

地方自治体における資金管理の適正化に向けた リスクマネジメント

木 村 昭 興

要 旨

本稿は、地方自治体における資金管理のあり方について検討することが目的である。行政サービス提供において住民福祉の増進を進め、最少の経費で最大の効果をあげるためには、安定した資金管理が基礎になる。地方自治体の資金管理は、正確な資金収支の把握、財務機能を有する部局の分散という課題があり、資金管理リスクに対処する体制が整備されていない現状がある。さらには、多くの地方自治体に資金管理の根拠となる条例や規則が存在せず、統制が採られていない現状がある。このような現状を踏まえ、地方自治体の資金運用は安全性を重視するあまり、効率性が不十分であることを指摘し、地方自治体の資金管理にはリスクをマネジメントする視点が欠如していることを明らかにしている。地方自治体における資金管理のあり方の検討にあたっては、安全性だけでなく、効率性も考慮すべきであり、資金管理に係るリスクマネジメントが重要になる。

I 問題の所在

地方自治体は、これまで行財政改革に取り組み、行政サービスの効率化に取り組んできた。1997年に「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」が総務省によって示され、さらに2005年に「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」、2006年に「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」が示され、総務省の要請のもと、地方自治体は、民間委託の推進、定員・給与の適正化、事務事業の再編・整理を中心に行財政改革が進められた。また、1999年にPFI法が施行され、民間資金や能力を活用して公共施設や社会資本の整備等を民間企業に任せることによって、地方自治体は歳出の抑制を行った。これまでの行財政改革は、行政組織の簡素化や行政サービスの効率化に主眼があり、地方自治体の歳出削減や歳入増加に寄与するものであった。このような行財政改革は一定の成果を導出するとともに、不断の取り組みとなっている。

しかしながら、近年、地方自治体は、新たな課題に直面している。それは、地方自治体が有する資金の管理である。2013年以降の日本銀行の金融政策により、金利が低下し、ここ数年超低金利、マイナス金利の状況が続いており、地方自治体では資金の適切な管理が新たな課題となっている。日本銀行の金融政策によって、公金の運用収益が低下するなど、地方自治体は資金運用において大きな影響を受けている。2020年9月末における定期預金の平均年利率は0.003%となっており、2007年9月末の0.401%と比較すると大幅に平均年利率が低下している⁽¹⁾。そのため、地方自治体が資金の預け入れを行っても利息がほとんど付かない状況である。さらに、多くの地方自治体では、資金不足が生じて

おり、基金からの繰替運用や一時借入などの短期資金の手当を行っている現状がある。地方公共団体金融機構の調査によると、69.3%の地方自治体で資金不足が生じていることが示されている（地方公共団体金融機構、2020）。地方自治体が一時借入を行う際には、調達コストが発生する。そのため、地方自治体は、不要なコストをできるだけ低減するよう努めなければならない。

人口減少に起因して地方自治体の税収が低下するとともに、少子高齢化対策に向けて歳出増大が見込まれるなか、地方自治体における公金の運用収益は重要な財源である。また、地方自治体の資金不足を補填するための調達コストは、行政サービスの向上に直接的に関連しているとはいえず、回避すべきコストである。地方自治体の資金管理を取り巻く環境は変化しており、地方自治体の資金に関して適切な管理が求められる。

本稿は、地方自治体における資金管理のあり方について検討することが目的である。地方自治体が行政サービス提供において住民福祉の増進を進め、最少の経費で最大の効果をあげるためには、安定した資金管理が基礎になる。すなわち、地方自治体は、資金調達と資金運用の双方で資金を効率的にマネジメントすることが重要になる。特に、資金運用にはリスクが伴うことを認識しなければならない。資金運用に伴い、リスクとリターンは比例しており、運用利回りを向上させるためにはリスクが高まることを認識しなければならない。資金管理のあり方の検討にあたっては、効率性だけでなく、安全性も考慮すべきであり、資金運用に伴うリスクマネジメントが重要になる。本稿で用いるリスクマネジメントは「事業体の目的達成に影響を及ぼすリスクまたは機会を、組織または事業を取り巻く内外の環境および業務手続きから見直し、リスクに対応するための体制整備および運用ならびに戦略策定および実行をすべての関係者により行う経営の仕組み⁽²⁾」として定義する。地方自治体における資金管理の現状を概観し、先進的な地方自治体の取り組みを抽出することで、地方自治体における資金管理の適正化に向けたリスクマネジメントについて論考する。

II 地方自治体における資金管理の現状

II-1 地方自治体が管理する資金の範囲

公金とは、地方自治体がその目的を達成するために所有する金銭のことを指し、①歳入歳出現金（以下、「歳計現金」という。）、②歳入歳出外現金（以下、「歳計外現金」という。）、③基金に属する現金、④一時借入金に区分される。①歳計現金は、地方自治法第235条の4第1項に「地方公共団体の歳入歳出に属する現金」と示されていることから、地方自治体に属する資金である。②歳計外現金は、源泉所得税、入札保証金、契約保証金など、地方自治体の所有に属しない預り金である⁽³⁾。③基金に属する現金とは、地方自治法第241条第1項により特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立てまたは定額の資金を運用するための資金である。④一時借入金は、歳計現金が不足した場合に資金不足を補うために一時的に借り入れる資金である。おおよそこれらの公金は行政サービス提供に関連する資金であり、住民から徴収する税金などがその原資になることから、地方自治体は適正かつ効率的に管理しなければならない。

地方自治体が管理する資金に準公金がある。準公金は、公金以外の金銭のことを指し、地方自治体

の所有に属さない資金である。準公金は地方自治体以外の団体や個人が所有する金銭であり、業務上の必要性から地方自治体で管理することがある。たとえば、地方自治体から補助金を受けている団体において、業務上の関連や業務を効率的かつ円滑に遂行するために、地方自治体がその団体の事務局運営を兼ねている場合である。地方自治体が団体に補助金を交付することで、地方自治体からその団体の所有に移るため、準公金は地方自治法等のチェックを受けない金銭である。そのため、準公金を管理する地方自治体は、高いコンプライアンス意識をもち、不正等を未然に防止するなど、適正に管理しなければならない。

地方自治体は管理する資金は、表1のように整理することができる。表1に示されるように、地方自治体が管理する資金にはさまざまな会計単位が存在する。会計単位には、一般会計のほか、特定の目的のために一般会計から独立した経理を行う特別会計、特別会計のなかで病院事業や上水道事業など独立採算制を採用する地方公営企業会計があり、それぞれに歳計現金と基金がある⁽⁴⁾。そのほか、一時的に地方自治体に属するが所有者は別に存在する資金として、一時借入金と歳計外現金がある。準公金は、土地開発公社や地方住宅供給公社といった法定公社、地方自治体が出捐した公益財団法人や公益社団法人といった公益認定法人、学校給食会計や体育協会といった法人格を有しない団体や個人の会計に適用され、公金でないため、地方自治法や財務規則等の統制外であり、補助金等を団体に交付する部局が会計事務および現金の管理を行う場合がある。

表1 地方自治体が管理する資金

区 分		会計単位		適 用	
公 金	地方自治体に属する資金	特別公共団体	一般会計	地方自治体の基本的な会計	
			特別会計	歳計現金・基金	特別会計地方公営企業以外の会計 (国民健康保険会計、介護保険会計など)
					地方公営企業（地方公営企業法非適用）の会計
					地方公営企業（地方公営企業法適用）の会計
		特別地方公共団体			特別区、一部事務組合、広域連合、財産区の会計
		預り金	一時借入金	歳計現金と同様の出納および保管	
			歳計外現金	職員の源泉所得税、入札保証金、契約保証金など 歳計現金と同様の出納および保管	
準公金	他の団体等に属する資金 地方自治体が管理する	法定公社		地方自治体が出資する特別法人 (土地開発公社、地方道路公社、地方住宅公社)	
		公益認定法人		地方自治体が出捐した公益財団法人および公益社団法人	
		法人格のない団体等		地方自治体が資金を管理する団体および個人 (学校給食会計、体育協会など)	

(出所) 益戸健吉 (2017)、「わが国地方自治体における資金管理内部統制基本方針の構築」をもとに一部筆者修正。

地方自治体が管理する資金は、必ずしも自治体が所有しているか否かによって識別されず、広範にわたる。しかしながら、これらの資金の原資は、税金や公益目的で得られた金銭であり、かつ、管理する主体が公人であることから、適正に管理することが求められる。

II-2 地方自治体における資金管理

地方公共団体金融機構は「資金管理」を次のように定義している。

「『資金管理』とは、一般に企業、自治体等の長期・短期資金について、特定の期間における資金調達・資金運用のフローや特定時点におけるストックを対象として展開される資金計画策定活動や資金統制活動を指し、資金管理の目的に対応して、現金、流動資産、運転資金などその資金管理対象の範囲は異なるが、いずれにおいても財務の安全性、流動性を重視しながら内部及び外部の各種資金源泉からの資金調達や資金運用形態との最も合理的な構成を確保することを目的とするもの⁽⁵⁾」。

この定義から、資金管理は「長期・短期資金」「特定の期間」「資金計画策定・統制活動」という用語を抽出することができる。すなわち、資金管理は、資金を長期と短期に区別し、その管理には期間の定めがあり、資金に関する計画策定と統制活動である。そして、資金管理の目的は、資金源泉と資金調達・資金運用の合理的な構成を確保することであると整理できる。言い換えると、資金管理は、資金調達と資金運用の双方の視点を捉えた合理的な管理活動であり、その活動は計画されたものであって、統制を図ることであると整理できる⁽⁶⁾。

2003年のペイオフ全面解禁にあわせて、多くの地方自治体は資金運用規程を策定している。これは、総務省通知「ペイオフ解禁に向けた地方公共団体の対応について（2002年2月8日付、総行自第9号）」による総務省の要請に対応したものである。地方自治体が管理する公金の保護に向けて、資金の安全性確保を目的としたものである。その当時、地方自治体は行財政改革の状況下にあるにもかかわらず、公金の保護が主な取り組みとなっており、資金運用の効率化に注視されなかった。さらには、多くの地方自治体では資金管理に関する規程を制定しておらず⁽⁷⁾、地方公共団体金融機構における資金管理の定義に照らすと、資金調達あるいは資金管理という視点で捉える地方自治体は存在していなかった。

地方公共団体金融機構は、資金管理により期待される効果として次の6項目を示している（表2）。地方公共団体金融機構は「超低金利環境が長期化するなか、資金管理の効果や巧拙が表面化しにくい状況にはあるものの、将来の経済環境の変化に出来るだけ対応できるように準備を進めておく必要がある⁽⁸⁾」と警鐘し、表2に示される効果が期待できると言及している。

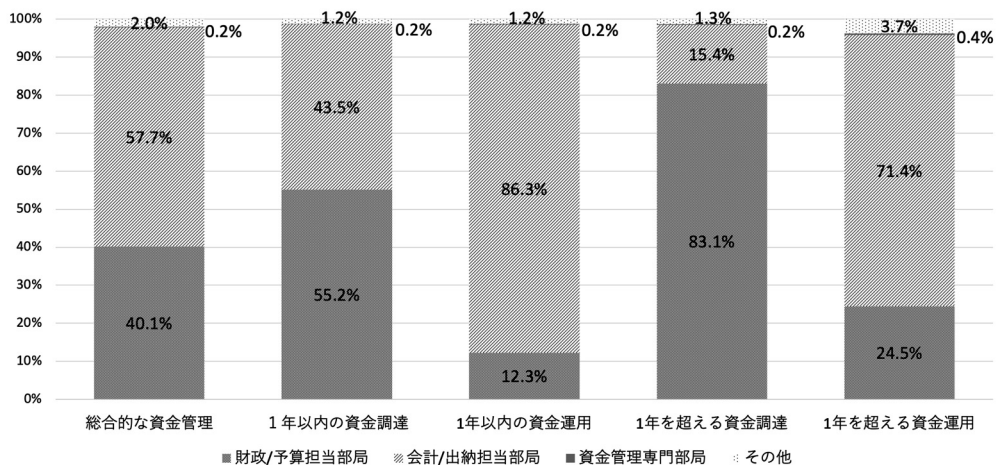
表2によると、地方自治体の資金収支をより正確に把握し、計画的な資金調達を行うことで、資金調達コストを削減できることが示されている。また、資金運用の集約化により、複数の基金をまとめて運用することのスケールメリットが得られるとともに、財務事務の簡素化、専門性の向上、職員の意識改革が得られることを示唆している。

表2 地方自治体における資金管理により期待される効果

- (1) 資金調達コストの削減
不要な一時借入金への削除、資金調達の一本化などによる有利な条件での調達により、資金繰りのための外部からの資金調達コストを圧縮することが可能になる。
- (2) 効率的な資金管理による余剰資金の活用
効果的な資金管理による、余剰資金の創出、運用資金の規模の拡大が期待できる。
- (3) 基金の一括運用による運用効率の向上
複数の基金を一括運用することにより、運用可能額のロットが増加し、債券等での長期運用の選択肢が広がり、資金運用効率の向上が期待できる。
- (4) 資金調達・資金運用に係る財務事務の簡素化、効率化
資金調達・資金運用に係る財務機能の集約化により、財務事務の簡素化、事務コストの削減が図れる。
- (5) 財務担当職員の専門家、ノウハウの蓄積
財務機能の集約化により、財務関係に従事する人材のレベルアップにつながる。
- (6) 職員の行財政改革に対する意識の高まり
資金調達・資金運用に関する業務の具体的な効率化への取り組みにより、職員の行財政改革に対する意識の高まりにつながる。

(出所) 地方公共団体金融機構(2015)、「地方公共団体における資金調達・資金運用に係る資金管理マネジメントのあり方に関するワーキンググループ報告書」2-4をもとに筆者作成。

図1 地方自治体における資金調達と資金運用の担当部局



(出所) 地方公共団体金融機構(2020)、「地方公共団体における資金運用管理等に関する実態調査報告書」5-6をもとに筆者作成。

その一方、地方公共団体金融機構は、地方自治体における資金調達と資金運用に関する現状調査から、地方自治体が抱える課題として①より正確に資金収支を把握できていないこと、②財務機能を有する部局が分散されていることを明らかにしている。図1には、資金調達と資金運用、さらには、調達・運用の期間によって担当する部局が異なることが示されている。資金調達と資金運用を総合的に

管理している団体は40.1%にしか過ぎず、資金調達とは財政/予算担当部局が担当し、資金運用は会計/出納担当部局が担当する傾向にある。また、長期と短期に目を向けると、1年以内の短期資金調達は財政/予算担当部局と会計/出納担当部局で半数ほどの割合になっているが、1年を超える長期調達になると、財政/予算担当部局が83.1%を占めている。資金運用では、長期と短期はおおよそ会計/出納担当部局が担う傾向にある。

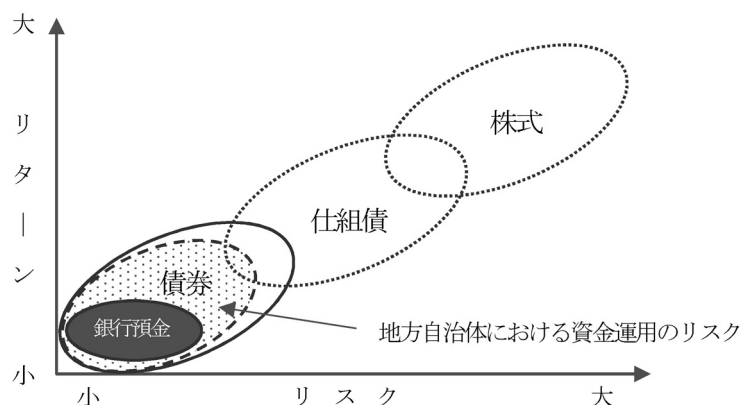
このように、地方自治体によって資金調達および資金運用を担当する部局は異なっている現状がある。さらには、資金調達と資金運用は、運用あるいは預入の期間によって担当する部局が異なっている現状がある。そのため、多くの地方自治体は、資金調達と資金運用における資金収支を正確に把握することが困難になっているといえる。

Ⅱ-3 資金管理のリスク

地方自治体が管理する歳計現金等は、地方自治法第235条の4第1項の規定により最も確実かつ有利な方法で保管することが求められている。また、基金については、地方自治法第241条第2項に確実かつ効率的に運用しなければならないことが示されている。地方自治体が購入できる債券は、地方財政法第4条の3第3項により規定されている。この規定によると、地方自治体は、銀行その他の金融機関への預金、国債証券、地方債証券、政府保証債券、その他の証券の買入れ等の確実な方法によって運用しなければならないとされている。地方自治体が管理する資金は、「確実」に保管し、「確実かつ効率的」に運用することが求められていることから、安全性が優先されるといえる。

しかしながら、効率的な資金運用は安全性とトレードオフの関係にある。地方公共団体金融機構（2020）によると、地方自治体の資金運用に関してリスクとリターンを図2のように整理されている。図2に示されるように、リスクとリターンは比例する関係にあり、高いリターンを得るためにはそれに相当するリスクをとらなければならない。地方自治体は資金運用に関して安全性を優先す

図2 地方自治体における資金運用のリスクとリターンの関係



（出所）地方公共団体金融機構（2020）、「地方公共団体における資金運用管理等に関する実態調査報告書」7。

べきであるが、図2は必ずしも効率的な資金運用を行っているといえない状況を示している。すなわち、「確実かつ効率的」に資金を運用するためには、資金運用にかかるリスクを認識したうえで、安全性を損なわない範囲でそのリスクを低減させ、効率性を追求することが求められると整理できる。

地方公共団体金融機構（2020）は、地方公共団体の資金運用にかかるリスクを、①市場リスク、②信用リスクおよび③流動性リスクに分けて整理している。①市場リスクは、金利、株価、為替などの金融環境の変動により市場価格が下落し、生み出される収益が損なわれるリスクである⁽⁹⁾。②信用リスクは、資金運用先の経営状態の悪化により、生み出される収益が損なわれるリスクである⁽¹⁰⁾。③流動性リスクは、債券を迅速かつ適正な価格で現金化できないリスクである。図2には、地方自治体の資金運用に関して、銀行預金は預け入れる金融機関の信用リスクがあり、債券は市場リスク、信用リスクおよび流動性リスクがあるもの、いずれもローリスク・ローリターンであることが示されている。

地方公共団体金融機構（2020）は、地方自治体の資金運用にかかるリスクを回避あるいは低減させるため、銀行預金と債券に分けて対策を整理している。預金は、預け先金融機関が経営破綻した場合、預金が払い戻されない信用リスクがある。その対策として、①預金保険制度により保護される範囲の確認、②預け先金融機関から借入金と相殺できる預金額の把握、借入金を上回る預金がある場合は、預け先金融機関の経営状況を把握して③預け入れ額の検討が示されている。つぎに、債券では、発行体の投資対象を国債、地方債、政府保証債等、償還に懸念のない債券で運用することで信用リスクを抑制することができる。市場リスクに対しては満期日には額面金額で償還されることから、満期保有により回避することができる⁽¹¹⁾。流動性リスクは、流通市場で取引量が多く、売却による現金化が容易な国債等の購入により低減することができる⁽¹²⁾。

このように地方公共団体金融機構によって整理される対策は、リスクを把握し、そのリスクをどのように対処するかを地方自治体が検討することに主眼がある。資金運用には一定のリスクが存在する。地方自治体が運用する資金は安全性が優先されるが、安全性だけを追求すれば効率性を実現できない。安全性を優先し、国債や地方債といった公共債や、財政状態の健全性が高い金融機関に預金するだけでは、確実な運用が行えても効率的な運用とはいえない。効率的な運用を行うためには、より正確な資金収支を把握することが不可欠であり、必要な資金調達額や運用可能額の見積もりに曖昧さや誤りがあると、効率的な資金運用を実現できないといえる。上述のように、地方自治体の資金管理において、より正確な資金収支の把握、財務機能を有する部局の分散が課題となっており、これらの課題解決が「確実かつ効率的」な資金運用の実現に資することになる。

Ⅱ-4 地方自治体における資金運用の現状

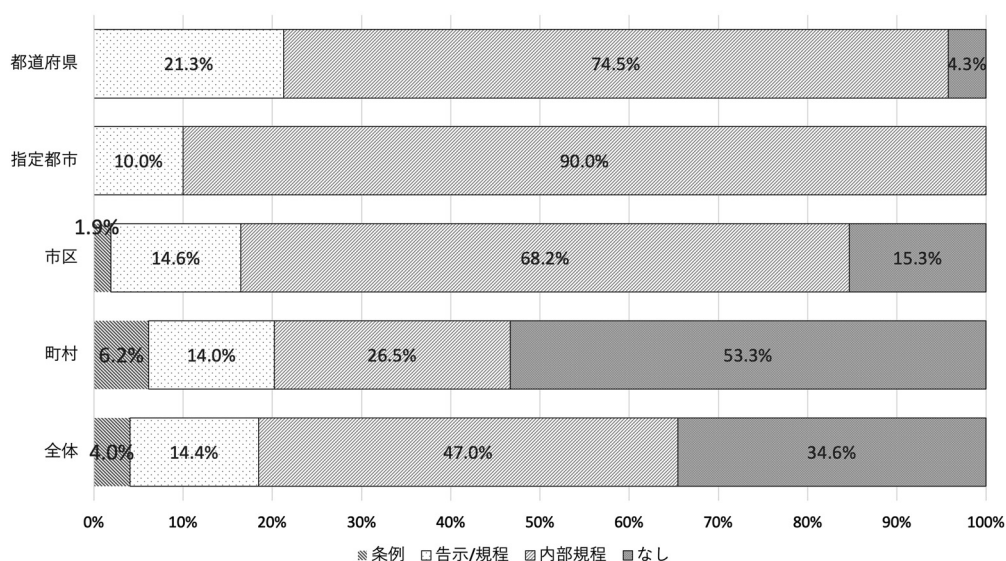
地方公共団体金融機構が公表する「地方公共団体における資金運用管理等に関する実態調査報告書」をもとに、地方自治体における資金運用の現状を概観する。

地方自治体における資金運用に関する諸規程は、図3のように示される。図3に示されるように、多くの地方自治体は、資金運用に関して、条例、告示／規程、内部規程を定めている一方、規程不存在の団体が存在していることがわかる。そのため、規程不存在の団体では、資金運用を所管する担当部

局の裁量で資金運用が行われていることが想定できる。資金運用に関する規程がなければ、どのような手続きで資金を運用しているかを検証できず、運用に関するリスクを評価できないといえる。

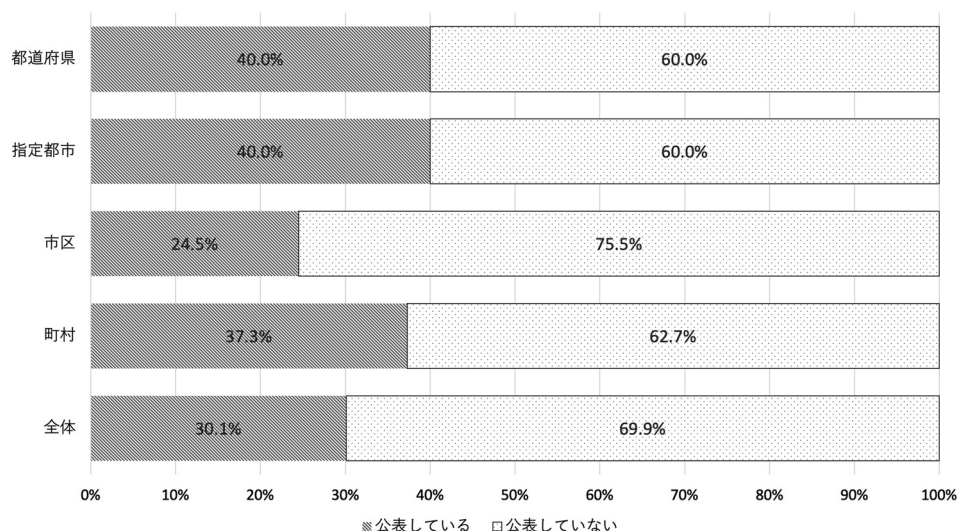
図4は、資金運用に関する諸規程を策定している団体のうち、それを公表しているか否かを示している。図4に示されるように、諸規程を定めているが、それを公表していない団体が全体で約70%に

図3 地方自治体における資金運用に関する諸規程の策定状況



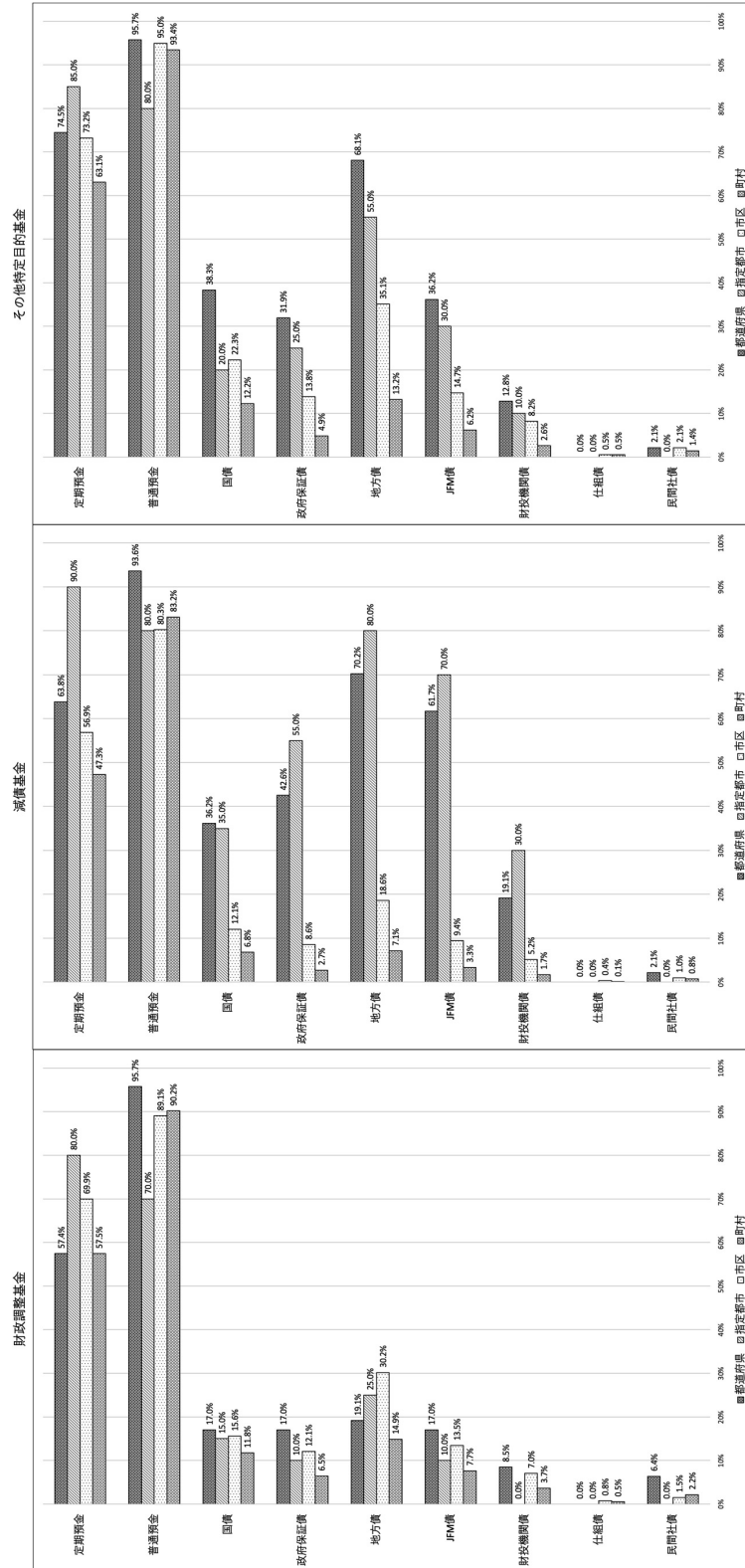
(出所) 地方公共団体金融機構(2020)、「地方公共団体における資金運用管理等に関する実態調査報告書」12.

図4 地方自治体における資金運用に関する諸規程の公表状況



(出所) 地方公共団体金融機構(2020)、「地方公共団体における資金運用管理等に関する実態調査報告書」13.

図5 地方自治体が管理する基金の運用方法



(出所) 地方公共団体金融機構 (2020)、「地方公共団体における資金運用管理等に関する実態調査報告書」26-28をもとに筆者作成。

相当している。諸規程を策定し、それに基づいて資金を運用している団体であれば、諸規程に掲げられた項目や内容に基づき、資金が適正に運用されているかを評価できる。しかし、諸規程が公表されていない場合は、資金運用が適正か否かの評価ができず、資金管理の透明性が低くなるといえる。

地方自治体が管理する基金の運用方法は、財政調整基金、減債基金、その他目的基金を分けて、図5のように整理される。図5によると、いずれの基金においても、定期預金や普通預金といった銀行預金による運用が多くを占めている。これは、前節で確認した地方自治法第241条第2項に規定される「確実かつ効率的」に運用しなければならないことから、流動性の高い銀行預金で運用していることがわかる。つぎに、国債、政府保証債、地方債が減債基金、その他目的基金が大きな割合を占めている。前述のように、地方自治体が購入できる債券は、地方財政法第4条の3第3項により規定されており、国債証券、地方債証券、政府保証債券、その他の証券の買入れ等の確実な方法によって運用しなければならないとされている。そのため、国債、政府保証債、地方債といった安全性の高い債券により運用されていることがわかる。

ほかに、図5では、都道府県と指定都市の基金運用でJFM債が顕著にあらわれている。JFM債は、地方公共団体金融機構が発行する債券であり、地方公共団体金融機構法により一般担保が付与され、債務の弁済が他の一般債務より優先される。そもそも、地方公共団体金融機構は、法に基づき設置された機構であり、地方自治体の出資による、地方自治体を対象に資金の融資を行う公的機関である。地方公共団体金融機構法第1条には「地方公共団体金融機構は、地方公共団体による資本市場からの資金調達を効率的かつ効果的に補完するため、地方公共団体に対しその地方債につき長期かつ低利の資金を融通するとともに、地方公共団体の資本市場からの資金調達に関して支援を行い、もって地方公共団体の財政の健全な運営及び住民の福祉の増進に寄与することを目的とする」と規定されており、JFM債は地方自治体の財政健全化と効率的な資金調達を支援する債券である。

財投機関債は、政府関係機関の債券であり独立行政法人や特殊法人が発行する債券である⁽³⁾。財投機関債は、政府保証のない債券であり、資金運用部資金法等の一部を改正する法律により導入されたものである。図5には、わずかであるが財投機関債も市区における減債基金の運用が示されている。

このように地方自治体が管理する基金の運用方法は、それぞれの団体によって異なるが、より安全性の高い銀行預金で運用される傾向がある。あるいは、地方財政法で「確実な方法」として例示されている国債、政府保証債、地方債により基金が運用される傾向がある。

地方自治体における基金の積立状況については、表3のように示される⁽⁴⁾。表3によると、2016年度末において総額21兆5,461億円の基金残高があることが示されている。2006年度末と比較すると、基金残高は倍増している。総務省自治行政局（2018）によると、基金の増加額7.9兆円のうち、国の施策や合併といった制度的な要因による増加額が2.3兆円であり、景気の動向による法人関係税等の変動、人口減少による税収減、公共施設等の老朽化対策等、災害、社会保障関係経費の増大といった、その他の将来の歳入減少・歳出増加への備えによる増加額が5.7兆円であることが示されている。また、基金積立では、都道府県では「国費関連分の増に対応」「行革、経費節約等により捻出した額」であり、市町村では「行革、経費節約等により捻出した額」「歳出の不用額」が財源になっていることが

表3 地方自治体における基金残高の推移

		2016年度末	2006年度末	増加額	増加率
基金総額	基金総額	21兆5,461億円	13兆6,022億円	7兆9,439億円	58.4%
	財政調整基金	7兆5,241億円	4兆720億円	3兆4,521億円	84.8%
	都道府県	1兆5,592億円	7,315億円	8,277億円	113.1%
	市区町村	5兆9,649億円	3兆3,404億円	2兆6,245億円	78.6%
	減債基金	2兆5,440億円	2兆1,398億円	4,042億円	18.9%
	都道府県	1兆1,344億円	1兆713億円	631億円	5.9%
	市区町村	1兆4,096億円	1兆686億円	3,410億円	31.9%
	その他目的基金	11兆4,781億円	7兆3,904億円	4兆876億円	55.3%
	都道府県	4兆2,836億円	2兆740億円	2兆2,096億円	106.5%
	市区町村	7兆1,945億円	5兆3,165億円	1兆8,780億円	35.3%

(出所) 総務省自治行政局(2018)、「地方公共団体の基金の積立状況等に関する調査結果のポイントおよび分析」総務省。

示されている。

地方自治体が管理する基金は増加傾向にある一方で、その運用は安全性の高い銀行預金や国債、政府保証債、地方債で行っている現状がある。本章で確認したように、資金調達・資金運用を担当する部局が異なるため、資金調達と資金運用における資金収支を正確に把握することが課題になっている。さらには、資金調達に関する諸規程を策定していない団体、あるいは公表していない団体が存在しており、資金運用に関するリスクを評価できない現状がある。地方自治体の資金管理において、より正確な資金収支の把握、財務機能を有する部局の分散といった課題を解決するためには、資金管理に関する諸規定の策定および公表を行うなど、資金管理に向けた環境や体制を整える必要がある。このことは「確実かつ効率的」な資金運用を実現するためには不可欠な要素になると考える。

Ⅲ 大分県国東市における資金管理の取り組み

大分県国東市は、2014年に地方公共団体金融機構から地方公共団体ファイナンス賞を受賞している。国東市は、2013年に財務活動管理方針を策定し、基金運用利回り1.96%を実現するなど、顕著な資金管理の取り組みを行っている。筆者は、国東市財務管理専門委員の益戸健吉氏に2020年7月から9月に渡り、複数回、オンラインでのインタビュー調査を実施した。このインタビュー調査をもとに、国東市における資金管理の取り組みについて考察する。

Ⅲ-1 国東市資金リスクマネジメント条例

国東市は、2020年4月に資金管理のリスクマネジメントに関する条例を制定した。資金管理を条例で制定した自治体は、国東市が全国で初めてである。国東市資金リスクマネジメント条例(以下、「資

金リスクマネジメント条例」という。)を取り上げ、国東市の資金管理に関する取り組みを概観する。

資金リスクマネジメント条例第1条には「資金リスクに係る統制体制の整備と運用に係る基本事項を定めることにより、現金等出納及び保管に係る不正又は誤りに関するリスクの防止及び発見を通じて市に対する市民の信頼を醸成し、並びに資金調達及び資金運用に係る安全性を優先した最善の業績追求を通じて財政継続性維持に貢献することを目的とする」ことが示されている。

国東市が資金マネジメント条例の策定にいった背景には、財務活動管理方針の一部改正を行い、基金の一括運用を行ったことがある⁽¹⁵⁾。国東市は、これまで個別に運用されていた基金を一元的に管理することで、有利かつ効率的な資金運用を可能とした。

表4 国東市の資金運用実績の状況

		平均月末残高 (千円)	運用収入 (千円)	運用利回り	運用利回り (東京都)
2011年	歳計現金等	3,105,037	646	0.021%	0.032%
	基金	9,315,684	20,034	0.215%	0.283%
	全体	12,420,722	20,680	0.167%	0.227%
2012年	歳計現金等	2,806,652	1,673	0.060%	0.032%
	基金	9,684,921	50,045	0.517%	0.234%
	全体	12,491,574	51,718	0.414%	0.184%
2013年	歳計現金等	2,451,999	1,777	0.072%	0.030%
	基金	11,099,005	217,523	1.960%	0.187%
	全体	13,551,005	219,300	1.618%	0.141%
2014年	歳計現金等	2,600,648	31,290	1.203%	0.030%
	基金	11,674,545	181,915	1.558%	0.160%
	全体	14,275,193	213,205	1.494%	0.119%
2015年	歳計現金等	2,449,148	44,844	1.831%	0.030%
	基金	13,157,008	252,854	1.922%	0.154%
	全体	15,606,156	297,698	1.908%	0.114%
2016年	歳計現金等	3,301,573	13,476	0.408%	0.009%
	基金	14,998,795	298,231	1.988%	0.093%
	全体	18,300,368	311,707	1.703%	0.065%
2017年	歳計現金等	3,112,136	26,567	0.854%	0.009%
	基金	16,513,336	205,944	1.247%	0.059%
	全体	19,625,473	232,512	1.185%	0.043%
2018年	歳計現金等	2,831,946	35,544	1.255%	0.008%
	基金	16,717,420	152,698	0.913%	0.054%
	全体	19,549,366	188,242	0.963%	0.039%

(出所) 国東市 HP および東京都 HP より筆者作成。

表4は、国東市における2011年から2018年までの資金運用実績の状況を示している。表4によると、国東市の運用利回りが大きく向上していることがわかる。一括運用を開始した2012年は、2011年と比較して運用利回りが約2.5倍に向上している。さらに、2013年は、前年比の約4倍に向上している。国東市のHPから入手可能な実績から2018年まで、幾分の増減が確認されるものの、国東市の運用利回りは高い水準で推移している。2011年と2018年の運用利回りを比較すると、約5.7倍まで向上しており、運用収入は188,242千円を獲得している。これは、国東市の一般会計歳入予算総額（2020年）の約0.8%に相当し、国東市の財源に大きく寄与している。また、表4に示される東京都の運用利回りと比較すると、国東市の資金運用が効率的であることがわかる。2011年では、国東市の運用利回りは東京都と比べて約7割であるが、2018年は、約25倍となっている。超低金利にもかかわらず、表4からわかるように、国東市は、歳計現金の債券運用、地方公営企業・外郭団体資金を統合した基金一括運用、債券売り現先取引による資金調達といった前例のない資金運用の取り組み、資金運用に係

表5 国東市における資金運用の取組状況

時 期	取 組 内 容	根拠となる手続き
2013年4月1日	財務活動管理方針の策定	
2013年8月27日	基金の一括運用の規定を策定	財務活動管理方針一部改正
2013年10月30日	売却損失の処理方法と起債方法の基準の策定	〃
2014年1月23日	歳計現金等の長期運用の規定を追加	〃
2014年9月8日	金利変動リスクの対応の考え方を整理 記載の据置期間（1年以内）の規定を廃止	〃
2015年1月9日	短期資金調達で当座貸越活用の規定を追加 長期資金調達（起債方法）で変動金利の選択を追加 一括運用基金の運用収益の配分において、果実運用型基金から各基金残高による按分に変更	〃
2016年2月1日	資金運用と一時借入の決定権限を会計管理者の補助組織に付与	規則改正
2016年3月27日	公営企業資金運用基金の設置および一括運用の開始 国東市公営企業および外郭団体資金運用基金条例の制定	条例制定
2016年3月31日	運用実績の公表 公営企業から運営受託資金を基金に積み立て、一括運用を行う規定を追加	財務活動管理指針一部改正
2016年10月1日	公益性のある事業を伴う外郭団体の余裕資金の一括運用を規定	〃
2017年2月16日	運用債券の範囲を20年以内から30年以内に拡大	〃
2018年4月1日	リスク管理の考え方を整理 オーバーパー債券の償却方法の整理 アンダーパー債券の償却方法を追加	〃
2019年8月23日	金融機関経営健全性指標の参考指標を変更 金融機関の信用枠を変更（指定金融機関：40億円、その他の金融機関：30億円）	〃
2020年4月1日	国東市資金マネジメント条例の策定（財務活動管理方針の廃止）	条例制定

（出所）国東市HPより筆者作成。

る権限の一元化などにより資金調達および資金運用の効率化を実現している。

国東市が効率的な資金運用を実現できたのは、資金の一括運用に向けた長期運用にある。国東市における資金管理の取組状況を整理すると表5のように示される。表5に示されるように、国東市は財務活動管理指針を適時見直しすることによって、資金運用の効率化に向けた取り組みを行っている。国東市の取組状況から、資金の短期運用を見直し、長期運用に視点が向けられていることがわかる。

たとえば、短期資金調達で当座貸越枠を設定することで、財政調整基金の取崩しや振替運用を行わずとも、一時的な資金不足を回避することができる。歳計現金および基金における債権保有上限額を設定することで一定額の現預金を確保するとともに、債権売り現先取引で低金利の外部資金調達を行うことで基金繰替運用などの内部資金を用いずに資金繰りが可能になる。これにより、歳計現金と基金の双方で、長期・超長期債券運用が可能になり、その結果、長期でより有利な資金運用が可能になる。また、変動金利リスクに対処するため、ポートフォリオを変化させることで、長期運用を実現可能としている。金利は一般的に償還期間が長くなるほど高くなる。償還期間が短期であると、金利変動による保有債券の価格変動リスクを抑制することができるが低収益にもつながる。そのため、資金調達の安全性を考え、償還期間の長期化を避ける。しかし、国東市は有する資金を一括運用することで長期、超長期債券で資金運用の効率化を実現している。

Ⅲ-2 資金リスクマネジメント条例制定の背景

国東市における資金管理効率化の背景には、資金管理に関する考え方の転換にある。これまでの資金管理は、預金を中心とした低収益の運用を行い、据え置き期間を長く設定し、長期固定金利による借入を行うことが一般的な考え方であった。しかし、国東市では安全性と効率性の双方を実現するために「非金融的リスク」と「金融取引係リスク」に区分して対処することで、金融市場原理を踏まえた考え方への転換が行われた。つまり、資金管理にリスクマネジメントの考え方を取り入れることで、資金管理の安全性および効率性の追求を図ったのである⁽¹⁶⁾。

国東市財務活動管理方針は、資金調達と資金運用に関わる財務活動の原則及び管理方針を定めて、資金の安全性および効率性の実現を図ることを目的としている。国東市財務活動管理方針の第1項には、財務活動の原則が示されており、第一にリスクに関する項目が掲げられている。それによると、リスクとは目的達成の成否を不確かにする要素と影響のことであり、目的に対して正の結果をもたらす場合と負の結果をもたらす場合があることが示されている。つまり、資金調達と資金運用に当たり、リスクは目的達成を促進する要因と阻害する要因になることが示されている。通常、リスクは不確実性や危険を想定したリスクと捉えられるが、国東市財務活動管理方針ではリスクを肯定的に捉えることが含まれている。金融取引では、リスク（不確実性）を引き受けることでリターン（収益）が発生する構造にあるため、リスクをいたずらに回避するのではなく、リスクの性質や程度を見極め、適切にコントロールすることによって、資金調達コストの削減や資金運用の収益向上を図ることになる。そのリスクを踏まえて、国東市財務活動管理方針は、資金の安全性に係る信用リスク、流動性リスク、金利変動リスク等に関わるさまざまな要素を金融取引のみでなく組織内外のすべての環境から見出

表6 国東市財務活動管理方針に示されるリスク

リスクの区分	留意すべきリスク	対処の方法
信用リスク	投資資金回収の不確実性	個々の金融商品元本の確実な保全のため、安全な金融商品の選択、預金保護のためのペイオフ対策、取引金融機関経営健全性指標に留意する。
流動性リスク	資金繰りの不確実性	必要ときに必要な資金を調達するために、資金の統合管理、市場金利を反映する短期資金調達および償還期間の適切な設定を行う。
金利変動リスク	市場金利変動の不確実性による保有債券価格変動の不確実性およびクーポン（利息）の再投資収入の不確実性	金利の変動とは市場金利の上がり下がりであり、債券価格は逆の方向に変動する。償還期間を短期化することで、金利変動リスクを抑制し、利息削減が図られるが、償還期間を長期化すれば金利変動リスクが高まり、利息は高くなる。償還期間や金利固定期間の短期化の工夫を通じて調達コスト削減を図る。

（出所）国東市財務活動管理方針をもとに筆者作成。

し、適切なリスクコントロールを通じて、効率性の向上を図ることを企図している。

国東市財務活動管理方針に示されるリスクを整理すると、表6のように示される。表6によると、資金調達と資金運用に伴うリスクに対して、信用リスク、流動性リスク、金利変動リスクに区分し、それぞれのリスクにおける留意点および対処方法を明確に示すことで、リスクを適切にコントロールすることが図られている。また、これらを担当部局に委ねることなく、資金管理会議⁽¹⁷⁾が設置され、協議の上、財務活動が行われている。

国東市財務活動管理指針によると、短期資金における調達と運用は、表7に示されるよう規定されている。短期資金の調達および運用では、財務活動の基本的な考え方として、各課から収入および支出計画を聴取することにより、支払資金の過不足を把握し、短期金融市場の金利水準に注意を払い、

表7 短期資金における調達と運用の規定

1 短期資金（期間1年以内）の調達及び運用
(1) 財務活動の基本的な考え方
各課から収入及び支出計画を聴取することにより、支払資金の過不足を把握した上で、短期金融市場の金利水準に注意を払い、確実かつ有利な金融商品を選択する。
(2) 資金調達
短期金融市場に連動した金融商品 ^(注) を基本に資金調達を行う。
資金の長期運用を阻む要因である、基金の繰り替え運用や短期プライムレートでの一時借入等は原則行わない。
緊急の支払いに対処するため、当座貸越による資金調達を行うことができる。
(3) 資金運用
ペイオフ対策のため、決済用預金を基本とするが、余裕資金の運用は、以下から選択する。
ア 国庫短期証券
イ 国庫短期証券買い現先取引
ウ 期間1月以内の譲渡性預金や1年以内の定期預金

（注）オープン市場での市保有債券の売り現先取引による資金調達やインターバンク市場での短期資金調達金利（RIBOR：Tokyo Interbank Offered Rate）をベースとした「銀行等貸付」等。

（出所）国東市財務活動管理方針から抜粋。

表 8 長期資金における調達と運用の規定

2 長期資金（期間1年超）の調達及び運用

(1) 財務活動の基本的な考え方

国債金利が最も低く、地方債金利、一般企業の社債金利の順に、それぞれの資金調達団体の信用リスクの程度に応じてリスクプレミアム利率が付される要因と償還年限の長さに応じて流動性リスク等が高まり金利を引き上げる要因が、統一的に作用して金融市場の金利が決定される。

調達（借入＝市債発行）と運用（貸付＝債券購入、預金）は、貸借という金融活動の中の表裏として統一して捉えるべきであり、ともに償還年限に応じた国債利回りを基準にリスクプレミアムを付して金利が決定されること、及び金融市場の動向、並びに各種リスクを踏まえて、安全かつ最も効率的な金融取引を行うものとする。

(2) 資金調達

① 起債方法

証書借入による定時償還方式を基本とするが、証券発行や満期一括償還方式に財務的な合理性が認められる場合はこの限りでない。

定時償還方式において、支払利息削減と債務早期償還を実現するために、次の方法を取るものとする。

ア 据置期間は原則として設けない

イ 選択できる場合は、元金均等償還方式

ウ 財政収支見込が許す範囲で償還期間を設定

エ 金利固定方式と金利見直し方式、変動金利方式の選択は、償還シミュレーションによる支払利息の多寡による判断

オ 金利見直し方式の見直し条件は国債等金融市場金利を基準

② 銀行等引受資金の借入先決定

引き合い方式又は相対方式のいずれの場合も、国債等金融市場金利をベースにした適切な借入金利を約定できる金融機関を借入先とする。

(3) 資金運用

① 資金の目的に応じた運用の原則

ア 定額運用基金

流動性確保を一義的な目的として、決済用預金を基本に運用する。

イ 果実運用型基金・積み立て型基金

一括運用の部分としての運用であり、個々の基金の取り崩し予定額を把握して、余裕資金は、中期、長期及び超長期商品での運用及び債券入れ替えによる売却益の確保を図る。

ウ 歳計現金、歳計外現金、企業会計資金

余裕資金は、中期、長期及び超長期商品での運用、及び債券入れ替えによる売却益の確保を図る。

② 一括運用

会計管理者が保管すべき基金は、定額運用基金を除いて、一括運用を行う。公営企業及び外郭団体から運用受託する資金は公営企業及び外郭団体資金運用基金に積み立てて一括運用を行うものとする。

一括運用の目的は、事務の簡素化を図るとともに、予期せぬ基金取崩しに基金全体で対処することで、長期運用を可能にする環境をつくり、効率性向上を図るものである。

運用収益は、財政調整基金が代表して受け入れるものとし、収益の配分は、年1度、12月末時点の基金残高の割合で按分し、年度末までに、財政調整基金から各基金に振り替える。1月以降に収益の異動があった場合は、財政調整基金で調整するものとする。

③ 金融商品

ア 預金

決済用預金、定期預金、期間半年以内の譲渡性預金

イ 有価証券

満期まで概ね30年以内の次の債券に限る。

日本国債

日本政府機関債（政府保証債、財政投融资機関債）

地方債

地方公共団体金融機構債

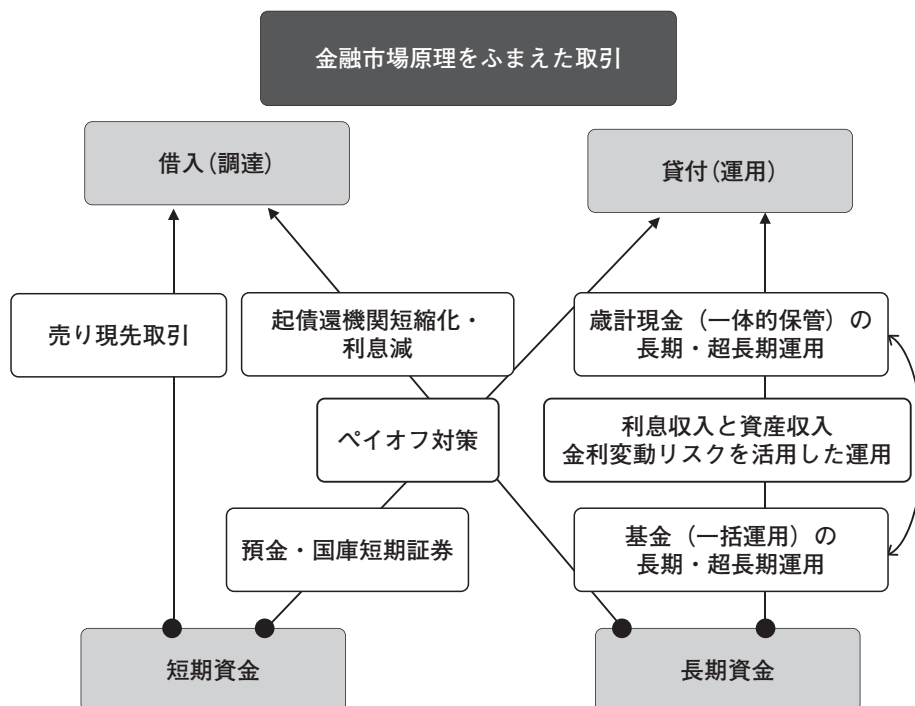
（出所）国東市財務活動管理方針から抜粋。

確実かつ有利な金融商品を選択することが示されている。特筆すべきは、短期の資金調達において、金融市場に連動した金融商品を選択していることであり、保有国債等の売り現先取引によるマイナス金利で調達していることである。さらに、短期資金において、基金からの繰替運用や短期プライムレートでの一時借入を原則として行わないことが示されている。短期資金調達は、現金の支払資金不足によって生じる資金繰りを目的に行われる調達方法である。

国東市財務活動管理指針によると、長期資金における調達と運用は、表8に示されるよう規定されている。長期資金の調達および運用では、財務活動の基本的な考え方として、調達と運用は、貸借という金融活動の中の表裏として統一して捉えるべきであり、ともに償還年限に応じた国債利回りを基準にリスクプレミアムを付して金利が決定されること、及び金融市場の動向、並びに各種リスクを踏まえて、安全かつ最も効率的な金融取引を行うものとすることが示されている。リスクに対しては、国債金利が最も低く、地方債金利、一般企業の社債金利という順位を示し、それぞれの資金調達団体の信用リスクの程度に応じてリスクプレミアム利率が付される要因と、償還年限の長さに応じて流動性リスク等が高まり金利を引き上げる要因が、統一的に作用して金融市場の金利が決定されることを明記している。

上述から明らかなように、国東市財務活動管理方針は、長期・短期、あるいは、資金調達・資金運

図6 国東市における資金調達と資金管理の統合的フレームワーク



(出所) 益戸健吉・石原俊彦(2014)、「資金運用と資金調達のリスク・マネジメントー大分県国東市における財務活動管理方針と内部統制」『地方財務』725:153.

用に分けて規定されているが、資金の管理には少なからずリスクが生じることを認識し、そのリスクに対処することが基本にある。特に、資金の運用期間が長くなれば、金利変動による保有債券価格変動の影響を強く受ける。そのため、地方自治体の債券運用では償還期間を5年とする中期国債までの運用が多かったが、その要因は長期化による金利変動リスクを回避することにある⁽¹⁸⁾。表7および表8を踏まえ、国東市の財務管理活動方針の構造を整理すると図6のように示すことができる。国東市は、資金調達と資金運用を区別しながらも、相互に関係することから目的と実現方法を可視化することで、統合的なフレームワークを構築しているといえる。その背景には、資金管理の目的が住民のために安全性と効率性の双方を実現ことにあり、「非金融的リスク」と「金融取引に係るリスク」に区分して対処することで、金融市場原理を踏まえた考え方を取り入れたことにある。つまり、国東市では、資金管理にリスクマネジメントの考え方を取り入れることで、資金管理の安全性および効率性の追求を図っているのである。

IV 結びにかえて

本稿は、地方自治体における資金管理のあり方について検討することが目的である。本稿で確認したように、地方自治体の資金管理にはリスクをマネジメントする視点が欠如しており、金融リスクにかかる資金調達・資金運用に対処できていないという課題がある。地方自治体が管理する基金残高がさらに増大することになれば、その運用利回りから得られる収益を毀損しているとも考えることができる。地方自治体における資金管理には、正確な資金収支の把握、財務機能を有する部局の分散といった課題があり、資金管理のリスクに対処する体制が整備されていない現状がある。地方自治体は、地方自治法第235条の4第1項および同法第241条第2項の規定により、資金を確実かつ効率的に管理することが求められる。本稿で概観したように、地方自治体における資金運用の現状は安全性を重視するあまり、効率性が不十分である。これは、地方自治体に資金管理の根拠となる条例や規則が不存在である、あるいは公表されていないことに起因するものである。仮に、資金管理に関する規程が公表されていれば、少なからず議会や住民からのチェックが機能する可能性がある。

2020年4月に大分県国東市は、これらの課題解決に向けて資金管理リスクマネジメント条例を策定した。国東市は、2013年時点で財務活動管理方針を策定し、他の自治体よりも早期に資金管理の課題解決に向けて取り組んでいる。その結果、国東市は、基金の運用収益を大幅に改善している。国東市における取り組みの特筆すべき点は、これまでの資金管理に関する考え方を転換させ、資金の長期運用に着目した点である。国東市は、資金管理に伴うリスクを肯定的に捉え、リスクをコントロールすることで、資金運用の効率化を実現させた。その成功要因には、本稿で示した資金管理の課題に真摯に取り組み、国東市職員の専門性の向上とノウハウの集約があったからと察する。

国東市の資金管理マネジメント条例は、2020年に制定したばかりである。そのため、その成果が明らかになっていない。国東市の資金管理に関する取り組みや考え方は、多くの地方自治体にとって資金管理の適正化に資するものになると考える。

注記

- (1) 日本銀行「主要時系列統計データ表」(https://www.stat-search.boj.or.jp/ssi/mtshtml/ir02_w1_1.html 最終アクセス2020年10月末)。
- (2) Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (2004), *Enterprise Risk Management-Integrated Framework*. 八田進二監訳・中央青山監査法人訳 (2006)『全社的リスクマネジメントフレームワーク篇』東洋経済新報社。
- (3) 歳計外現金は、地方自治法第235条の4第2項および施行令から「地方自治体の所有に属しない」かつ「歳入歳出に属しない」ところの預り金を指す。
- (4) 会計管理者は地方自治体の公金のうち、地方公営企業（地方公営企業法適用）を除く、会計および基金を管理する。地方公営企業管理者は、地方公営企業法適用に関わる会計および基金を管理する。
- (5) 地方公共団体金融機構 (2015)「地方公共団体における資金調達・資金運用に係る資金管理マネジメントのあり方に関するワーキンググループ報告書」、iii。
- (6) 地方公共団体金融機構による資金管理の定義は、現金取り扱いによる不正のリスクを対象としていない。地方自治体では、資金調達・資金運用にかかる金融リスクだけでなく、職員の不正等に係るリスクが存在する。本稿では、地方公共団体金融機構の定義を用い、地方自治体の資金管理に係るリスクは別稿にて論究したい。
- (7) 益戸 (2018) によると、資金調達規程を策定している自治体は、324団体中27団体（8%）であることが示されており、資金調達・資金運用に関する規程を定めている団体は少ないことに言及している。これまでも地方自治体は一時借入等の資金調達を行っているが、その根拠となるルールが欠如していることが伺える。
- (8) 地方公共団体金融機構 (2015)、前掲書、2。
- (9) 地方公共団体金融機構は、市場リスクを収益が損なわれるリスクと位置づけているが、市場リスクは信用リスクに含まれることから、本来は投資資金が毀損されるリスクを意味している。
- (10) 地方公共団体金融機構は、信用リスクを収益が損なわれるリスクと位置づけているが、信用リスクは投資元本が毀損されるリスクを意味することから、運用資金が毀損されるリスクと捉える。
- (11) このほか、円建ての公共債で資金運用を行うことで、市場リスクを回避できる。
- (12) 流動性リスクは、金利変動リスクによる含み損リスクがあるため、価格変動の感受性は償還期間に比例することから運用債権償還期限上限を制限すること、あるいは、債権保有上限を設定して現預金を一定割合保有することによりリスク対応を図ることができる。
- (13) たとえば、独立行政法人住宅金融支援機構、株式会社日本政策投資銀行、独立法人日本学生支援機構、独立法人都市再生機構などがある。
- (14) 地方財政状況調査では、満期一括償還に係る市場公募債と減債基金が純計されているため、正確な基金残高が示されていないことに注意する必要がある。総額では、地方財政状況調査の結果を上回る基金残高がある。
- (15) 国東市が資金マネジメント条例の策定に至った背景は、2012年以降、公金の不正防止の取り組み、財務活動管理方針を軸とした資金調達・資金管理の改善が基礎にある。新たに準公金を対象にして、監査委員および議会による統制を組み込んだ総合的な資金管理を追求したものである。
- (16) 国東市の資金リスクマネジメント条例制定の背景には、本稿で言及する資金調達・資金運用の金融リスクのほか、自治体職員の不正リスクへの対処がある。国東市はCOSO内部統制の総合的フレームワークをもとに、現金出納・保管における不正・誤りの防止・発見の内部統制を図ることで、不正等を未然に防止する事前対応の考え方を取り入れている。本稿では、地方公共団体金融機構が示す資金管理の定義を用いるため、資金管理のリスクを金融リスクとして捉え論考している。
- (17) 資金管理会議は、財政課長、財政係長、上下水道課長、水道工務係長、水道管理係長、下水道管理係長、市民病院事務長、市民病院庶務課長、市民病院会計係長、会計管理者、会計課係長で構成される。資金管理

会議では、起債計画、借入金償還計画情報の交換、資金運用の検討、金融機関財務状況、ペイオフ対策、本方針の見直し、その他財務活動に係る事項が協議される。

- (18) 益戸健吉・石原俊彦 (2014)、「資金運用と資金調達リスク・マネジメントー大分県国東市における財務活動管理方針と内部統制」『地方財務』725：136-156.

参考文献

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (2004), *Enterprise Risk Management-Integrated Framework*. 八田進二監訳・中央青山監査法人訳 (2006)、『全社的リスクマネジメントフレームワーク篇』東洋経済新報社.

国東市 (2013)、「国東市財務活動管理方針」.

総務省自治行政局 (2018)、「地方公共団体の基金の積立状況等に関する調査結果のポイントおよび分析」総務省.

地方公共団体金融機構 (2015)、「地方公共団体における資金調達・資金運用に係る資金管理マネジメントのあり方に関するワーキンググループ報告書」.

地方公共団体金融機構 (2020)、「地方公共団体における資金運用管理等に関する実態調査報告書」.

益戸健吉・石原俊彦 (2014)、「資金運用と資金調達リスク・マネジメントー大分県国東市における財務活動管理方針と内部統制」『地方財務』725：136-156.

益戸健吉 (2017)、「わが国地方自治体における資金管理内部統制基本方針の構築」.

益戸健吉 (2020)、「国東市資金リスクマネジメント条例ー目的思考による自主的・総合的な資金管理の試み」『季刊 自治体法務研究』2020年夏号：66-75.