

国の委託費の支払過大への対応

～ 会計検査院の指摘と国庫への返納～

のぶくに たかひろ
決算委員会調査室 信国 隆裕

1. 本稿の目的と趣旨

会計検査院は、「平成 18 年度決算検査報告」(以下「決算検査報告」という。)において、委託費の支払過大や不適切経理に係る指摘を多数行っている。国の委託費について 7 件、独立行政法人について 3 件、公社について 1 件である。国の補助金については従来から多くの指摘があるが、委託費についての指摘は最近目立つようになり、18 年度は 11 件を数えている。しかも、委託費に係る法令上の扱いについては補助金のような特別法はなく、委託契約や一般法としての民法が適用されるため、その過払いや不適切経理等についてどのような対応が行われているか注視する必要がある。

そこで、本稿では、まず、決算検査報告における国の委託費に係る指摘についてその状況を見た後、委託費の会計上の性格及び補助金との違い等について言及し、最後に委託費の返還に着目し、その留意点について論及することとする。

2. 会計検査院による委託費に係る指摘

決算検査報告においては、国の委託費に係る指摘のうち、不当事項として 6 件、処置を講じた事項として 1 件指摘されており、表 1 は、その概要である。

指摘の態様としては、支払不適切 1 件、支払過大 5 件、不適切な会計経理 1 件であり、省庁別にみると、厚生労働省 5 件、経済産業省 2 件である。7 件の指摘金額を合計すると 5 億余円、委託費支払額は 105 億余円となる。

指摘項目は、全部で 23 項目に上るが、特に地域求職活動援助事業等に係る委託事業については、17 の地方労働局、37 の委託先にかかわり、年度も 13 年度から 18 年度にわたっている。委託費の支払額 18 億余円のうち 1 億 1 千万余円が支払過大額とされている。

委託先の 37 団体においては、委託費から、不正な支払を行い、これを別途に経理するなどしたり、委託事業の対象外の経費を支払ったり、謝金、旅費、借料等を過大に支払ったり、翌年度の委託事業に係る経費を支払ったりするなどして、委託費を委託事業の目的外の用途に使用するなどしていた。したがって、委託費の経理が適正を欠いていて不当と認められるとするものである。

なお、国の委託費のほか、独立行政法人科学技術振興機構及び高齢・障害者雇用支援機構についても、それぞれ 352 万余円、1 億 957 万余円の委託費の支払過大が指摘されている。また、独立行政法人鉄道・建設運輸施設整備支援機構については 3,050 万円の過大な算定、日本郵政公社の貯金事務センターについては 1 億 8,826 万円が積算過大として指摘されている。

表1 平成18年度決算検査報告における国の委託費に係る指摘

事項番号	会計検査結果	指摘の態様	担当省庁	指摘の概要	件数	指摘金額	委託事業支払額
1	不当事項	支払不適切	厚生労働省	労働関係調査委託事業の実施に当たり、委託費の出納及び使途等を確認できない状況となっており、会計経理が著しく適正を欠く	1	1億7,750万余円	1億7,750万余円
2	同上	支払過大	同上	地域労使就職支援事業に係る委託事業の実施に当たり、水増し請求、委託事業対象外の経費支払いなどにより、委託費の支払額が過大	1	4,736万余円	18億9,685万余円
3	同上	同上	同上	地域求職活動援助事業等に係る委託事業の実施に当たり、委託費から不正な支払を行いこれを別途に経理したり、委託事業の対象外の経費を支払ったりなどして、委託費の支払額が過大	17	1億1,751万余円	18億8,845万余円
4	同上	同上	同上	地域求職活動支援事業、インターンシップ受入企業開拓事業等の実施に当たり、委託事業の従事日数が年間の従事可能日数を超過しているのに、当該超過日数についても委託費から人件費を支払っていたため、委託費の支払が過大	1	7,492万余円	31億4,000万余円
5	同上	同上	経済産業省	地域自律・民間活用型キャリア教育事業に係る委託費の支払に当たり、委託業務とは関係のない手当や、委託業務の受託者が実際に支払っていない給与等を含めて人件費を算定していたため、委託費の支払が過大	1	322万余円	876万余円
6	同上	同上	同上	サービス産業における先導的な取組に関する支援等に係る委託事業の実施に当たり、免税事業者の人件費等について消費税相当額を含めて算出していたため、委託費の支払額が過大	1	1,588万余円	32億9,367万余円
7	改善の処置を講じた事項	不適切な会計経理	厚生労働省	労働関係調査委託事業の実施に当たり、厚生労働省において、委託先である各都道府県において、委託費が委託事業における調査報告事項との関連性が明確でない用途に使用されるなどとしていて、会計経理が不適切	1	7,821万円	9,172万余円
					計23	5億1,460万余円	104億9,695万余円

(出所)「平成18年度決算検査報告」より作成

3. 委託費の会計上の性格と補助金等との違い

委託費とは、「国の事務、事業等を他の機関又は特定の者に委託して行わせる場合に、その反対給付として支出する経費を言う。調査又は試験研究の委託等委託契約に基づく対価的性格を有する経費であって、助成的性格のものとは異なる」とされる¹。

すなわち、国が本来実施すべき業務ではあるが、他機関に実施させた方が効率よく、よりよい成果が期待される場合、国が当該業務を人材・機材・資産等のポテンシャル・信用のある機関に対し委託し、受託機関は国に代わって当該業務を実施することになる。

補助金は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（以下「補助金等適法化」という。）において同法が適用される補助金として、補助金、負担金（国際条約に基づく分担金を除く）、利子補給金、その他相当の反対給付を受けない給付金であって政令で定めるものとされている。しかし、同法では、明確な定義はなく、その実体に即して、次の（ア）から（ウ）のような補助金の共通的な性格に着目して、これらの給付金を差別することなく補助金等として、その運用にあたっている。

（ア）国が、国以外の者に対して交付する相当の反対給付を受けない給付金、（イ）そ

の給付金の給付を受けた相手方が、これによって利益を受けるもの、(ウ)給付された金銭に使用されるべき特定の用途が定まっていることの3点である。これらの共通的な性格によって政令で指定する給付金の選択がなされ、助成金、委託費、交付金等の費目の中から103費目が補助金等として指定されている²。

すなわち、委託業務の受託者は、国の本来業務を国に代わり実施するものであり、委託費は双方の合意に基づき反対給付を求める対価的性格を持つものに対し、補助金等は、国の特定の事務、事業の実施に資する補助事業者に交付され、補助すなわち一方的、反対給付なしの助成的性格を持つものである。表2は、両者の違いを一覧にしたものである。

表2 委託費と補助金等の違い

	委託費	補助金等
実施主体	受託者	補助事業者
定義	双方の合意、反対給付を求める対価的性格	補助(一方的、反対給付なし)、助成的性格
支出根拠	委託契約(民法上の準委任契約)	交付決定(行政行為)
支出先	機関等	個人、団体、機関等
資産の帰属	国(所有権移転後、国に帰属)	補助事業者(処分等について一部制約)
関連法規	会計諸法規その他	補助金等適化法

(出所)文部科学省資料等より作成

以下では、委託費に係る関連法規について、適宜補助金等適化法と比較しながら言及することとする。

4. 委託費に係る関連法規と返還規定

(1) 委託費に係る会計法並びに予算決算及び会計令の規定

国の委託契約は、会計法並びに予算決算及び会計令に基づいている。会計法第29条は、各省各庁の長は、その所掌に係る売買、貸借、請負その他の契約に関する事務を管理するとあり、契約について規定されている。また、第29条の8において、契約担当官等は、競争により落札者を決定した時、又は随意契約の相手方を決定した時は、契約の目的、契約金額、履行期限、契約保証金に関する事項その他必要な事項を記載した契約書を作成しなければならないとされ、予算決算及び会計令第100条において、契約履行の場所、契約代金の支払又は受領の時期及び方法、監督及び検査、債務の不履行の場合における遅延利息、

違約金その他の損害金等の契約書に記載しなければならない事項が規定されており、その作成に関する細目は財務大臣の定めるところによるとされている。

(2) 委託費、補助金等の返還規定

委託費に関して不適切な支払等がなされた場合の返還規定は委託契約書において記載されている。一般的には、委託者は、受託者が委託契約に違反したと認められる場合には、委託費の全部又は一部の交付を停止し、もしくは返納を命じ契約を解除することができることと規定され、その際は、委託費精算報告書を作成し、委託者に報告して委託費の精算を行うこととされている。

実際の契約書の記載事項は、契約の内容により異なるが、受託者に非違がある場合の措置について代表的な事例は次のとおりである。

(ア) 受託者が履行期間内に業務を完了することができない場合、受託者は、履行遅延金を委託者に支払うこととされ、その場合には、契約金額に対し、遅延日数に応じ一定の率の遅延利息を支払う。(イ) 受託者が契約の条項に違反した場合には、契約は解除され、その際は、契約金額の全部又は一部を期限を定めて返還しなければならない。そして、受託者は、違約金として契約金額の100分の10を委託者に支払う。(ウ) 委託金を返還する場合、委託者の定めた期限内に返還しなかった時は、受託者は一定の率の延滞金を支払う。(エ) 既に支払われた委託費について過払部分が明らかになった時は、過払金を委託者に返還しなければならない。その場合、期限内に返還しなかった時は、一定の率の延滞金を支払う。

また、委託契約に定めがない場合においては、民法第703条の規定により、不当利得と判断される範囲で、受託者は返還義務を負う。不当利得の返還義務とは、法律上の原因なく他人の財産又は労務によって利益を受け、そのために他人に損失を及ぼした者はその利益の存する限度において、これを返還する義務である。また、同法第404条においては、利息を生ずべき債権について別段の意思表示がない時は、年利5%とするとの規定がある。

しかし、業務委託に伴う委託費の支出について、不適切な会計経理等の事態が指摘されても返還請求すべき額については、契約内容や非違の程度により確定的な算定額の算出は困難な面がある。また、後述のように、支払不適切と指摘されても、受託者の非違の内容、程度により返還請求を行わないこともある。

一方、補助金等については、補助金等適化法第17条において、補助事業者等が補助金等の他の用途への使用、交付の決定内容等に違反した時は、補助金等の交付の決定の全部又は一部を取り消すことができるとされ、その場合においては、一定の期限内に返還しなければならない。その場合は、補助金等の額について年10.95%の割合で計算した加算金を国庫に納付すべきものとされている。

さらに、同法第29条においては罰則の規定があり、偽りその他不正の手段により補助金等の交付を受け、又は間接補助金等の交付若しくは融通を受けた者は、5年以下の懲役若しくは100万円以下の罰金に処し、又はこれを併科するとされている。加えて、同法第30条においては、補助金等の他の用途への使用又は間接補助金等の他の用途への使用をした者は、3年以下の懲役若しくは50万円以下の罰金に処し、又はこれを併科するとあり、懲役刑や罰金刑が科されることとなる。

5. 委託費の返還に係る留意点

決算検査報告において指摘された委託費に係る支払金額は104億円に上り、そのうち不当事項や処置済として指摘された金額は5億円を超えており、その割合は4.9%に上る。会計検査院から、このような指摘を受けた場合、国は、委託契約や民法上の不当利得等により委託費の超過交付相当額について返還請求を行うことが多い。表1の処置済を除く1～6については、次のような措置が採られている。

1の労働関係調査委託事業については、18年8月末で終了しているが、関係者に対しては、19年11月9日戒告、訓告又は嚴重注意の処分が行われた。この事業については、会計経理が著しく適正を欠くものであるが、所要の成果が得られ、国に損害が生じているものではないとして、厚生労働省は返還を求めている。2の地域労使就職支援事業に係る委託事業においては、超過交付相当額(表1の指摘金額)は19年12月下旬までに返還された。3の地域求職活動支援事業等においては、指摘事項17件についていずれも超過交付相当額は本年3月下旬までに返還された。4の地域求職活動支援事業及びインターンシップ受入企業開拓事業等においては、超過交付相当額はおおむね本年3月下旬までに返還されているが、一部については未だ返還されていない(4月7日現在)。受託機関における資金不足のためとされており、次の返還期日については、分割納付等具体的な返還方法等が確定した時点で決定される。5の地域自律・民間活用型キャリア教育事業においては、超過相当額は19年10月26日に返還された。6のサービス産業における先導的な取組に関する支援等に係る委託事業においては、超過相当額は19年6月5日に返還されている。

なお、返還額は、会計検査院からの指摘の内容に応じて加算金が付されたものがある³。すなわち、領収書の偽造等の故意や重過失については加算金が付され、単純な計算ミスの過払い等の過失については付されていない。加算金の率は、契約書あるいは民法第404条の規定により年利5%とされている。

* * * * *

補助金等については、補助金等適化法において、目的外使用や不正使用に関して返還義務や加算金の規定があるが、委託費については主として委託者と受託者の契約関係によるものである。委託費の返還に関する政府の国会提出資料からは⁴、実際の返還の有無、受託者が負うべきペナルティ等については明らかにされていない。国の支出の無駄を排除するためにも、支払過大や支払不適切とされた委託費の事後処理の在り方について国会として十分監視していく必要がある。

¹ 設楽岩久編著『予算用語の手引き』(東京官書普及1989年11月)6頁

² 委託費について言えば、啓発宣伝事業等委託費、政府開発援助啓発宣伝事業等委託費、社会事業学校等経営委託費、生活保護指導監査委託費、身体障害者福祉促進事業委託費、衛生関係指導者養成等委託費、心身障害者総合医療療育センター運営委託費、遺族及留守家族等援護事務委託費のうち戦傷病者福祉事業助成委託及び昭利館運営委託に係るもの、試験研究調査委託費のうち指定試験事業委託に係るもの、農業共済団体職員等講習委託費、国連・障害者の十年記念施設運営委託費の11項目である。

³ 加算金は、法令又は契約に定めるところにより金銭債権に附加的に加算して支払うべき金銭で、利息、遅延利息又は延滞金以外のものをいう(注1の『予算用語の手引き』49頁)。

⁴ 「平成18年度決算検査報告に関し国会に対する説明書」(第168回国会提出)