

地公体DX

地公体DXにおける金融機関の役割

持続可能な取引体制の構築に向けて

大和総研金融調査部 主任研究員 鈴木文彦

阿武町の誤振込の報道では、本来無関係のフロッピーディスクに耳目が集まった。新技術の採用に保守的な地公体の組織文化と結び付けられたわけだが、一般論として現状維持志向が地公体DX推進のボトルネックであることは違いない。業務の高度化で、DXは以前にも増して重要な課題となった。預貸金収益を前提とした無償サービスを維持できなくなった昨今、効率化の鍵となる地公体DXは指定金融機関にとって他人事ではない。DXに誘導する手数料体系への見直しや、経営アドバイスを通じた働きかけも期待される。

誤振込事件で
意図せず顕在化したこと

今年4月、山口県阿武町で新型コロナウイルス禍に関して、住民税非課税の463世帯に臨時特別給付金をそれぞれ10万円振り込むべきところ、誤って1世帯に全世帯分の4,630万円を振り込む事務ミスが発生した。入金後の組み戻し依頼なので受取人の同意が必要だったがこれを拒まれ、資金の流用もあって大事になった。

その後、6月末には全額回収できたようだが、本件に伴って様々な課題が露わになった。その1つが、総合振込依頼にフロッピーディスク(FD)を使っていたことだった。もっともFD内の振込依頼表の記載に誤りはなく、誤振込の直接の原因は、提出すべきではない仮帳票をプリントアウトし提出してしまったことだった。要するに、FDは誤振込とは無関係だったわけである。ただ、FDという10年以上前に製造を終えた媒体が、いまだ現役で使われているという事実が耳目を集めた。

4月30日のテレビ山口の報道によれば、県内

19市町のうち阿武町を含め4市町でFDが現役で使われていた。6月には県議会でも話題となり、山口県でも6つの課で給与や物品購入、委託料の支払いに約80枚のFDを使用していることが明らかになった。データ伝送方式への切り替えを、検討しているとのことだ。

また、6月20日付の山陰中央新報デジタルによれば、山口県に隣接する島根県19市町村のうち9市町村、鳥取県19市町村のうち13市町村が、FDを使用していた。全国ベースの統計情報はないものの、FDをいまだ使用している地公体は少なからず存在すると思われる。

阿武町の一件を受けて、同様の誤送金がなかったか点検する動きが全国でみられた。広報や報道で目についたのは、同じ住民税非課税であっても租税条約が元で課税が免除される外国籍住民に対する誤支給だった。同じ事務ミスでも、こちらは支給要件にかかる知識不足ないしチェック不足によるものである。

高額の誤振込は過去にもあった。大阪府摂津市で2018年4月、住民税の還付金が本来166万円のところ、市民税課の職員が税務システムに誤って1,666万円と入力し、1,500万円の過払いとなった。返金を依頼したが受取人がこれを拒否したため裁判となった。そもそもミスが発覚したのは翌年10月で、それも大阪府からの指摘によるものだった。

この時の第三者委員会の報告書には、対策の1つとしてアウトソーシングも挙げられている。ただ、アウトソーシングにもリスクがあるのは、先般尼崎市で起きたUSBメモリ紛失で話題になったばかりだ。こちらは再委託の問題をはらむ。

阿武町の誤振込をきっかけに、地公体の事務体制にかかる様々な問題があぶりだされた

かたちだ。なかでもFD問題は、従来のやり方を変えず、新しい技術や仕組みに対して保守的な組織文化のシンボルとなった。

FDからUSBメモリに切り替えても意味はない。事務事故は様々な局面で起こり得るので、伝送方式やインターネットバンキングでも皆無にはならないだろう。住民一人ひとりが、マイナンバーカードに紐づけた口座を持つのは抜本対策かもしれない。そこまで至らずとも、転記などで人の目と手が介入する機会を減らすなど、DXで可能な事務プロセス改善の余地はある。要するに、注意力の向上や二重チェックの類ではなく、仕組みレベルで改善することがポイントだ。

DXは事務プロセスの抜本改革と重なり、変化を受け容れる組織文化の課題と密接に関わる。その点、FD問題が脚光を浴びたことには奇しくも意味がある。

なお、本稿でいうDXは厳密にはその前段階の「デジタル化」に近い。もっとも現場レベルで両者は不可分であり、本稿では特に区別せずDXと表記している。留意いただきたい。

現状維持志向という障壁と
看過しがたい業務の高度化

しかるに、どうしてDXが進まないのか。予算制度や財源など地公体特有の事情はあるが、ことFDを使い続ける理由としてインタビューでよく聞くのは「慣れたやり方であり、これまで問題も起きていないから」である。たしかにFDで仕事上の不都合はない。

現状維持志向は、地公体DXの推進にあたって最大の障壁である。FD廃止は難しくない。依頼表作成までの事務プロセスは変わら

ないからだ。ひるがえって、FD廃止につまずくようでは業務フローの再構築を伴うデジタル化ひいては地公体DXは難しい。

金融ジャーナル2021年8月号「コロナ禍による環境変化と地域銀行DX」に筆者が書いたように、DXはコミュニケーションの変化を伴う。文字情報で誤解なく意思疎通しなければならない。ブラインドタッチは必須だ。また、庁内の「電算課」を機械に強いメンテナンス部門と位置付けていないだろうか。DXと捉えれば企画部門に属する。DX人材不足もよく聞く課題だが、これもDXに関する誤解の表れと思われる。

組織上の課題もうかがえる。阿武町の一般行政職員は、2021年4月1日現在49人で平均年齢は44.2歳である。教育部門や病院を含めた総数59人の3分の1強が52歳以上で、バブル期に入職した世代がボリューム層になっている。平均年齢の山は30代にもあるが小さい。阿武町はこの特徴が若干強めに表れているが、似たような構造はどこにでもある。「阿武町の給与・定員管理等について」によれば、一般行政職員の年齢は山口県の平均で43.5歳、全国ベースでは43歳である。

一般論として、年代が高いほど現状維持が有利である。ベテランの強みは従来ルールが前提なので、業務プロセスが変わると強みが生かせない。50歳を超えると、年代的に昇進・昇格がモチベーションになりにくい。数年以内に退職することを考えれば、将来を見据えた改革への関心は低くなる。

DXはコミュニケーションを変える。口と耳ではなく、目と指を通じて協働する。コミュニケーションは誰か1人でも使えないと成立しないので、不得手な人が多数派の集団で

はなお難しい。時節柄、DXの導入に積極的に反対する人は稀かもしれない。それでもデジタル・“ノン”ネイティブ世代にデジタル化を押し付けるのは気が引ける。

しかしそうも言っていないのが業務の高度化である。地公体の業務は3つの意味で高度化しているといえるだろう。

第1に、文字通りの「難化」でDXもその1つだ。第1特集で扱われている課題でいえば、公共施設マネジメント、PFI/PPPもそれに当てはまる。背景となるインフラ老朽化や自然災害対策など、多様化する時代に比例するように新しい課題ひいては業務が増え、難易度も増してきた。

第2は、働き方改革によって、決められた時間内に業務を完了しなければなくなったことだ。人口減を背景に税収は先細りなので、財源ひいては定員も増やせない。

第3は、ミスが許されなくなったことだ。阿武町の一件を受けて、全国で起きた過去の誤振込も報道された。大小にかかわらず事務ミスや接遇ミスはSNSを通じて拡散し、ネットニュース、次いでテレビや雑誌で取り上げられる。

金融機関からみて地公体との取引が他と異なるのは、法人、個人問わず“客層”が極めて広いことだ。「顧客」を選ぶことができないのは当然のこと、すべての相手に公平な対応が求められる。以前の対応と以後の対応も公平でなければならないが、これがときに前例主義と呼ばれることになる。

阿武町の一般行政職員は49人、従業者基準に当てはめれば「中小企業」である。3つの意味で高度化した地公体業務を、少数精鋭とはいえ1人何役体制でこなすのは簡単ではない。

地公体DXの遅れと金融機関との関係

地公体DXの遅れは、金融機関にとっても他人事でない。原則無償で引き受けてきた公金業務を預貸収益でカバーするモデルが崩れたからだ。地方自治月報(図表1)をみると、2021年4月1日現在、指定金融機関は1,701あるが、業態シェアを含め3年前とほとんど変わらない。撤退が相次いだのは収納代理金融機関のほうであるが、その背景にあるのは“不採算”だ。

2021年に全国銀行協会から公表された「税・公金収納業務に関するコスト・手数料に係る調査結果報告書」によれば、1件当たり公金収納コストの中央値は296.80円。100行のうち62行が100円以上400円未満の層に属していた。その対価となる手数料は891団体の9割を超える793団体が20円未満で、うち533団体は無料である。

指定金融機関は撤退こそないが、不採算の構図に変わりはない。手数料の交渉は活発に行われているようだ。指定金融機関は収納だけでなく公金支払いも担う。指定代理、収納代理金融機関のとり

まとめのほか、公金管理に関する業務は多岐にわたる。役所に派出所を置いて行員も派遣している。制度発足以来こうしたサービスを原則無償で提供していたのは、業務に伴って滞留する公金預金の運用益や、有利な条件

で引き受けられた地方債から得る利息があったからだ。言うまでもなく、店舗所在地の公金を扱うステータスや職域取引の推進に有利なこともある。

2019年、神奈川県秦野市は、三菱UFJ銀行から納付書による収納について1件300円のコスト負担を求められた。

市は、指定金融機関の窓口収納手数料が無料であること、同じ公金収納でも口座振替手数料が1件10円であるのに比べるとかなりの高額であること、算出根拠が不明であること、なにより「要望に応じた場合、他行も同様の要望をしてくるものと考えられる」(起案書)ことから応諾しなかった。

市は諸否の検討にあたって、「他行も同様の要望をしてきた」(同前)場合の負担増を約1億円と試算している(300円/件×消費税率1.1×平成30年度取扱実績29万6,026件)。

これを基に、預金を受け入れ、仕切りレートで運用する調達ビジネスと、仕切りレートで調達して有価証券あるいは貸し出しで運用する運用ビジネスに分け、指定金融機関の採算について考えてみる。

図表1 指定金融機関等の指定状況

		普通銀行	信用金庫	信用組合	農協・漁協等	その他	合計
18年度初	指定金融機関	1,192	198	15	295	-	1,700
	(構成比・%)	(70.1)	(11.6)	(0.9)	(17.4)		(100.0)
	指定代理金融機関	779	238	33	347	52	1,449
21年度初	指定金融機関	6,884	2,786	1,297	2,155	2,605	15,727
	(構成比・%)	(70.3)	(11.6)	(0.9)	(17.2)		(100.0)
	指定代理金融機関	743	253	42	356	54	1,448
増減	収納代理金融機関	6,745	2,765	1,292	2,085	2,508	15,395
	指定金融機関	3	-1	0	-2	1	1
	指定代理金融機関	-36	15	9	9	2	-1
増減	収納代理金融機関	-139	-21	-5	-70	-97	-332
	(同・増減率)	(-2.1)	(-0.8)	(-0.4)	(-3.4)	(-3.9)	(-2.2)

出所：地方自治月報から大和総研作成

年間30万件弱の窓口収納のうち、半分を指定金融機関が担っていると仮定すれば、コスト総額は税込みで年間5,000万円弱となる。ちなみに秦野市は2年輪番の3行体制なので、実際のシェアは半分を下回る。派出業務など他にかかる経費はひとまず脇におき、5,000万円を公金預金の運用益で賄うならば、仕切りレートはどれだけ必要か。約20億円の歳計現金が指定金融機関の口座に常時あるとして、収支均衡となる仕切りレートは2.5%となる(5,000万円÷20億円=2.5%)。とはいえ、目安となる10年国債利回りの水準に照らして2.5%の仕切りレートは現実的でない。

ならばどれだけの元本が必要か。そもそもマイナス金利の時代に、10年国債利回りを目安とはいえ仕切りレートと見なすのは難しい。人件費その他経費を織り込んだ資金調達原価が、地方銀行で約0.7%だ。これを仕切りレートと仮定すると、5,000万円を賄うには約71億円の元本が必要になる計算だ(5,000万円÷0.7%=71億円)。これでも収支はトントンだが、歳計現金に財政調整基金を足して約45億円の秦野市に71億円の預け入れは難しい。

運用ビジネスはなお厳しい。相対でなく入札原則とするケースが増えてきたのも一因だが、なにより地方債の利回りが低下した。図表2から、地方財政状況調査の利率別現在高を加重平均して推計した利回りをみると、2001年時点で約2.6%だったものが、最近は高く見積もっても0.5%を下回る。これでは資金調達原価の0.7%も賄えない。

10年以上続く低金利の下、資金利ざやで無償サービスの原資を賄う公

金管理ビジネスが成立していない。

今後考えられる方向性は2つある。1つは、無償サービスを維持しつつ、縁故債引き受けや公金運用に指定金融機関の優先枠を設けることだ。いわば伝統的な取引慣行である。サービス原価とバランスが取れるような起債枠と利率を相対交渉で設定し、あわせて預入残高を保証する。指定金融機関は地域連携のパートナーでもあり、むやみに市場原理に任せるのも得策とはいえない。

もう1つは、市場原理に近づいた預貸金ビジネスに合わせ、手数料体系を、サービス原価を反映したものに再編することだ。縁故債引き受けや公金運用は、入札ないし見積もり合わせて決定するものとする。応募する側は、公金管理の不採算と、職域取引やステータスなどのメリットを天秤にかけらるだろう。

いずれにせよ、公金管理サービスが「無償」だった背景を再認識し、対価なしのサービスは本来ありえない前提でパートナー関係を再構築すべきだ。

ちなみに秦野市の場合、収納にかかる口座振替手数料1件10円を除き公金事務取扱手数料はすべて無料だったが、2020年7月、新たに

1件500円の組戻手数料と派出業務の実費約500万円が設定されることになった。市の起案書によれば組み戻しは年間1,500件ほどある。ほとんどが解約済み口座や名義人の死亡によるものとのこと。

コスト負担の諾否の検討にあたって秦野市が調査したところ、2019年、神奈川県内各市で組戻手数料を負担していたのは、調査17市のうち10市、派出経費を負担していたのも同じく10市だった(構成市は若干異なる)。

2021年には、三井住友銀行から窓口収納について1件200円のコスト負担を求められたが、三菱UFJ銀行と同様に断った。

手数料体系の見直しと アドバイスがDX支援の鍵

原価を手数料に転嫁するにせよ、金融機関、自治体ともに最も建設的な着地点はDXによる公金事務コスト削減であることは言うまでもない。

公金振込手数料の全容は不明だが、先の秦野市の場合、組戻手数料や派出経費の他にも振込手数料などの新設、口座振替手数料の値上げなども要請されていた。資料によれば、2018年に指定金融機関の1つから要請された新たな手数料体系において、公金振込手数料はデータ伝送方式で30円、FD方式は他行向け50円。口座振替手数料はデータ伝送方式15円とFD方式20円だった。いずれもFD方式のほうが高くなっている。ただしこれは実現しなかった。

とはいえ原価に比例した手数料体系にするのは、地公体DXに誘導するのにも効果的だ。手法によらず手数料無料では、選択肢さえ示



鈴木 文彦(すずき ふみひこ)

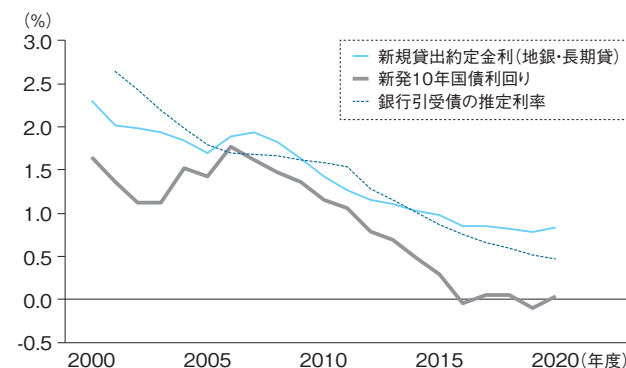
1993年立命館大学卒、七十七銀行入行。財務省出向(東北財務局・上席専門調査員)等を経て、2008年大和総研入社、現在に至る。2020年より現職。専門は公共経営、地方財政、地域活性化など。中小企業診断士、1級FP技能士。単著「自治体の財政診断入門」(学芸出版社/2021年)、共著「地銀の次世代ビジネスモデル」(日経BP社/2020年)。「自治体財政 改善のヒント」(日経グローバル)及び「路線価でひもとく街の歴史」(財務省ファインナンス)を連載中。

せないのでもよろしくない。実際、公金事務に限った話でなければ、FD方式など記録媒体を持ち込む方式に「持ち込み料」を設定するケースが増えている。

公金振り込みにかかるFD問題はともかく、影響が大きいのはやはり収納である。特に筆者は、情報開示手数料が気にかかる。いまだ支払い方法に定額小為替や現金書留が指定されるケースが多いからだ。通信販売の代金支払いのように、地公体の口座に個人が直接振り込むことができない。背景には、請求書に紐づくデータが長く複雑で、振込人名だけではどの請求書による振り込みか特定しにくい、要するに債権の消込の難しさがある。QRコード付きの振り込みなど解決方法は既にあるので、それをいかに導入し定着させるか、つまり庁内における進め方が課題となる。

この点、地域金融機関の経営アドバイス機能も貢献できるはずだ。

図表2 平均利回りの推移



出所:日本銀行、財務省、総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成