定されるのではないかという印象を持っております。

すなわち、課長もおっしゃった収入・支出、あるいは決済に関する検討を軸に置くならば、私のイメージだと、この目的のうちの③とか④がメインになると考えております

ので、そういうことで、少しめり張りをつけていただいたほうがよろしいのかという印象は持っています。

他方、①の国との連動性の観点からすると、まさに会計法のルールが厳然としてある中で、自治法の財務のルールだけが本当に変えられるのかという疑問が私自身、ないではありません。極端なことをいえば、支出負担行為の仕組みは国にならうとしても、これを政令に落とすという方法もあり得なくはないと思いますが、どこまでの意気込みでやるのか、その辺をほのめかしていただくと、私の発言の参考になるということでございます。それが1点目でございます、確認的なコメントと、感想ということになります。

それから2番目が、まさに冒頭で挙げていただいた自治法の235条の4、資料3の1ページと2ページ、とりわけ2ページで自治法の243条と並べて掲げられていますが、これらの文言をみると、両方とも公金というわけではないのですよね。235条の4のほうは現金ということで、もろもろの手段で自治体が手にしたものをどういうふう管理するのか、保管するのかという、そういう条文であるはずでありまして、243条のほうはもっと広い公金管理ということで、私自身は、2つの問題は分けられるだろうと考えています。

簡単にいえば、一旦、自治体なり指定金が手にしたものをどうするのかという話と、その前、自治体とか指定金に行く前の話というのは一応区別することができるわけです。たしか昭和22年の自治法制定当時の243条は、後者に限定した規定だったと認識しています。つまり、自治体が手にする前の話を旧243条で規定していたということでありまして、この2つの問題を区分して、それぞれどういうルール化をするのかという、そういう問題設定はあり得ると思います。

端的に言えば、自治体が手にする前、指定金が手にする前であれば、先ほど建部先生に示唆していただいたように、民事法のルールに乗っかってしまうというのも、それも一つの解決方法ではありますが、私の理解ではフランスではそういう解決方法ではなくて、全体的に公金として特別なルールのもとで扱うという解決方法が取られているわけです。その辺りどういう選択をするのかというのは、まさにこの公金とか現金の概念設定に関わると考えておりますので、その辺あたりも含めて御検討いただきたいという意見でございます。以上です。

○高橋座長 それでは小西先生、御発言いただいて、その上で事務局からコメントをいた

だきたいと思います。

○小西構成員 ありがとうございます。まず木村先生がおっしゃった点、論点を絞るべきじゃないかという点については、私も賛成です。その上で、とはいえ今日の資料に沿ってお話しさせていただきます。資料4の3ページです。他の地方公共団体との比較可能性の確保の必要性ということで、今ある、例えば財政状況資料集、ああいう特に法令に根拠を置いてはいないけれども、各地方公共団体が総務省様式でやっているようなものです。あと、財務諸表、新しい会計制度を、企業会計を見習ってつくりましょうという、ああいう動きですね。こうしたものについて、今回のこの議論の中では、何か法的な根拠を用意するつもりかどうかという点を確認しておきたかったので、お尋ねいたします。以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。それでは、まとめてコメントいただければと思います。

○渡邊理事官 まず、議論のターゲットを絞って検討を進めていってみたいという御指摘でございますけれども、十分に踏まえて今後の検討を進めさせていただきたいと思えます。具体的には7つの項目ごとに検討の方向性を示させていただいたんですけども、これは後半には検証させていただいた上で、今後については、この図を公金の管理なり、もうその部分を集中的に議論していくというような御説明をさせていただければと思っております。

それであと、比較可能性の根拠条文ということがございますけれども、これはまだ具体的にイメージはございませんところでございまして。広範に検証する範囲としては書かせていただいておりますけれども、具体的に何かこうしたほうがいい、ああしたほうがいいというような具体的なイメージは、今のところない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。まず、とにかく一旦大きく網をかけて、そこから絞っていきましょうという、最初の段階の御提示だと理解しています。特に国の会計法との連動性から、木村先生がいろいろ御指摘された、国の法律との連動性のところについても、できないものはできないということで、そこら辺については、次回以降、明確に絞られていくんだと思います。そういった意味では、事務局に対しても、メリハリをつけてという御注文をいただきましたので、事務局はよくテークノートしていただければありがたいと思います。どうもありがとうございました。

小西先生のお話については、何か御言及はいただきましたか。財務諸表の話。

○渡邊理事官 比較可能性の話でコメントさせていただいたつもりだったんですが、特にそれを制度化するというようなところまで射程に入れているかどうかについては、また、特にイメージはないところでございます。

○高橋座長 でも、そうすると論点としてはあり得るということですか。そうすると検討からは排除されないということですか。

○渡邊理事官 そうです。さようでございます。

○高橋座長 かなり項目を広げると、今度は比較可能性というのが逆に要るんじゃないかという話になってくるかもしれません。そこは貴重な御指摘をいただいたろうと思えます。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。一通り御指摘いただきましたけども、ほかに何か御指摘いただければと思いますが、いかがでしょうか。建部先生、お願いします。

○建部構成員 先ほど片桐先生とか石川先生のお話をきっかけに思ったんですけれども、地方自治法の236条第4項の消滅時効、時効の更新事由の点で、結局時効の更新事由としては、法令の規定により普通地方公共団体がする納入の通知及び督促とありますけれども、こちらは例えば歳入の手続を他の業者に依頼した場合、その業者の納入の通知及び督促は時効の更新事由に入るのかというのが1点と。

もう一つ先ほど、お話を伺ってしまして、歳入の適正化でありますとか、例えば何か業者にトラブルがあった場合の負担を地方自治体に負わせるといった場合に、それは税負担だ、住民全体の負担だということであるとか、公金の特殊性を考慮する検討も必要ではといったような御指摘をいろいろ伺っていたんですけれども、結局、今の地方自治法の時効管理の下では5年間、海外に行って逃げてしまって、結局この地方自治法の時効の更新手続が取れないと、結局地方自治体の債権はもう消滅してしまって、結局この援用も不要ということですし、時効利益の放棄もできないということですから、結局は逃げ得になってしまうのかというのが気になったので。もしこの点を検討課題に入れることが適切であれば検討していただきたいと思いました。余計なことですみません。

○高橋座長 どうもありがとうございました。いかがでしょうか、事務局。

○渡邊理事官 まず、最初の民間委託した場合の時効の更新であったり、中断の効力のことでございますけれども、これは法律の主体が地方公共団体でございますので、特にそこは民間に委託したということであっても変わらないことだろうと思っております。

2つ目の御指摘については、十分受け止めさせていただき、検討項目とする範疇に入れるかどうかはまた考えさせていただきたいと思います。

○高橋座長 御指摘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。

資料3ですけど、この安全性水準・適正性を担保するための措置についてです。指定金融機関は、これは組織的な観点から保障するという話ですよ。電子証明の話は、要するに本人確認をこういう形でやります、そのときにグレーゾーン解消制度みたいなものを使ったり、参照したりしますという、そういうやり方で確保する。企業会計のほうは、これは要するに専門家の判断で担保する話であり、認定個人情報保護団体の場合は紛争解決をそこで委ねようという話だと思いました。苦情処理とか。そこで、全体としての適正性を担保しよう。

このように、例示についてはどういう視点から担保しようとしているのかということも含めて、整理していただいたほうがいいかと思いましたので、事務局として整理の記載にはそういう形で整理していただければありがたいと思いました。

もう一つは、私はグレーゾーン解消制度もすごくありがたい仕組みだと思っています。今回措置していただいたんですけど、ただ、技術は日進月歩で、新しいリスクも出てくる。今、安全でも、技術進歩によって実はリスクがどんどん変わってくるという事態に、どういうふうに対処するのか、こういう視点も要るのではないかと思っています。そして、この視点がどこに入るかがよく分かりません。その辺の話は、どこかで視野に入れておいていただければありがたいと思うんですが、いかがでしょうか。

○渡邊理事官 もちろん検討の視点なりに入れさせていただいて、議論のたたき台なりとして示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。片桐先生、いかがでしょうか。

○片桐構成員 ありがとうございます。今、先ほど高橋会長が言われた1点目に関わることですが、私もそういう方向でずっと話をしてきたので、恐縮ですけど、未知へのものというか、いろいろ変えるときにリスクがあって、ベースラインの安全性がもともと相当に堅固にできているわけですよ。特に決済のレベルなんて、とにかく現金取扱いはとてつもなくセキュアなようにできていて、法律の規定もそうなっているし、それから日常的にやり取りされている分だけ、法理だとか民法上の考え方だとかもたくさんきちんと整備がされていて、割とがっちり決まっている部分だと思うんです。

他方で、利便性を踏まえた考え方をするときには、そのような従来の考え方をどこま

でどう乗り越えるのかということが問題になるわけですね。そのときに、今までのやつをちょっと変えると何とかなるんじゃないかというわけにはなかなかいかないのかもしれないと思っています。なので、その利便性を生み出す技術的な要素というのが、どう今、既存の法令とマッチするのかわからないのかというのをもうちょっと見定めたいと思うわけです。

もちろん法律のほうをどうするかというのを考えるのは、我々の仕事だと思うんですけども、他方で技術としてどうなっているのかというのは、ちゃんと知らないといけないわけだと思うんですね。そういうところをもうちょっと併せて教えていただきたいというのが、これは前回も申し上げたところですけど、お願いします。

それを分かると、多分高橋会長が言われた2番目の論点とも関わっていて、でも将来どうなるかわからないというところをどう考えるかも議論できるように思います。例えばそれは緊急にそういう決済手段を全部使えないようにする措置ができるようにしておくとかということもあるでしょうし、ほかの手段もあるかもしれませんけれども、そういうのを考えるときにも、そもそもどういう技術かというのを分かっておかないといけないというのは思います。以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。小西先生、関連したお話でしょうか。

○小西構成員 ちょっと違う視点なので、今のお答えをいただいてからのほうがいいのかもしれません。

○高橋座長 はい、どうもありがとうございます。事務局、いかがでしょう。

○渡邊理事官 御指摘いただきましたように、現在の技術的要素であるとか、そういったものも含めて御議論していただけるように、お示しをさせていただきたいと思います。将来の汎用性という部分についても、制度上担保すべきことだと思っておりますので、その点についても検討できるようにさせていただければと思います。

○高橋座長 どうもありがとうございました。それでは小西先生、お願いいたします。

○小西構成員 話としては同じ分野の話ですけど、ちょっと視点が違うので失礼いたしました。税の支払い方法について、今のところ、地方公共団体間でいろいろな支払方法があっても、それは各地方公共団体の判断次第ということでもいいと理解されていると思います。それで本当に大丈夫かというのが気になっています。同じ地方税を支払うのに、この団体だとこの決済方法は使えるけど、この団体だとこれは使えないと。これで本当にいいんですかということとは議論しなくていいのかというのは気になっています。

さっきの分権型か法律型かという議論と同じ側面もあるかと思います。国税の場合にはどこの税務署で払っても当然ですけど、同じ決済手段が同じように使えるわけで、地方税の場合は、それは地方公共団体がどういう收受方法を受け入れるかだけで、本当にいいのか。自分でも解決していないんですけども、お考えがあればお聞かせいただければと思います。以上です。

○高橋座長 いかがでしょうか。

○渡邊理事官 御指摘いただきましたように、国のほうは統一された手続によっておりますし、例えば国税についてクレジットカード収納もできるようになっているんですけども、トヨタファイナンスという会社に一つ指定をした上で、収納の取扱いをしているという現状がございますので、これについては一定程度、統一化されているところはもちろん、主体が国一つですから、統一化されているところでございますけど、自治体についてはばらばらというところは御指摘のとおりだと思います。

住民ニーズというんでしょうか、そこなりを踏まえていくと、どうしても温度差が出ざるを得ないのかとは思っております。それは我々としては、多様な手法を御提示させていただいた上で、それぞれ自治体が取捨選択をしていっていただくということが基本かと思っておりますけれども、社会一般が統一したルールを求めているということであれば、その点については十分考慮していく必要があるのか、運用上、制度上考慮していく必要があるのかと思っております。

○小西構成員 申し上げたのは、税の場合には納税の義務が国民としての義務としてあり、その義務の履行方法が団体間で違って、それは地方自治だから許されるんだという、そういう議論でいいのかということを、繰返しですが、私自身が解決していないのですが、どなたか教えていただければと思って、お尋ねした次第です。以上です。

○小川行政課長 小西先生がおっしゃったのは、まさに重要な論点の御提起だと思います。少なくとも一つの手段がユニバーサルに確保されていれば、その他のものを自治体がオプションとして用意する分には、それは自治体の判断だという立場に立つのか。それとも、便宜な手段を共通に使えるところまで国民の権利であって、そういう意味では、行政たるもの十分に枯れて全国展開するもののみを決済手段、納付手段として用意すべきだという立場に立つのかということが今問われているところだと思います。その態度を決めて、地方財務あるいは国も含めた財務会計の態度を決めてくれと言われているのではないかとも思っております。重要な問題提起として受け止めて、今後皆さんに

お諮りをしていきたいと思っております。

○小西構成員 御承知のことと思いますが、税の世界の場合には、かなり裁判所も、地方税法の規律性を認めているというか、前提にしたような議論が多いと思っておりますので、果たして納税の方法が全く違うものがあるとしても、それは地方自治で許されるかというのは、最近気になっているので、しつこくて申し訳ありませんが、お尋ねした次第です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。重要な論点を御提起いただきましたので、事務局で御検討いただければと思います。片桐先生、拳がっていらっしゃいますよね。

○片桐構成員 今の小西先生の発言で、根本的なことに気がついたのですが、納税義務というか、個別の債務は、基本、民法で規律されているわけだと思うんです。租税債務であっても。その場合に例えばクレジットカードで支払いましたというときには、何だかんだ言って、最終的には現金が動いたことになって、本主弁済がなされて債務が消滅しているという構図じゃないのかと思うんです。いろいろな理屈が突きつけられながら。

要するにクレジットカードによって支払うという何か操作をしたことによって、金銭債権が直接消えるわけではない、金銭債務が直接弁済されたことになるわけではないんじゃないかという気もしなくもないんですけど。その辺はよく分からないのですが。

何が申し上げたいかという、その手段が多様であるということが、例えば条例でも政令、法律でも決められないということなので、これは租税法律主義の観点から問題がある可能性はないですかねということが、少し気になりました。課税手続の法定とか、そういう関係からすごく厳しくおっしゃられる先生もいらっしゃるような気がします。そういうところも含めて、規律密度というのはもしかしたら関係するかもしれないということだけコメントさせてください。

○高橋座長 どうもありがとうございました。建部先生、今コメントをしていただけたらありがたいと思います。

○建部構成員 結局、第三者を介しての支払いの場合には、債務の内容がどうなるかというのは、先ほども結局リスクの問題をもうちょっと明確にしていきたいとお話ししたのはその点と関わりまして。いわゆる現金の場合には、現金を支払いに行って、「はい、払いました」というのであるとか、2者間の場合には当然、弁済によって単純に金銭債務が消滅したとなるんですけども。

例えば銀行振込の場合には、銀行振込をするという契約当事者が合意をした時点で、単なる金銭債務ではなく、債務者は銀行に対して一定の振込手続を依頼するということ、

それは債務は完了したということになりまして。あとは結局、銀行と債権者との間の債権債務関係に転化するんですね。あとクレジットの立替払契約もそうです。3者間の契約構造というものは民法の場合で結局、金銭債務であったはずのものが別の債務に、3者間の契約によって転化しますので。

その辺りは結局、木村先生のおっしゃるように、民法はもういいから、公金上も何か金銭債務を残すんだとか、民法上の問題はこうであるけれども、公法上の債権をこうするんであるとか、債権債務関係をもう少し明確にしないと、片桐先生のおっしゃるように、議論の出発点が進まないのかと思います。結局3者間の関係においては、単なる金銭債務ではないということは申し上げておきます。

○高橋座長 どうもありがとうございました。勉強になりました。事務局、何かコメントありますか。

○渡邊理事官 公金の取扱いの検討に当たっては、具体的なその法律関係であるとか、リスク関係があるとか、そういったものを御提示させていただいた上で、検討をお願いさせていただければと思います。

○高橋座長 どうもありがとうございました。それでは、ほかに追加的に何かございませれば御指摘いただければと思います。石川先生、お願いします。

○石川構成員 ありがとうございます。本日の考え方として、財務会計を広く見直しをするということで、その濃淡を考えていくということで、公金の管理だけを対象としていないということが分かりました。このことを理解したうえで、ぜひ御議論の俎上に上げていただいたほうがいだろうと思っておりますのが、支出と、それから契約事務です。

例えば支出ですと、最近、未払いが多かったりですとか、あるいは補助金ですと、交付をするのが遅延したりだとかというような事案が内部統制の関連で散見されています。そして、契約事務もその手続上の不備について、監査委員が指摘をされていることも伺っております。また、その一方で契約事務のデジタル化に向けた効率化についての課題も明らかにされています。例えば、現状では、様式自体が業者ごとに異なっているので、これを標準化して、電子ファイルとして提出するという考え方があります。もっとも、それを行ってしまうと業者の負担になるので、見送っている自治体もあると伺います。そうした中で、これは予算の有無に関係しますが、一旦、様式を、AI-OCRを使って読み替えて、これを電子化して、標準化するという考え方もあり、模索されているところ です。

このAI-OCRを使えば、確かに当該自治体では、事務処理の効率化につながっていくところはありますが、これについての予算を確保することができる自治体とそうでない自治体があります。もっとも、現状では、全国の自治体で使っている様式が異なっていますので、仮に当該自治体が、AI-OCRを使うことによって、電子化を進めようとするのであれば、さらなる様式のばらつきを招くことになりかねません。もし御議論していただけるのであれば、そういった標準様式のあり方ですとか、AI-OCRを使うのであれば、これについての標準的な仕様のあり方ですとか、そういったことも御議論に加えていただけますと、今後のデジタル化もみすえた上で、さらなる事務処理の効率化ですとか、あるいはその事務処理の不備をなくしていくことにつながると思われます。

住民の利便性ということも考えた場合にも、補助金の、交付が遅延するということは、補助金を支給される側からすると、どうして遅いんだろうということになりかねないので、その辺りも議論が可能であれば、加えていただければということをおもっていました。

○高橋座長 その辺、事務局のコメントをいただく前に、それはコロナの前からそういう話があるということでしょうか。

○石川構成員 そうですね。コロナの前から人手が足りないこと、一人当たりの業務量が増えていることが明らかにされていきましたので。例えば、未払いが起こったり、支払い遅延が起こったりは、コロナ以前から、起こっていたことを伺っています。おそらく、コロナ禍になってからのほうが臨時的な業務も増えていますので、そういう臨時的な業務に集中して取り組まなければならないこともあり、通常の業務への支障があることを予想しています。

現状では、各自治体が事務効率について考える余裕がないはずですので、その辺りのことも併せてデジタル化に向かうことも見据えて御議論をしていただけると、コロナが収まったときに、ご議論していただいたことがある程度の指針や考え方にな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、いかがでしょうか。

○渡邊理事官 まず、1点目の御指摘については、大変貴重な御議論だと思いますので、内部統制で対応すべきだとか、また運用で対応すべきか、そこはいろいろ手法があると思いますので、そういった手法も含めて、検討させていただくということかと思っております。

2つ目の入札のところですけども、例えば現在、我々で、競争入札参加資格審査様式の統一化というんでしょうか、標準化というのは取り組ませていただいておりますので、そういったところに対応するものかどうか、こちらもまた考えさせていただいて、必要に応じて御議論をお願いできればと思っております。

○高橋座長 どうもありがとうございます。最初の点については共同処理の話もあると思えますけど、そこら辺も御検討いただければと思います。

御指摘をありがとうございました。ほかはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。一通り御発言いただきましたが、本日の最終に、こういう論点について、重ねて御指摘したいということがあれば、出していただければありがたいと思います。特に追加でございませんでしょうか。

○木村構成員 よろしいですか。

○高橋座長 木村先生、どうぞ。

○木村構成員 論点を拡張するのではなくて、むしろ議論の範囲を限定する方向で何か申し上げるべきかと思っております、それはすなわち前回の議論で私が損害賠償責任のお話を、かなり強調して話をさせていただきまして、第1回目の要約について、今日の冒頭のところでも、事務局がかなり苦勞して説明されていたのをお聞きして、私の意見を改めて申しますと、私自身はこういう財務会計制度、とりわけ収入・支出に注目した場合に、コアとなるのは損害賠償責任の問題だと考えております。

まさに公務員の個人責任、財務会計職員の個人責任というのが地方自治法の財務の章の骨格をなしているというのが私の認識ではありますので、そういう、言わば究極の担保手段というものを議論してしかるべきだと個人的には思っています。しかし、その一方で、それを議論し出すと、もうひとつ研究会が出来上がるくらいの内容になると思います。それこそ前の研究会でも、そのあたりはショートカットされたと認識しておりますので、あまりその辺はこだわらないでいただいてもよろしいのかと思います。

端的に言えば、そういう損害賠償責任のような一番のコア、私から見ればコアになる論点を外して、言ってみれば、もろもろの代替措置、パッチワーク的な落としどころを探るといって、そういう方向にならざるを得ないのかと思っておりますし、今回のクレジットカード関連の法改正というのも、そういう方向性で私は改正されていると認識しております。もちろん本質論に入っていただくのは結構ですが、あまりその辺に、私の第1回目の発言に振り回され過ぎないようにということで、念のために申し上げておきた

と思います。ということでターゲットを絞って、議論しやすい方向でうまく進行していただきたいという希望でございます。以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。そこは動かさずに、それを前提にしているいろとその存在を踏まえて検討してくださいと、そういう話ですね。どうもありがとうございました。

よろしいでしょうか。あと先生方、追加でございますか。山本先生、どうぞ。

○山本構成員 大したことではないんですが、先ほどから聞いて、財務会計の分野における地方自治の本旨というか、あるいは住民による民主的な統制とか、あるいはそれぞれの地方公共団体の決定能力であるとか、そういったことを重視して、必ず残すべき部分と、逆にそうではない部分を明確に、これから具体的に議論する際に分けていくべきではないかと思います。

情報技術の利用に関しても、同じようなことが言えると思うのですけれども、一方で非常に地方自治の本旨にとって重要な部分があるのですが、他方で、本当にここまでそれぞれの自治体が決めるべき話だろうかということもありますので、そこは大まかに、地方自治の本旨というだけでなく、話をこれから具体的に振り分けていく必要があるのではないかという感じを持ちました。以上です。

○高橋座長 どうもありがとうございました。貴重な御指摘をありがとうございました。事務局もテークノートしてください。

よろしいでしょうか。大体、追加的なお話もいただきました。時間もまだありますが、案を活発に議論していただき、事務局の作業の方向性にも貴重な御示唆をいただいたと思います。

○小川行政課長 事務局からよろしいでしょうか。たくさん今日は御意見いただきまして、ありがとうございました。財務会計の見直しというテーマの設定自体がかなり論争的というか、一義的なものでないというのを改めて痛感させられた次第でございます。偽らざる言い方をしますと、今回私どもがこの検討を始めたのは、分権提案、それから規制改革において、たくさん要望が出てきていることを背景としております。そして、その主たるものは歳入歳出の手續、次いで財産の活用、この辺りに集中しているわけです。

今までここ10～15年ぐらいは、要望が出るたびにパッチワーク的に手当てをしてきたわけでありましてけれども、もうそろそろその限界に近づいてきたんじゃないかということ。それから、ある部分を直すことがほかへの玉突きを生じなければいけないのに、

玉が突けていないのではないかと。こういったところを学識者の皆さんの御意見もいただきながら、整理をしなきゃいかんのではないかと、こういうことで今回この研究会を組成させていただいたということです。

したがって、幾人かの委員の皆さんから御示唆いただきましたけれども、論点としては、最後の出口としては歳入歳出、それから行政財産等を中心とする実務的な改正をするということを目指しながら、一方で、これまで見落としていたような視点、あるいは、今の山本先生から地方自治との関係のお話がありましたけれども、こういったような、これまで我々が持ち得なかった、横串的な視点がいただければ、それも併せて盛り込んでいきたいと、こう考えておるところでございます。

その意味で、いただいた御議論の全てに答えを出すことができないかもしれないことは、あらかじめのお断りをおこなわなければいけないと思っております。事務局としての問題の整理、財務の見直しの全体像は今申し上げたような形で検討できないかと思っております。また、これについて、委員の皆さんから御意見なり御示唆いただければと思います。

○高橋座長 どうもありがとうございました。明確な事務局の問題意識をいただきましたので、次回、少しまた資料を精査していただいて、御提示いただけたらと思います。そういう方向でよろしいでしょうか、先生方。どうもありがとうございました。

それでは、今後の研究会の運営について、今いただいたような形とし、引き続き御議論いただきますとして、本日はこの辺りで議事を終了させていただきたいと思っております。

最後に次回につきまして、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、第3回目は7月中旬ぐらいに開催させていただきたいと考えておりますが、調整中のところがございますので、改めて御連絡を申し上げたいと思っております。どうぞよろしく願いいたします。

○高橋座長 どうも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。失礼いたします。

以上