

特別論文

金融機関における公金出納業務の課題と対応策

一 公金出納業務の DX 推進により、共創のパートナーとしての関係再構築を

藤木秀明

東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻 客員教授¹

目次

- 序章 金融業界における「聖域」とされた公金出納業務の見直し
 - 0.1 地域金融機関の経営環境の変化
 - 0.2 「聖域」とされてきた店舗網や公金出納業務の合理化が進む
 - 0.3 本論文の視点
- 第1章 公金出納に関する関係制度（指定金融機関制度等）の概況
 - 1.1 指定金融機関制度の概要
 - 1.2 指定金融機関制度における公金のフロー
- 第2章 公金出納に関する関係制度（指定金融機関制度等）を巡る環境変化
 - 2.1 採算面の課題：旧自治庁雛形により無償とされている
 - 2.2 効率性の課題：IT化の著しい遅れ
 - 2.3 地方公共団体取引における「指定金枠」：公金取扱いコストを相対取引で補填
 - 2.4 関係性がもたらす副次的効果（ステータス等）の不確かさ
 - 2.5 内国為替制度運営費導入を機とした各種手数料交渉
 - 2.6 地方公共団体との取引においては、メインバンクのデメリットが目立つ状況に
- 第3章 政府の政策に見る地域政策への地域金融機関の役割
 - 3.1 地域密着型金融とコミットメントコスト
 - 3.2 地方創生及び地方創生 SDGs 金融の推進
 - 3.3 地域経済エコシステム
 - 3.4 他府省の政策における位置づけ
 - 3.5 地域金融機関が抱えるジレンマ
- 第4章 地域金融機関が本来求められている役割発揮を行うための公金合理化
 - 4.1 官民が一丸となった公金出納合理化推進
 - 4.2 指定金融機関業務の見直し、規制改革による担い手の拡大
 - 4.3 国庫金事務についても効率化を
 - 4.4 導入指定金融機関を受託する意義の再検討

¹ 東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻において、2017 年度より「地域金融論」を担当している。東洋大学 PPP 研究センターリサーチ・パートナー。博士（経済学）。

4.5 担い手のシフト

終章 共創のパートナーとしての関係再構築を

序章 金融業界における「聖域」とされた公金出納業務の見直し

0.1 地域金融機関の経営環境の変化

地域金融機関²の経営環境は、長引く低金利政策など経営環境の変化により、預金・貸出の利ざやをはじめとした収益の減少でより厳しさを増している。主要行については、1990年代後半以降の不良債権問題への対処の過程において、みずほ・三井住友・三菱UFJ・りそなの4グループを中心に集約されるなど、大幅な再編による合理化が図られたものの、前述の経営環境に対応するべく、より一段の合理化策として店舗統廃合やデジタル化による非対面チャネルの強化に留まらない店舗運営の合理化³、中核としてなる銀行が提供する伝統的な金融サービス（預金・為替・融資等）「以外」のサービスを強化することによって、手数料収入を強化する経営施策が行われている⁵ところである。

一方、地域金融機関については、伝統的な金融サービス「以外」のサービスを提供する資源を持つことは、経営資源上の制約等から難しい。信用金庫や信用組合など協同系金融業界においては、それぞれの金融機関で取り揃えることが難しい金融サービスについて、中央金融機関や業界共同で設立した会社により提供することがなされているものの、日本銀行[2019]において大手行と地域金融機関（地域銀行・信用金庫）の非資金収益率の構

² 本論文において、地域金融機関は、金融庁の監督区分に従い、監督局銀行第二課が所管する預金取扱金融機関（業態としては地方銀行・第二地方銀行・信用金庫・信用組合等）を指す。

³ 店舗統廃合は、金融機関の合併後の経営合理化として基幹システムの統合と並んで中核をなすものであり、主要行・地域金融機関の別に関わらず、同一営業エリア内の店舗を1つの拠点に集約するのが一般的である。拠点の再編に至らなくとも、預金・融資等の機能を備えたフルバンキング店舗から、融資についてエリア内の母店で対応するハブ&スポーク体制への転換が進んできた。今日進展している店舗統廃合は、合併・再編に伴うものではなく、運営コスト削減の観点から拠点を集約するものであり、例えば、三井住友銀行を中核とする三井住友フィナンシャルグループは、2020年5月に傘下行の店舗配置を見直すと発表した。2022年度までに4分の3にあたる300店舗について、業務の多くをIT（情報技術）で効率化し、個人の資産運用相談などに重点を置く「軽量店」に転換するとした。9割以上を占める従来型の店舗は全体の4分の1に縮小し、メリハリをつけた店舗運営に切り替えるものである。

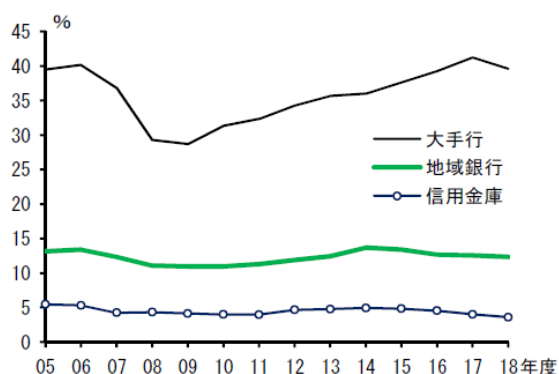
⁴ 電話回線やインターネットを利用したEB（エレクトリック・バンキング）化により、法人・個人の取引を店舗取引からダイレクトチャネルに移行することに留まらず、DX（デジタル・トランスフォーメーション）により店舗運営を一層合理化する動きが進んでいる。

⁵ 前述の大手行グループ関係者へのヒアリング等によると、行職員に対する業績考課の考え方の変化に現れている。従来の中核銀行の資金収益及び手数料収益を重視とした業績考課から、信託、証券、資産運用業務、クレジットカード、リース、シンクタンク・コンサルティングサービス等を含めたグループでの総合取引による収益を評価するものへ変化している。

成比は拡大傾向にあることが明らかにされている（図表1・図表2）。

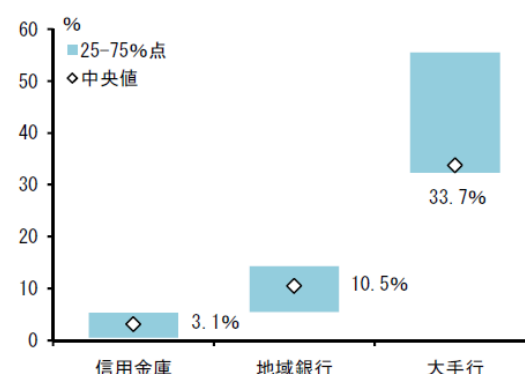
こうした環境変化を受け、地域金融機関の再編を促進するべく、独占禁止法の特例措置⁶⁷や、金融機関の再編に係るシステム経費を支援する措置⁸がなされている。併せて、業務範囲・出資規制の緩和により、金融機関が地域・顧客の課題解決支援に取り組みやすい環境の整備も進められ、特に令和3（2021）年の銀行法改正では、大幅な規制緩和が実施された（図表3）。

図表1 非資金利益比率の動向



出所：日本銀行[2019]

図表2 非資金利益比率の業態比較



出所：日本銀行[2019]

⁶ 2020（令和2）年5月27日に、「地域における一般乗合旅客自動車運送事業及び銀行業に係る基盤的なサービスの提供の維持を図るための私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の特例に関する法律」（以下、特例法）が公布された。特例法は、人口減少等の厳しい経営環境下でも、地域において乗り合いバス事業者や地域銀行による基盤的なサービスが将来にわたって持続的に提供されるよう、独占禁止法の特例を設けるものである。

⁷ 本措置の背景には、長崎県を本拠とする旧十八銀行とふくおかフィナンシャルグループ傘下の旧親和銀行の合併（現十八親和銀行）における公正取引委員会の審査が長期化した事案がある。同事案では、地域内のシェアが高いことから取引先（特に融資を受けている取引先）への不利益となることを懸念し長期化した。

⁸ 2021（令和3）年7月21日に改正金融機能強化法が施行され、合併や経営統合に踏み切る地域金融機関に交付金を出す「資金交付制度」が創設された。人口減少や新型コロナウイルスの影響などで、地域金融機関の経営環境が厳しさを増す中、再編を後押しするため、人口が減っている地域を主な営業基盤とする地域金融機関が、合併や経営統合に踏み切る場合、30億円程度を上限に交付金を出し、システム投資などの必要経費の一部を補助するものである。

図表 3 金融機関の業務範囲や出資にかかる主な規制緩和の推移

	【業務範囲規制】		【出資規制】
	銀行本体 (付随業務に追加)	銀行業高度化等会社	投資専門会社
～2018年	・人材紹介業務	・創設 (フィンテック会社等)	・ベンチャービジネス会社、事業再生会社、 地域活性化事業会社にかかる議決権保 有制限の緩和
2019年	・情報利活用業務	・地域商社の明記	・地域活性化事業会社：対象範囲を拡充 ・事業承継会社：議決権保有制限の緩和
2021年	・地域活性化等業務 <ul style="list-style-type: none"> コンサル・マッチング システム販売 登録型人材派遣 データ分析・広告 高齢者に対する見守りサービス 	・業務範囲の拡充 ・認可手続の緩和	・投資専門会社：業務範囲の拡充 ・ベンチャービジネス会社：認定基準緩和 ・事業再生会社：対象範囲を拡充 ・事業承継会社、地域活性化事業会社 ：議決権保有制限の緩和

出所：中村[2023]

0.2 「聖域」とされてきた店舗網や公金出納業務の合理化が進む

こうした厳しい経営環境にありながらも、地域金融機関は、存立の基盤となる店舗網と、基本的なサービスとしての公金出納業務については、後述の通り採算面や効率性に課題がありながらも「聖域」として扱ってきた。地域金融機関は、地域との共存・共栄を掲げているため、店舗が近くにあること（近接性）が金融サービスの中核的な魅力であり、主要行や近年伸長が著しいインターネット専用銀行との差別化要素であると考えられてきたためである。

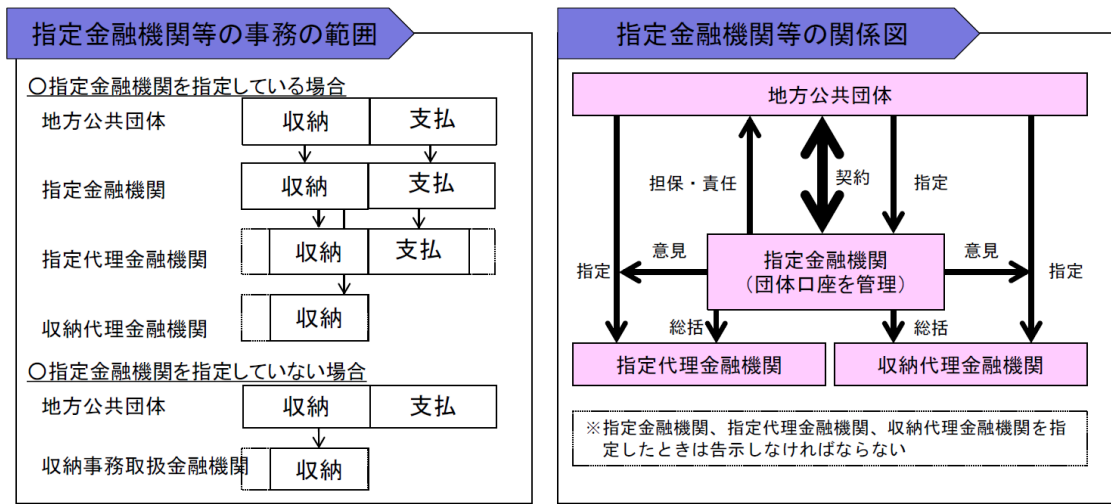
ところが、近年、前述した主要行と同様に、固定費削減のために「聖域」とされてきた店舗網に合理化のメスを入れざるを得ない状況となっている⁹。同様に、「聖域」とされてきた業務が、公金出納業務である。金融機関の店舗を開設する際に、指定金融機関制度における収納代理金融機関（図表 4）の指定を受け、店舗の商圈としている地方公共団体の公金納付を取り扱うものである。公金納付を可能とすることは、預金者の利便性や地域貢献の観点から金融機関の支店開設において当然取り扱うべき業務であるとされてきた。

窓口収納の流れとコスト試算をまとめたのが図表 5 である。指定金融機関や収納代理金融機関の指定を受けると、IT 化が遅れた紙ベースの納付書に対する複雑な事務に熟練した行職員を確保する必要があり、金融機関の店頭における後方事務スペースや集中事務拠点（事務センター等）を要し、納付者・金融業界・収納者が多額のコストを負担していると見込まれることから、非効率の改善を求めてきた。2004 年に全国地方銀行協会が「地方公共団体とのお取引の維持・発展に向けて ～私どもの意見～」(全国地方銀行協会[2004])で問題提起したことを機に、全国銀行協会や信託銀行、信用金庫、信用組合など金融業界を挙げて効率化への改善（例、書式の統一、IT 化、等）について繰り返し要

⁹ 店舗の統廃合が地方公共団体とのトラブルに発展した事例もある。朝日新聞[2019]など各紙の報道によると、鳥取銀行が事前の相談がなく支店撤退を決めたことに対して、地域住民の利便性を損なうことへの「対抗措置」として、日南町（鳥取県）が同銀行に預けていた約 5 億 6 千万円を全額解約するに至った。

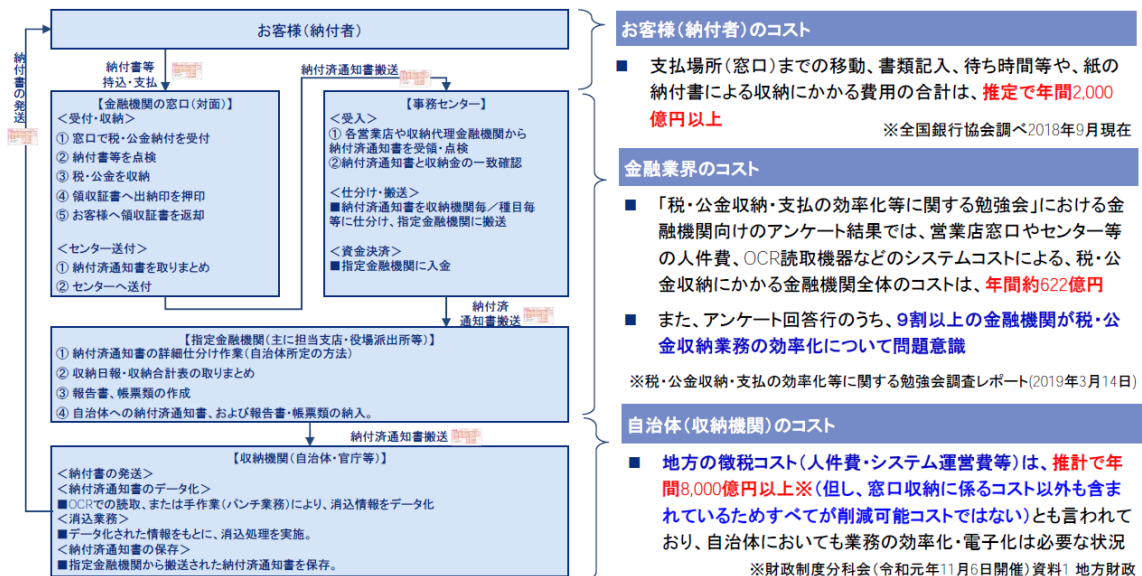
望を続けた。さらに、2018 年度には、我が国のすべての銀行が加盟する全国銀行協会が、関連省庁とともに「税・公金収納・支払の効率化等に関する勉強会」を開催し、官民を挙げての効率化に向けた検討を開始した。QR コードを活用した効率化を方向性として共有しながらも、その後行動計画の策定には移らなかった。

図表 4 指定金融機関の事務の範囲とその関係図



出所：総務省[2022]

図表 5 窓口収納の流れとコスト試算



出所：全国銀行協会[2020]

このように、公金出納事務の効率化の取組みが膠着状態にあった中、2019 年には、銀行業界最大手の三菱 UFJ 銀行が、芦屋市などの地方公共団体¹⁰に対する指定金融機関手数

¹⁰ 三菱 UFJ 銀行が見直しの対象とした地方公共団体は一定のルールで交代して指定金融機関となる輪番制を採る地方公共団体であり、輪番制でない地方公共団体は交渉対象として

料の更改交渉を行い¹¹、合意に至らなかった約 10 市の指定金融機関契約の辞退（返上）¹²¹³に至った。

翌年 2021 年 3 月末には、指定代理金融機関契約についても 194 地方公共団体の公金納付書の受付を終了した（三菱 UFJ 銀行[2020]）。三菱 UFJ 銀行の指定代理金融機関の辞退は、他の主要行（三井住友銀行、みずほ銀行、りそな銀行）や政府系金融機関である商工中金（商工組合中央金庫）、マス・リテール取引を前提としていない信託銀行、そして地域金融機関にも影響が広がっている。北海道の指定金融機関である北洋銀行は、町村部の公金納付書の受付を有料化（従来の指定代理金融機関としての公金納付の受付を終了）した（北洋銀行[2021]）。2022 年 4 月以降、81 の市町村の税公金の納付について取次手数料を 1 件につき 880 円を設定することを周知している。北洋銀行の事例は、歴史的に地域密着型金融（リレーションシップ・バンキング）施策により主要行と異なる目線で金融行政が行われ、地方創生をはじめとした様々な政策においても多くの貢献を期待（詳細は第 3 章で後述）している地域金融機関においても、従前どおりの公金納付受付を維持できない厳しい現実を浮き彫りにしたものと考えられる。

このように公金出納の見直しの動きは、業態を超えて金融業界全体に広がっており、採算や事務負担に課題を抱えていたとしても、地域金融機関は地域との密接な関係性から地方公共団体が望む条件で確実に取扱いを継続するとは見通し難い状況となっている。

この非効率性の課題について、総務省をはじめとした政府においても効率化に向けた対応が進みつつある。2023 年度から地方税統一 QR コード（eL-QR）の導入を契機としたものであるが、その契機となったのは、2020 年 10 月 22 日の規制改革推進会議の投資等ワーキンググループにおける河野太郎行政改革担当大臣（当時）の指示である¹⁴。大臣指

いない。

¹¹ ただし、三菱 UFJ 銀行においても、東海地域一円に強い取引基盤を有していた旧東海銀行を承継した主に愛知県内の地方公共団体の指定金融機関取引については、2019 年の見直しの対象としていない。成立の経緯から生じる地域社会との関係性においては配慮された結果と拝察される。

¹² 産経新聞[2019]は、三菱 UFJ 銀行が長引く低金利で経営環境が悪化し採算割れを強いられている指定金融業務を見直した結果、兵庫県芦屋市など関西を中心に約 10 市で指定を辞退したことを伝えている。

¹³ 手数料交渉の内容は、芦屋市（兵庫県）に対する提案内容が報じられている。芦屋市に対しては、派遣する行員の人件費と人数を根拠に 1500 万円を提示したとされる。（産経新聞[2019]等）同市は受入れを拒み、輪番制で担当していた他行（三井住友銀行）が単独で継続する結果となった。

¹⁴ 2020 年 10 月 22 日の規制改革推進会議の投資等ワーキンググループでは、全国銀行協会および地方銀行協会が業務実態を報告し業界と連携した効率化への取組開始を要望し、会議に出席した河野太郎行政改革担当大臣（当時）から電子化の検討指示がなされた。大臣指示に係る議事録を以下に抜粋する。

○河野大臣 金融庁には、銀行に頼るだけで、ただでこき使ってますみたいな話になっているのではないですか。金融庁は、何か考えていないのでしょうか。（議事録 p. 12）

○金融庁（井藤総括審議官） 金融庁でございます。現時点で具体的に考えているかどうか

示を受けて政府内で対応を検討した結果、総務省が関係業界とともに QR コードの活用により効率化を図ることとなり、2023 年度からは地方税統一 QR コード（eL-QR）が導入された。

以上の経過をまとめると、公金出納の非効率については、金融業界から長年に亘り課題であると指摘を受けていたにも関わらず、関係官署には効率化のインセンティブは働かず¹⁵、前述の大臣指示がなければ改善に向けた具体的な取組みがなされなかった中で、主要行のみならず地域金融機関の間にも公金出納事務の取扱い縮小が進み、公金納付のインフラが損なわれつつあるものと言えよう¹⁶。

0.3 本論文の視点

このように、金融環境の変化から、「聖域」とされた店舗の統廃合や公金出納業務の合理化が進んでいる状況である。日本銀行がマイナス金利を導入した現在の金利政策を転換したとしても、低金利環境は当面継続することと見込まれることから、金融業界は今後も地方公共団体の出納事務負担に対する消極対応を続けるものと見込まれる。昭和 38（1963）年の指定金融機関創設以前の金庫制度より、民間に公金の出納事務作業を担わせてきた経緯にあり、大量の公金出納に係る伝票類を効率的に適正に処理して、確実に現金出納と一致させることが求められる指定金融機関事務については、地方公共団体にノウハウがないと考えられる。このため、これまで指定金融機関に委ねてきた公金出納事務を公務員自ら行うことは極めて困難であり、仮に、現行の指定金融機関が契約更新を辞退（返上）し、引き継ぐ金融機関を確保できなければ、従前の指定金融機関の委託料増額要求に応じる対応¹⁷を採らざるを得なくなる可能性が高い。これまで、予算不足や他の地方

かということは、決定した方針はないのですけれども、この点につきましては、大臣の御指摘も踏まえながら、全銀協ともよく相談して対応をよく考えていきたいと思っております。

（議事録 p. 12）

○河野大臣 ぜひ、何らかの方法を考えて、とにかく電子化するインセンティブがなければ、1,700 の自治体に電子化してと言っても動かないだろうから、電子化しなかったらそれなりのコストを負担するんですよというのは明確にしていく必要があると思うので、何かいい方法を考えてください。（議事録 p. 12）

¹⁵ 後述の通り、公金出納業務については費用負担を行っていないため、非効率事務であったとしても、関係官署の事務遂行の問題とはならない。そのため改善が図られなかったものとみられる。

¹⁶ 地方税統一 QR コード（eL-QR）が印字された納付書については、従来の指定金融機関及び収納代理金融機関での納付に限定されることなく、全国の地方税統一 QR コード対応の金融機関での納付が可能となったため、公金納付インフラはより盤石になったように見える。しかし、地方税統一 QR コード（eL-QR）導入開始後にも指定代理金融機関の取扱い終了が続いており（例、三菱 UFJ 銀行[2024]）、地方税統一 QR コード（eL-QR）の対象税目の拡大や地方公共団体と金融機関双方の事務体制の整備が続くことが前提であることに留意する必要がある。

¹⁷ 交野市（大阪府）は、指定金融機関の増額要求に対し、官民コスト比較を行い、指定金融機関が行う業務を市の直営に切り替えた場合の年間 9,000 万円を要することを説明し

公共団体への影響を理由として、地方公共団体は指定金融機関の委託料増要求に応じていなかった模様であるが、辞退（返上）による悪影響（例、地域のステークホルダーに対するレピュテーションリスク、密接な関係性の喪失によるデメリットの発生、等）を認識した上でもなお強硬に対応されると困るのは地方公共団体側である¹⁸。指定代理収納機関の辞退（返上）についても、企業や家計のメイン口座からの公金納付ができなくなるため、他の金融機関やコンビニエンスストア収納等の代替手段への納付などの負担を国民や企業に課すこととなり、納付を市民や企業に求める観点から望ましいものとは言い難い。

このため、公金出納事務を効率化し、今後も金融機関が地方公共団体の出納の取扱いを継続するように環境整備することは、地方公共団体及び関係官署（地方自治法を所掌する総務省、金融業界全体を監督する金融庁、金融庁の事務委任を受けて地域金融機関を監督する財務省財務局）の責務であると筆者は考える。本論文では、上記の事態に対応し、公民連携（PPP）により、公金出納に係る関係官署が公務取引の負担軽減を先ず受入れることで、公金出納のインフラを効率化することにより、地域金融機関が地方公共団体との関係性を活用して本来取り組むべき地域貢献への取組姿勢を引き出す方策について論じることとしたい。

第1章では本論文で検討する指定金融機関制度の現況について述べる。第2章では指定金融機関契約や収納代理金融機関契約を巡る近年の動向について整理する。第3章では、政府が地域金融機関に求めている地域への関与について代表的な政策例を紹介し、第2章までで整理した現況との乖離を明らかにする。第4章では、指定金融機関業務をはじめとした公務取引の改革の方向性について提案する。

第1章 公金出納に関する関係制度（指定金融機関制度等）の概況

1.1 指定金融機関制度の概要

指定金融機関は、地方自治法により都道府県や市区町村が一つの金融機関を指定し、公金の出納を担わせるものである。前掲総務省資料（図表4）の通り、指定金融機関以外の金融機関からの公金納付取引に関する契約（収納代理金融機関契約）を含め、地方公共団体の出納取引全体を統括する役割を負っている。

指定金融機関制度の前身となる金庫制度は、当該金融機関を地方公共団体の機関として位置付けて公金の出納及び保管を行わせることとしたものであった。その後、地方公共団体の現金の受入れの方法を金庫である金融機関の預金とすること（公金の保管に関する事務を金庫としての金融機関の役割から廃止）等、国庫について先行して導入されていた預金制度としての要素も取り入れていき、昭和38（1963）年地方自治法改正において、

た上で、2022年度予算で手数料の増額を受け入れ、下半期分として1,300万円計上した。（鈴木[2022-2]）。

¹⁸ 他の担い手への代替・スイッチングに伴うコストが高いことから、指定金融機関契約は「ホールドアップ問題」を内在していると考えられることも可能である。

全面的に預金制度であることを前提として地方公共団体の収納又は支払に関する事務を地方公共団体とは別の一法人である金融機関に行わせることとした指定金融機関制度が導入された。

都道府県は指定金融機関の指定が必須であるが、市区町村は任意である。実際には一部の小規模地方公共団体を除いて、殆ど全ての団体が指定金融機関を指定しており、その多くは第一地方銀行¹⁹（三大都市圏においては主要行²⁰）が指定されており、指定傾向を図示すると概ね図表 6 の通りとなる²¹。

図表 6 指定金融機関指定の一般的な傾向

	都市部	地方部
都道府県	主要行 ・東京都：みずほ（旧富士） ・愛知県：三菱 UFJ（旧東海） ・大阪府：りそな（旧大和） ・兵庫県：三井住友（旧さくら・太陽神戸）	主に第一地銀 北海道と埼玉県は異なる ・北海道：第二地銀の北洋（旧北海道拓殖銀行を継承） ・埼玉県：埼玉りそな（旧あさひ・協和埼玉）
市（指定都市～中規模）	当地の地域一番手銀行（主要行・第一地銀） 地域によっては第二地銀や信金など地域金融機関へ移行している場合も有	主に第一地銀 当該自治体に本拠を置く第二地銀、信金、信組、JA を指定する場合も有
市（小規模）、町村	当地の地域一番手銀行（主要行・第一地銀） 地域によっては第二地銀や信金など地域金融機関へ移行している場合も有	第一地銀に限らない 当該自治体に本拠を置く第二地銀、信金、信組、JA を指定する場合も有 指定金融機関を指定しない場合も有

出所：筆者作成

1.2 指定金融機関制度における公金のフロー

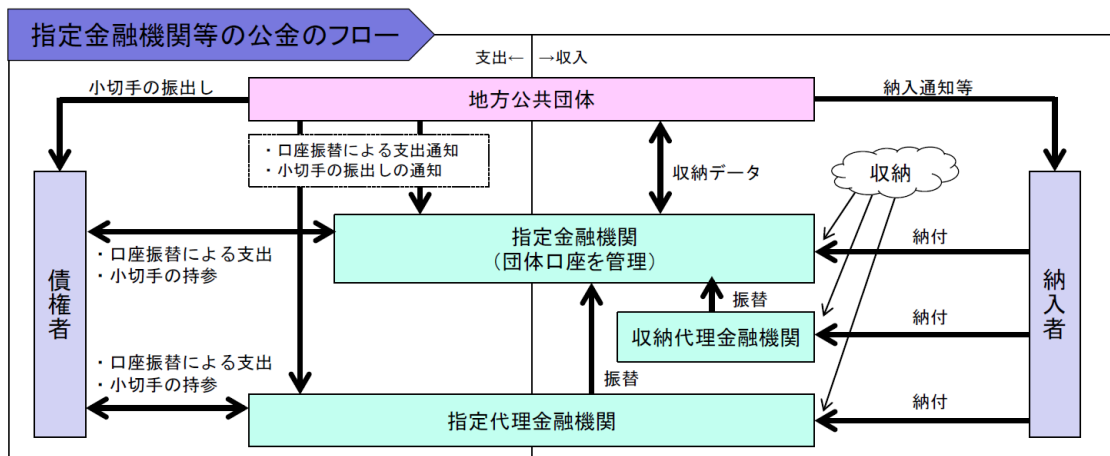
指定金融機関等における公金のフローを示したものが図表 7 である。

¹⁹ ただし、北海道については、1998年に経営破綻した旧北海道拓殖銀行の道内営業を継承した北洋銀行（第二地方銀行）が指定金融機関に指定されている。

²⁰ 主要行についても、成立の経緯から地方銀行としての要素を持つ場合がある。例えば、三井住友銀行は、旧太陽神戸銀行が旧三井銀行と合併（旧太陽神戸三井銀行、後にさくら銀行に改称）し、更に旧住友銀行との合併を経て成立しており、兵庫県や神戸市、同県内地方公共団体（一部除く）の指定金融機関の指定を受けている。三菱 UFJ 銀行についても、旧東海銀行が旧三和銀行と合併（UFJ 銀行）し、更に旧東京三菱銀行との合併を経て成立しており、愛知県や名古屋市、同県内地方公共団体（一部除く）の指定金融機関の指定を受けている。旧協和埼玉銀行（後にあさひ銀行に改称）が旧大和銀行と経営統合し、分割して成立した埼玉りそな銀行は、埼玉県及びさいたま市の指定金融機関の指定を受け、旧大和銀行（現りそな銀行、旧大阪野村銀行を継承）は大阪府の指定金融機関の指定を受けている。なお、政府や地方公共団体で成長した旧富士銀行（旧安田銀行を継承、現みずほ銀行）は東京都の指定金融機関の指定を受けているが、前述事例と性格が異なるものである。

²¹ 指定金融機関の現状と評価については、鈴木[2022][2022-1]に詳しい。

図表 7 指定金融機関等の公金のフロー



出所：総務省[2022]

図表 7 中左側は、地方公共団体からの支出取引について整理されており、口座振替や小切手により地方公共団体に対する債権者への支払いを行っていることを示している。図中右側は地方公共団体への収入について整理されており、納入者が指定金融機関に限らず指定代理金融機関、収納代理金融機関を介して納付したものを収納データとして整理して地方公共団体に引渡している。図中に明示されていないが、近年整備されてきたコンビニエンスストアにおける受付、Pay-easy（ペイジー）²²の活用、クレジットカード決済、QRコード決済、と納付チャネルは多様化が進んでいるが、これらの納付情報を統合することも求められている。さらには、雇用主が支払う給与から住民税を徴収する特別徴収についても、指定金融機関が同様に取りまとめている。

このように、指定金融機関が行う収入に関する事務は、多くの国民が多様な場所と手法で納付した公金の納付データを統括する非常に煩雑なものであり、指定金融機関を受託する地方公共団体内に派出所を設けて作業を行うことが業務を履行する上で事実上必須である。そのため、規模の大きな都道府県庁や政令指定都市等の場合には庁舎内に支店（県庁支店や支庁支店等）を開設するのが一般的である。

第2章 公金出納に関する関係制度（指定金融機関制度等）を巡る環境変化

2.1 採算面の課題：旧自治庁雛形により無償とされている

指定金融機関契約の手数料は、制度創設時に旧自治庁が契約書雛形で無料と示したことから、無償もしくは僅少な金額で請け負うのが一般的である。公金預金の獲得が預金営

²² 収納機関（民間・地方公共団体・官公庁）と金融機関との情報の受け渡しに関する課題解決のための収納機関と金融機関を共同のネットワークで結ぶ『マルチペイメントネットワーク（MPN）』を活用したサービス。公金納付で利用される「ペイジー収納サービス」では、公共料金・税金などを、金融機関の窓口のほか、ATM やインターネットバンキングを利用して支払えるようにし、即時に支払い情報（消し込み情報）が収納機関に通知される特徴がある。

業政策として重視された時代背景から、地方公共団体との取引においては、金融機関実務の慣例として、振込手数料をはじめとした各種手数料が免除されてきた。指定金融機関の指定を受けることは、地方公共団体のメインバンクとしての地位を得ると金融業界内においては理解され、民間取引先と比較して多額な公金預金を無利子で受け入れることが可能であり²³、地域のメインバンクとしての地域貢献を象徴する取引であることから、既に 0.2 で述べたように、効率性や採算面に課題があったとしても「聖域」として扱われてきた。収納代理金融機関についても同様に考えられ、預金者への利便性を提供すればメイン口座としての利用が促進されると期待されてきた。

全国銀行協会が全国銀行協会会員のうち 100 行を対象に調査した窓口収納コストの平均値・中央値のアンケート調査（全国銀行協会[2021]）からは、事務コストに対する負担が殆どなされていない現状が明らかになっている²⁴。前述の通り合理化が遅れた公金収納事務では多くのスペース及び人員を店舗に配置する必要があることも相まって、公金出納業務は、金融機関経営の重荷であるとの認識が広まった²⁵。

2.2 効率性の課題：IT 化の著しい遅れ

指定金融機関や収納代理金融機関の指定を受けることによる公金取扱い事務の負担は重く、主要行のみならず地域金融機関においても指定代理金融機関の指定を辞退（返上）するに至っていることは既に 0.2 で述べた。効率化の課題について、関係資料によりその実態を整理する。

全国地方銀行協会[2020]では、指定金融機関から受け取った納付書の処理に多くの人手を要しており、改善が必要であることを指摘している（図表 8）。支払取引においても、同様に業務の非効率性を指摘している。紙ベースの事務であるため、地方公共団体の側でも確認作業の負担が課題であるとも指摘している（図表 9）。

²³ 公金納付を受け付けた資金については別段預金に滞留することため付利の対象とならない。宮城県「公金の収納及び支払事務取扱要領」など。においては、指定金融機関等に別段預金を設けて整理することを求めている。このため、当面使用しない資金を大口定期預金として受け入れることと併せて、公金納付の取扱いは預金営業策として有効であった。

²⁴ 全国銀行協会[2021]においては、全国銀行協会会員のうち 100 行を対象に調査した窓口収納コストの平均値・中央値をそれぞれ 401.39 円・296.80 円と公表されている。また、全国銀行協会会員を介して調査した 891 地方公共団体の窓口収納に関する手数料の平均値・中央値は 8.98 円・0 円となっている。

²⁵ 業務負担についての問題意識は業態による温度差もある。地域金融機関は地方公共団体との関係性から非効率であったとしても、最重要取引先の一つであると考えていることから、主要行のような大幅な取扱いの見直しには至り難い。対して、営業基盤が全国規模である主要行においては、地方公共団体との関係性が地域金融機関比べて希薄となりがちであり、非効率かつ不採算な公金事務を店舗や人員体制への負担を受忍してでも維持すると判断するモチベーションは働きたい。納付を行う立場とすれば、全国の主要都市に支店を有しており全国の地方公共団体への納付が可能な主要行を利用することが便利である。そのため、事務負担が集中した三菱 UFJ 銀行をはじめとした主要行が、公金納付取扱いの見直しを地域金融機関に先行して進めているものとみられる。

図表 8 指定金融機関が行っている事務の実態

収納関係の業務	支払関係の業務
<p>■ 派出（役所内に窓口を設け税公金収納の受付等）</p>  <ul style="list-style-type: none"> 8:00頃から支店で派出で使用する現金・書類等を準備し、搬送用のカバン等に収納  <ul style="list-style-type: none"> 支店から、役所内の派出へ現金等を搬送 派出勤務行員2名に加え、搬送には行員1名が同行し、計3名で搬送  <ul style="list-style-type: none"> 9:00に派出を開店し、現金納付を受付 16:00閉店後は当日の受付を集計し、現金や納税済通知書を持ち帰る 	<p>■ 振込（自治体書式の帳票の振込依頼を受ける場合）</p>  <ul style="list-style-type: none"> 自治体書式の総合振込依頼書を受理 帳票（紙）で受取るため支店では毎回数百件の振込を一件一件確認し電卓等で集計している 各店から集計した結果をセンターに集中し手作業でデータ化 <p>■ 現金袋詰め（自治体から市民への補助金支払用等）</p>  <ul style="list-style-type: none"> 生活保護費等の現金受給者向けの支払い準備を銀行で請け負っている 自治体からのリストに基づき支給日数日前から手で袋詰めし、支給日には自治体へ搬送し受給者に手渡し

出所：全国地方銀行協会[2020]

図表 9 自治体における納税済情報の確認作業例

■ 人口5万～10万人規模の某自治体の納税済情報の確認手続き



- 会計課に到着した納税済通知書を科目ごとに仕分け
- 読取機(OCR)にかける準備をする
- 納税済通知書を読取機(OCR)で読み込み、納税済確認用のデータ(以下、消込データ)を作成する
- OCRで読み取れない納税済通知書のうち、バーコードが印字されている納税済通知書についてはスキャナを手作業で読み込みをして、消込データを作成する
- スキャンもできない納税済通知書は手作業で入力し消込データを作成する
- 消込データを各税目に対応しているシステムにデータ転送
- 各税目の管理システムが異なることから、連携しているパソコン毎に作業が必要
- 作業開始・終了の都度、担当課に連絡し、作業中は当該システムを使用しないよう連絡している
- 消込データの作成作業において使用している税目別のチェック
- 作業の完了確認も手作業

出所：全国地方銀行協会[2020]

納付書の処理については、指定代理金融機関から指定金融機関に納付書を集約するた

めに手形交換所が活用されてきたが、2022年11月2日に全国の手形交換所が手形交換業務を廃止したことにより、地方公共団体の納付書のために納付書を交換する仕組みを別途構築することが必要となった。そのため、金融業界ではこの負担がより深刻なものとして受け止められている。

業務のITインフラについても、阿武町（山口県）の公金誤振込事案に現在では新たに生産されていないフロッピーディスク（FD）が使われていたことが驚きと共に報じられたことも記憶に新しいように、企業や個人で広く利用されているITインフラとの乖離が否定しがたい。金融機関の公金担当部署へのヒアリングを行うと、インターネットをはじめとしたオンライン取引への移行をはじめとした取引合理化交渉は総じて難航しており、総務省が所掌する関係法令を根拠に事務合理化を拒否することも少なくないとの指摘を得た。この背景には、総務省がLGWANとインターネットの分離を地方公共団体に求めている²⁶ことも影響しているとみられる。地方公共団体の外郭団体についても、地方公共団体同様の取引上の課題を抱えると指摘も得ている。

公金出納に係る取引は、このように採算面と効率性の課題が存在している。これらの負担を金融機関の経営体力で吸収できない場合は、究極的には預金者、その集合体である国民に転嫁されることとなる。全国銀行協会[2020]は、非効率であることにより我が国全体が負うコストについて、お客様（納付者）のコスト・金融業界のコスト・自治体（収納機関）のコストの推定額は年間で1兆円を超える巨額なものであることを指摘し、2020年10月22日の規制改革推進会議の投資等ワーキンググループで政府に対応を求めた（前掲図表5）。

2.3 地方公共団体取引における「指定金枠」：公金取扱いコストを相対取引で補填

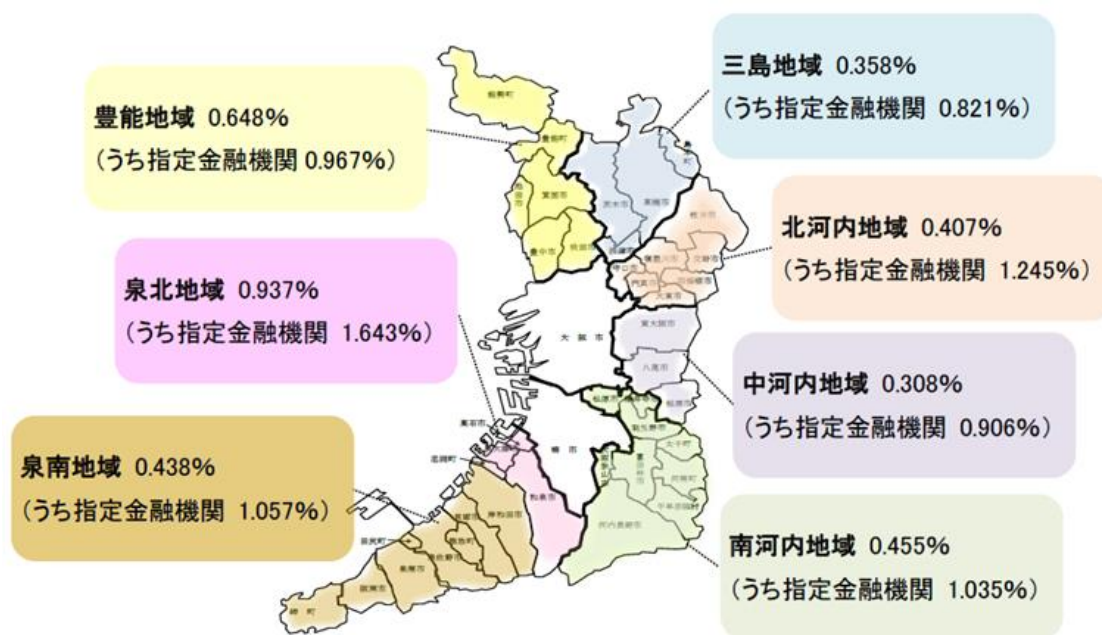
前述のとおり、公金取引のコストを地方公共団体は負担しておらず（2.1）、その事務は非効率であり業務のITインフラについても遅れている（2.2）。こうした公金取引の不採算・非効率のコストは、従来、「指定金枠」と呼ばれる、相対取引での地方公共団体に対する貸出取引（地方債及び一時借入金を資金使途とした融資取引）で補填されてきた²⁷。しかしながら、地方財政の悪化や、地方公共団体における行財政改革、入札取引の適正化等観点から、この「指定金」枠の廃止が進み、指定金融機関が事務コストを貸出金利で回

²⁶ 2015年の日本年金機構での大規模な情報漏洩事件を契機に、総務省は2016年に「自治体情報システム強靱性向上モデル」を策定し、全国の自治体に対してLGWAN接続系ネットワークと、インターネット接続系ネットワークを分離するように求めている。

²⁷ 関西学院大学小西砂千夫教授は、著書（小西[2011]）で非公募団体における金融機関の関係について兵庫川西市の事例を紹介し、「出納官吏業務を依頼している指定金融機関については、公金管理のコスト負担を配慮して、一定分は入札の対象から除外して、指定金融機関に対して相対取引をしている。」（小西[2011]p.203）と記している。つまり、指定金融機関の事務コスト負担は、貸出取引の利息によって補償することが行政実務慣行として行われてきたのである。なお、小西教授は本稿執筆時点（2024年2月）現在において地方財政審議会会長を務めており、地方財政研究における代表的な研究者の一人である。

取することが困難となりつつある。平成 27（2015）年度の大阪府資料（図表 10）では、入札による銀行等引受債と、「指定金枠」として指定金融機関に限定し銀行等引受債の間に、金利差が生じていることが確認でき、府内市町村に対して金利交渉を行うよう指導している。

図表 10 平成 27 年度 銀行等引受債の平均調達金利（大阪府内地域別）



出所：大阪府[2016]

「指定金枠」の廃止について、指定金融機関側にその課題認識をヒアリングすると、総じて困惑する意見である。赤字取引となることは金融機関内部やステークホルダーへの説明が困難であることを踏まえ、従来通りの相対取引を継続するか、事務負担に見合う手数料負担を求める意見が相次いでいる。公金出納管理業務の赤字を、資金調達業務の超過利潤で埋め合わせることを前提に無償で指定金融機関業務を請け負っていたものが、調達法規上の整合性確保を理由に、指定金融機関業務に対する手数料負担措置が十分なされないまま、一般競争入札に移行することを求められる場合もあり、受託する金融機関がシステムの開発や運用で費用を負担していることに言及して遺憾の意を示す金融機関もみられた。

2.4 関係性がもたらす副次的効果（ステータス等）の不確かさ

前述の通り、金融機関の本業である預金及び貸出のメリットを喪失した現状においては、指定金融機関契約などによって地方公共団体と密接な関係を持つ動機は、関係性がもたらす副次的効果（ステータス等）で説明せざるを得ないのが金融機関の実情ではないかと拝察する。確かに、地方部においては、地方公共団体との密接な関係性がもたらす信用やメリットは、地方公共団体職員に対する職域取引など直接的なメリットのみならず、住

民（＝預金者）に対して「地域のメインバンク」としての訴求が可能であること、行政との関係性から得られる情報そのものに価値があること、など数値化できないものも含めて少なくない。

しかしながら、副次的効果（ステータス等）についても、筆者が研究の一環で行っている地方公共団体／金融機関職員へのヒアリングからはそのメリットが確かなものであるとは言い難い。地方公共団体職員の指定金融機関に対する認識は、「事務を依頼しているに過ぎない」というものである。民間企業の銀行取引のように、関係性そのものが重要である認識はほぼみられないと言って差し支えない。対して、金融機関職員へのヒアリングでは地方公共団体から「業者扱い」されることへの不満を訴えるものが目立つ。これは前述の地方公共団体職員の意識を反映しているものとみられる。このように、金融機関と地方公共団体の間には、互いの関係性に対する認識の乖離が存在する。

この背景には、民間企業の銀行取引には、メインバンク（主力取引銀行）と企業との多面的な取引関係²⁸が存在し、特に中小企業を取引基盤とする地域金融機関においては依然としてメインバンクとの長期取引関係は残存している²⁹一方で、地方公共団体においては関係性を意識する必要がないことが影響しているものと考えられる。金融機関（特に地域金融機関）の日頃の営業・与信管理・貸出審査においては、密接な関係から得られるソフト情報を活用したリレーションシップ貸出³⁰を実践しているため、関係性そのものが重要である認識が強いのと対照的に、地方公共団体の貸出・預金の取引機会は、前述の「指

²⁸ 株式の持ち合いや経営資源の供給、取締役の派遣、そして様々な金融サービスの提供が行われる。金融機関から企業に提供される金融サービスは多岐にわたり、貸出や信託、保険、保証や社債の引受、決済、外国為替、投資銀行業務、証券発行や買収に関するアドバイスなどが含まれる（Aoki *et al.* [1994]）。また、企業が資金難に陥った際には、債務減免の調整、資金供給、経営者や取締役の派遣、再建策の策定、経営陣の交代、資産売却、合併など、メインバンクが果たす役割は幅広い（Sheard [1994a]）。さらに、このシステムにおいてはメインバンクと他の金融機関との関係も重要である（Sheard [1994b]）。

²⁹ 例えば、2008年に経済産業研究所が実施した中小企業向けアンケート調査では、約8割が10年を超える融資関係をメインバンクと維持している（植杉ほか[2009]）。

³⁰ ハード情報（hard information）とは、文書化して第三者に容易に伝えることができるような数量的、客観的な情報である。例えば財務諸表に記載されている情報や担保になりうる不動産の有無などがハード情報である。トランザクション貸出とは、こうした情報に基づいて融資判断が行われる貸出を指す。これに対して、ソフト情報（soft information）とは、文書化が難しく、他人に伝えることが困難な情報であり、主観的な情報ともいえる。たとえば経営者の能力ややる気、従業員の士気、潜在的な技術力、などがソフト情報といえる。ソフト情報は、長期的な取引を通じて、また貸出だけではなく預金や他の金融商品の取引を通じて、貸手が蓄積していくものである。また、借手が所在する地域社会の人々、その仕入先や販売先などのとの接触を通じて、借手に関するソフト情報が得られることもありうる。こうした情報は外部からは把握できないことが多く、また取引を行っている金融仲介機関の内部においてさえ、担当者以外には理解できない場合も多いものと考えられる。こうしたソフト情報に依存して融資判断が行われるような貸出がリレーションシップ貸出である。

定金枠」の縮小・廃止により、一般競争入札として広く開かれることとなった。指定金融機関は相対取引（随意契約）によって指定金融機関事務コストを回収することが困難となり、地方公共団体に対する認識がネガティブなものとなったことは想像に難くない。

2.5 内国為替制度運営費導入を機とした各種手数料交渉

前述の公金出納業務に関わる指定金融機関や収納代理金融機関に関する採算面の課題に加えて、地方公共団体の支払い取引に関して、内国為替運営費の交渉が指定金融機関と地方公共団体の間で行われている。これは、2024年10月より、政府や地方公共団体に対しても内国為替制度運営費を適用する³¹ことに伴うもので、これまで指定金融機関からの支払いが他行宛てであったとしてもその手数料負担を免除されていた地方公共団体に対しても、2021年10月の内国為替運営費の適用から3年後を経過した2024年10月からは、民間取引と同様に負担することとされた³²ことを踏まえたものである。

内国為替制度運営費の負担については、負担がなされなければ他行宛ての支払取引を取り扱うごとに62円以上の赤字が積み重なっていくこととなるため、地方公共団体との関係が密接であることなどから前述の三菱UFJ銀行をはじめとした主要行が行った手数料交渉を控えていたとみられる地域金融機関や系統系金融機関（JA等）においても交渉が行われている。

³¹ 他行への振込に対し、すべて利用者が1件当たり62円の負担するものである。従前は無料であったため、住民に対する給付金の支払い先の金融機関口座が指定金融機関と異なる場合には、内国為替制度運営費（62円）以上の手数料負担が新たに生じることとなる。

³² 2021年3月18日の全国銀行協会三毛会長（三菱UFJ銀行頭取）記者会見における下記応答による。

（問）先ほど、銀行間手数料の見直しについて、公金と国庫金については2024年10月からの適用になると説明があった。公金・国庫金への適用とは具体的にどのようなものか。具体的な調整等とはどのようなものであって、それによって、なぜこのくらいの時間がかかるのか、可能な範囲で説明いただきたい。

（答）まず、現在、公金・国庫金振込については銀行間手数料が発生していないが、内国為替制度運営費への移行に伴い、3年後の2024年10月1日から新たに費用が発生する予定である。自治体の指定金融機関になっている銀行にとっては、新たに発生する内国為替制度運営費への対応として、公金取扱いに関する適切な対価を自治体に求めていく等、当該自治体と指定金融機関の間での取引条件に関する協議が必要となるケースが生じるのではないかと考えている。

一般論になるが、取引条件の協議も、単に振込手数料の引上げのみを交渉するというのではなく、税・公金収納業務の合理化など、自治体における銀行取引や、関連する自治体内部の非効率事務のIT化支援を行いながら振込手数料や収納等に関する事務取扱手数料について適正な対価を求めていくということも考えられる。

こうした自治体との取引条件の協議については、スケジュール、タイムラインも含めて各行がそれぞれ協議をされていくと思うが、一定程度の時間を確保する必要があるとの想定で、このようなタイムスケジュールを設定したものである。

いずれにしても、各行がそれぞれの事業戦略のなかで個別に対応方針を検討していくため、全体としてはこうした時間軸を設けたということである。

内国為替制度運営費の手数料交渉に関する日本金融通信社の執筆時点における最新の報道「地域銀、公金手数料で合意相次ぐ 約 200 団体が引き上げ承諾」（ニッキンオンライン[2023-1]）は、次年度予算に新たに要求する事実上のデッドライン³³である 2023 年の年末を迎えても、47 都道府県及び 1741 市区町村を合計した 1788 地方公共団体の 2 割未満しか合意に至らない交渉状況を報じている。地方公共団体職員へのヒアリングでは、このように手数料負担を求められることへの地方公共団体の反発や地方交付税をはじめとした地方財政制度上の財源措置がなされないことに困惑する意見にも接した。

なお、日本金融通信社の最新の報道「総務省、内為運営費に交付税 地公体負担を軽減」（ニッキンオンライン[2024]）では、2024 年度から、総務省が公金振り込みへの内国為替制度運営費の適用によって増える地方公共団体の負担を、地方交付税で軽減する方針を固めたと報じられている。このため、地方公共団体が懸念した財源措置については一定の進展がみられたものの、地方交付税の対象とならない地方公共団体は措置の対象外となること、交付税措置がなされたとしても実際に内国為替制度運営費に充当されるかは地方公共団体の判断次第であることから、交渉が妥結できずに 2024 年 10 月 1 日の内国為替制度運営費適用開始を迎える事態が発生し、局所的に地方行政の混乱が生じうる可能性は残されている。

2.6 地方公共団体との取引においては、メインバンクのデメリットが目立つ状況に

このように、指定金融機関と地方公共団体の関係性は、かつての「蜜月の関係」とは大きく変容した。採算性に課題を抱えていたことは、公務取引に従事する金融業界関係者においては共有されていた事実であったが、関係性に配慮し「聖域」として扱われてきた。内国為替制度運営費導入に伴う手数料交渉を機に、採算面の課題を先送りすることが困難となり、コスト負担を求めた。

しかし、地方公共団体としては容易に受諾し難い財政事情から、手数料負担を求める交渉は難航し、関係性（リレーションシップ・キャピタル）は損なわれつつあるものと筆者は分析する。斯様な状況においては、地方公共団体に対する取引は、メインバンクのメリットよりはデメリットが目立つ状況となり、現在の状況が今後も継続するならば、地方公共団体へのメインバンク取引を志向する金融機関が現れず、地方公共団体の財務オペレーションの前提となってきた指定金融機関が指定できない事態や、収納代理金融機関の数が減少して利便性が損なわれれば、地方公共団体の業務の安定性を損ないかねない。

³³ 地方公共団体が新たな予算要求を行う場合には、予算要求に伴う既存事業との調整、財源の確保することが求められることから、前年度の上期（場合によっては 5 月ごろ）から調整を行うことが求められることが少なくない。内国為替制度運営費の負担については、1 件当たりの金額は少額であったとしても、支払い件数を乗じると多額となることから財源確保の見通しが立たない事情も相俟って、指定金融機関との手数料交渉が難航したものとみられる。

第3章 政府の政策に見る地域政策への地域金融機関の役割

3.1 地域密着型金融とコミットメントコスト

地域金融行政を所管する金融庁は、地域密着型金融の基となっている 2007 年の金融審議会第二部会報告書（金融審議会[2007]）において地域銀行や信用金庫、信用組合等の地域金融機関に対して、地域との密接な関係性を活かしたビジネスモデルの構築と地域貢献の両立を求めてきた（藤木[2020-1]）。

金融審議会[2007]においては、地域密着金融の必要性・基本的を考示す中で、「地域の面的再生」の要請が高まっているとしたうえで、それを実現するために公民連携への積極的参画を求めている。「地域の面的再生」に対する地域金融機関の役割について、地域の情報ネットワークの要でありそれは他で代替が利かないものであるとしてその発揮を期待している。併せて、地域金融機関に対して、資金供給者としての役割に留まらず積極的な役割を果たすとともに、調査力や企画力を活かしたビジョン策定への積極的支援をすること求めている。「地域の面的再生」については、地域金融機関に調査力や企画力を活かしたビジョン策定への積極的支援をすることと併せて「公民連携」への積極的参画をすることを求めている³⁴。

一方で、指定金融機関業務をはじめとした公金出納の負担のあり方を考えていく上では、金融審議会[2007]において、コミットメントコストについても言及していることにも留意する必要がある（図表 11・図表 12）。

図表 11 金融審議会[2007]におけるコミットメントコストへの言及（1）

<p>II. 地域密着型金融の必要性・基本的考え方 (略) 「他方で、このことは、地域貢献の名の下に、コストを無視した取組みを地域金融機関に求めるものでは決してない。各地域金融機関においては、地域に対し、<u>過剰なコミットメントコストを負うことなく、持ち前の経営資源を活かし、自らの収益にもつなげる持続可能な貢献を行っていくことが重要</u>である。」</p>

出所：金融審議会[2007]p. 5（傍線は筆者による）

図表 12 金融審議会[2007]におけるコミットメントコストへの言及（2）

<p>III. 地域密着型金融の具体的内容 3. 地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献 (3) 地域への適正なコミットメント、公共部門の規律付け 「<u>地域貢献は、地域金融機関が持ち前の資源を活かし、自らの収益にもつなげる持続可能なものであることが前提</u>である。もとより、地方公共団体との関係を含め、過剰な地域へ</p>

³⁴ 金融審議会[2007]やそれを受けた各種監督文書における公民連携（PPP）との関係については、藤木[2020-1]においては詳細に分析しているので適宜参照されたい。

のコミットメントコストを負うことを求めるものではない。地域金融機関は、地域において、地方公共団体や地方公社、第三セクターとの間でも種々の取引を行っているが、公共性、社会性、事業目的等に配慮しつつも、地方公共団体等との取引に係るコストやリスクを適切に把握し、緊張感ある関係を維持することが必要である。それにより、地域住民とともに、地方財政を規律付けしていく役割も期待される。

出所：金融審議会[2007]p. 13 （傍線は筆者による）

更に、金融審議会[2007]に先立つ金融審議会[2003]においては、コミットメントコストの顕在化を課題として指摘し、①金利水準からは正当化できない信用リスクの負担、②地域における悪評の発生（レピュテーションリスク）を恐れた問題の先送り、③採算性を離れたサービスの提供、を挙げていた（金融審議会[2003]pp. 9-11）。一方で、同じく金融審議会[2003]において「地域金融機関は地域に対するコミットメントコストを負担する宿命である」（金融審議会[2003]p. 13）とも言及していた。コミットメントコストを巡る一見相反する一連の記述は、地域貢献が地域金融機関の存在意義であり、地域からの信用・信頼を勝ち得る手段として重要でありながらも、ビジネスとしての原理を徹底すれば地域の企業や行政からの反発も招き、地域からの信用・信頼を既存しかねず、社会性と収益性を高度に両立することが求められる地域金融機関の置かれた難しい状況を踏まえたものであると言えよう。

公金出納を巡る課題が第2章で検討したように深刻化した状況を、金融審議会[2003]がコミットメントコストについて指摘した前述①から③に照らして検討すると、②地域における悪評の発生（レピュテーションリスク）を恐れた問題の先送りと③採算性を離れたサービスの提供が該当していると考えられ、採算と事務負担が過重でありコミットメントコストの一種であったという見方も可能であると筆者は考える。当時は公金出納の課題が現在ほど深刻であるとは受け止められていなかったものの、直後に全国地方銀行協会[2004]が公表されている。結果として金融行政当局が業界からの負担経験を求めるメッセージに対応するまで、2020年10月22日の規制改革推進会議の投資等ワーキンググループの検討課題として取り上げられ、河野太郎行政改革担当大臣の指示を機に政府での検討が急速に進み始めるまでの15年余りの長期間を要した結果について、金融行政において公金出納の負担の課題が見過ごされていたと批判されたとしても止むを得まい³⁵。

3.2 地方創生及び地方創生 SDGs 金融の推進

第2次安倍晋三内閣以降、政府において進められている「地方創生」の取組みにおいて、従来から広く行われてきた産官学の連携に加えて金（金融機関）との連携の必要性が説かれ、平成27（2015）年度より地方創生に資する金融機関等の『特徴的な取組事例』を顕

³⁵ この評価は筆者の見解であり、公金出納事務の効率化に取り組む民間の関係者は、効率化を実現する好機と捉えて真摯かつ前向きに取り組んでいることを念のため付言する。

彰する取組みを開始した。内閣府の重要政策としての位置づけや表彰制度の後押しも奏功し、地域金融機関が地方創生の検討に参加する機会を得た。地域経済の中核的存在として、行政が把握することが難しい地域内の経済や企業の実態についての情報を提供したり、地方創生に関する新規事業の検討・推進に必要な専門的知見を蓄積したコンサルティング会社を設立したりする事例もみられる³⁶。0.1 中の図表 3 に示したように令和 3（2021）年の銀行法改正においては、広範かつ大幅な規制緩和が措置された。

更に、内閣府は令和元（2019）年「地方創生 SDGs 金融調査・研究会」を立ち上げ、令和元（2019）年 11 月に「地方創生 SDGs 金融の官民連携のパートナーシップによる自律的好循環形成に向けて」（内閣府[2019]）を公表した。地方創生 SDGs 金融は、地域事業者が地方公共団体と連携して地域における SDGs（Sustainable Development Goals）達成に向けた取組を主導し、地域金融機関や上場企業等がその取組を支援し、さらに機関投資家・大手銀行・証券会社が直接的／間接的な働きかけを行うことにより、これらに民間資金等を積極的に呼び込むことが重要であるとの認識のもと推進されている（図表 13、内閣府[2019]、藤木[2020]）。関連して、内閣府は 2021 年度より表彰制度「地方創生 SDGs 金融表彰」を開始した。

図表 13 地方創生 SDGs 金融を通じた自律的好循環形成の全体像



出所 内閣府[2019]

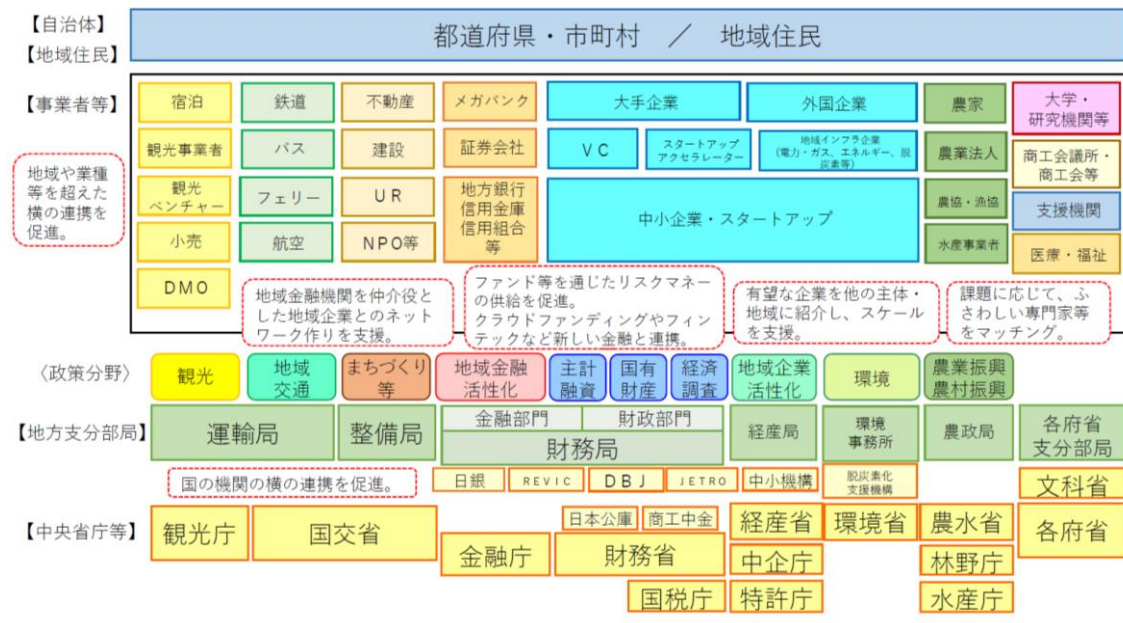
³⁶ 山口フィナンシャルグループが経済調査を主たる業務とし従来から活動している既存のシンクタンクとは別会社として設立した YMFG Zone プランニング社や、京都銀行本体の国際営業部などで担っていた海外販路開拓支援などを移管し、社名を京都総合経済研究所から変更した京都総研コンサルティング社の例がある。

3.3 地域経済エコシステム

地方創生の推進において地域金融機関に期待される役割が拡大する中、地域金融行政を所掌する財務省財務局及び金融庁においては、「地域経済エコシステム」（図表 14）に関する取組みについての議論を進めた。「地域経済エコシステム」は、地域において、企業、金融機関、地方自治体、政府機関等の各主体が、それぞれの役割を果たしつつ、相互補完関係を構築するとともに、地域外の経済主体等とも密接な関係を持ちながら、多面的に連携・共創してゆく関係として定義されており、財務局はそれを積極的に活用して業務を推進していく方針としている。

財務省職員の渡部晶氏³⁷によれば、財務局は他の省庁の出先機関と異なり、国有財産の管理や地方公共団体への財政融資をはじめとした財務省の業務に加えて、旧大蔵省から財金分離によって金融庁が所掌する地域金融機関に対する監督業務を担っていることから、地域の経済・財政を総合的に捉えて業務を遂行し地域に貢献し得る可能性を追求していたとのことであった。

図表 14 地域経済エコシステムのイメージ図



出所：財務省財務局ウェブサイト掲載資料

「地域経済エコシステム」の考え方を基に、平成 30（2018）年 10 月に地域課題の解決に対する意欲を持った有志職員によって立ち上げられたチームである「地域課題解決支援チーム」が、地域金融支援室及び地域金融企画室とともに地域課題解決支援に向けた取組みを進めている。更に、令和 3（2021）年 3 月には ESG 地域金融を推進する環境省との連

³⁷ 執筆時点（2024 年 2 月）における財務省財務総合政策研究所長であり、前財務省地方課長である。

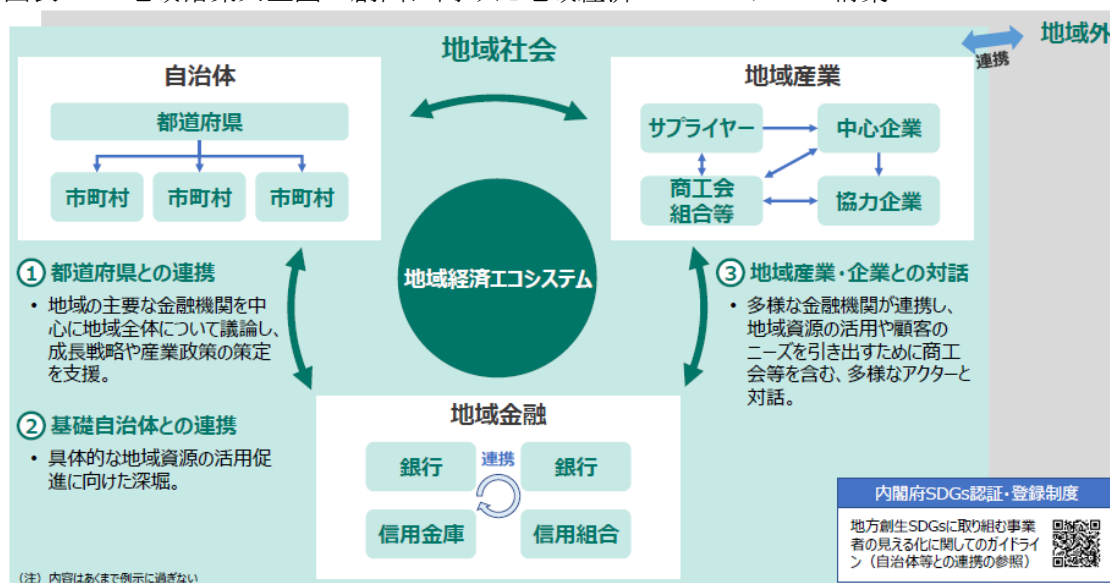
携に拡大し、「持続可能な地域経済社会の活性化に向けた連携チーム」を発足した。

3.4 他府省の政策における位置づけ

他の省庁における、地方公共団体を対象とした領域においても、地域金融機関への期待が近年より一層高まっている。

環境省は第五次環境基本計画の一環として地域循環共生圏を推進しており、ESG 地域金融は地域循環共生圏を実現するための取組みである。「ESG 地域金融実践ガイド 2.1 ESG 要素を考慮した事業性評価に基づく融資・本業支援のすすめ」（環境省[2022]）は、ESG 地域金融の本質を、「地域金融機関には、地域の核として、地域資源を活用し、インパクトを生み出す取組への資金の流れを太く強くするために、ESG 地域金融の実践が強く求められている。」「ESG 地域金融とは、ESG 要素（環境・社会・企業統治）を考慮した事業性評価と、それに基づく融資・本業支援等であり、ESG 地域金融の本質は、これまでも地域や地域企業の課題解決に向けて地域金融機関が取り組んできた取組に内在しているものである。」としている。その上で、地域循環共生圏の創出に向けた地域経済エコシステムを構築することを求めている（図表 15）。

図表 15 地域循環共生圏の創出に向けた地域経済エコシステムの構築



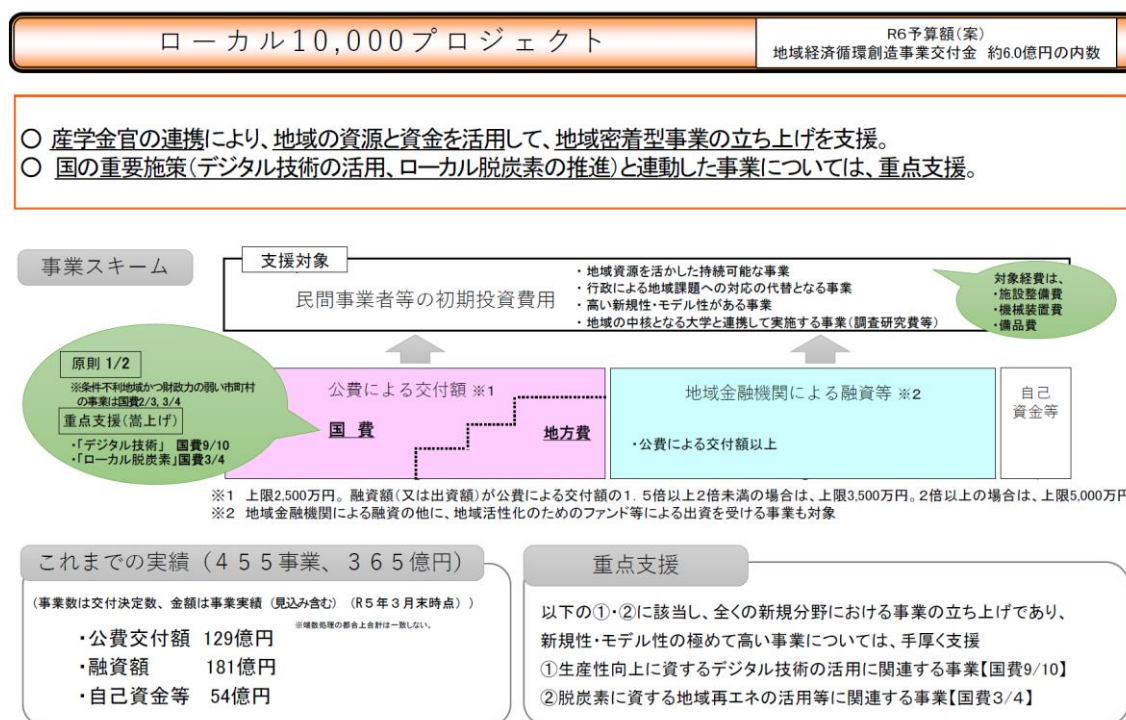
出所 環境省[2022]

環境省[2022]は、経営者の役割について、「経営者は地域経済エコシステムの意義を理解し、その構築に向けて自らの組織を関与させるように努めることが求められる。地域経済エコシステムでは、地域の様々な主体が役割を果たし相互補完関係を構築するとともに、地域外とも密接な関係を持ちながら、多面的に連携・共創することが必要となる。」と記しており、地域金融機関の役割についても「地域金融機関は、互いに規模や属性等を踏まえ連携しながら、地域資源の活用や顧客のニーズを引き出すために地域産業・企業と対話を行うとともに、自治体とも密に連携し、都道府県等とは地域の成長戦略や産業政策の策

定支援、基礎自治体とは具体的な地域資源の活用促進に向けた取組を進めることが考えられる。」と指摘している。併せて、ESG 地域金融の実践に向けた組織体制の構築し、ESG 地域金融を推進することを求めている。

総務省が地域振興策において地域金融機関との連携を進めて推進している事業としては、平成 24（2012）年度より実施している通称「ローカル 10,000 プロジェクト」（事業名は「地域経済循環創造事業交付金」）が挙げられる（図表 16）。具体的には、総務省が推進する「ローカル 10,000 プロジェクト」に関連して、地域金融機関等から融資等を受けて事業化に取り組む民間事業者が、事業化段階で必要となる初期投資費用等について、地方公共団体が助成する経費に対し、地域経済循環創造事業交付金を交付するものである。産学官金の連携により、地域の資源と資金を活用して、雇用吸収力の大きい地域密着型事業を立ち上げることを期待している。

図表 16 ローカル 10,000 プロジェクト



出所 総務省資料

公民連携（PPP）の代表的手法である PPP/PFI の推進についても、所掌する内閣府と国土交通省が推進している地域プラットフォームの協定制度の協定先において、その設立・運営に地域金融機関が協力している事例は少なくない（藤木[2020-1]）³⁸。

³⁸ 令和 5（2023）年度における PPP/PFI 地域プラットフォーム協定制度協定先 32 件のうち、地域金融機関が構成員として参加しているのは 14 件存在する。構成員ではなくとも、京都府公民連携プラットフォーム（構成員は京都府。筆者が設立・運営にアドバイザーとして関与）の設立・運営に積極的に関与している京都銀行のような事例があることを考慮

3.5 地域金融機関が抱えるジレンマ

このように、金融審議会[2007]をはじめとした地域金融行政の根幹となる文書や、地方創生、財務局の取組み（地域経済エコシステム）、その他省庁（環境省、総務省、内閣府、国土交通省）が様々な形で地域金融機関との連携を打ち出していることを概観した。

しかしながら、その効果について実感を得ることは難しいのではないだろうか。教育・研究活動の一環として、地域金融機関との意見交換を積極的に行ってきたが、総じて地域貢献の必要性は理解しているものの、地域金融機関が持てる力を十分に発揮して、地方創生や地域金融機関のサステナビリティに関わる本質的なテーマについて、本格的な対話や協働に取り組む事例は限定的である。地域金融機関が持てる力を十分にしない（抑制的な）対応に留まっていると筆者は考えており、金融機関へのヒアリングを重ねると、本格的な取組みを進めるためには金融機関と地方公共団体の双方の覚悟が問われ、現状ではそれに至らないとのする状況判断や、地域課題に関わり始めると資金の拠出や寄付を次々と求められる事態を懸念し金融機関としてのコミットには慎重対応としていることを示唆する説明が相次いだ。

一方で、近年、前述の通り様々な観点から地域振興に対する地域金融機関への期待と併せて、取組み姿勢への批判も近年目立つようになってきている。特に、まちづくりや地方創生のオピニオンリーダーから SNS 上やメディアでの発信の場で、地域金融機関は自分達に取り組むまちづくり（例、リノベーションによる商店街の活性化など民間主導のまちづくり等）に理解を示して実行のために必要な信用供与や資金拠出を行うべき立場であるのに消極的であるとし、これは自らの役割を果たしていないのではないかと、いった、「あり方」への批判や疑問について世論に訴えるものである。預金によって資金調達を行う地域金融機関はリスクをとった支援が難しいことについて十分説明しているものと拝察するが、消極対応であったことを公表した上で「従来の考え方を換え、リスクを取るべきだ」と畳み掛けられると、レピュテーション（風評）上のリスクの対象となりうる。前述の批判に対しては、リスクを取れる資金を供給すべくリース会社やベンチャーキャピタル、ファンド、地域性を有した証券会社等を設立して対応したり、クラウドファンディングや休眠預金を活用して資金調達を行ったりすることにより、預金による資金調達を前提とした銀行等が不得意とする不確実な事業に対する資金支援をカバーすることは可能であるが、民間資金の活用に対する地方公共団体側の意識が高まらない限り、地域金融機関にこうした手段についてのノウハウ投資を求めることは現実的でない。とはいえ、そうしたトラブルが続けば、関係者から期待もされなくなるということというリスクシナリオが現実味を帯びてくる。

このように、地域金融機関は存立基盤となる地域のサステナビリティが重要でありながらも、政府や地方公共団体、まちづくりの担い手など様々なステークホルダーからの期

すると、殆どの地域プラットフォームの運営で地域金融機関が関与しているものと考えられる。

待に十分な対応ができないジレンマを抱えているのである。地域貢献を求めている政府セクター（関係省庁、地方公共団体）は、より一層の地域貢献を求めるのであれば、これまで様々な政策のもと地域貢献を期待したもののその発揮が阻害されて現在に至った構造的な要因を調査し、それらを取り除く努力をするべきである。執筆時点において、筆者がその仮説を証明する十分なデータや状況証拠を持ち合わせていないが、第2章までで議論した公金出納の非効率性とコスト負担の現状からは、少なくとも金融機関経営の重荷となっているとの金融業界の認識を否定することは難しいものと考えており、公金出納の課題を解決するによって現在の状況を打開することを検討するべきものであると考えている。

以上の認識を踏まえて、続く第4章では、指定金融機関業務をはじめとした公務取引の改革の方向性について提案する。

第4章 地域金融機関が本来求められている役割発揮を行うための公金合理化

4.1 官民が一丸となった公金出納合理化推進

公金出納に関する指定金融機関等の契約は、公民連携（PPP）の要素が含まれた契約であると考えられる。金融機関の経営上のメリットとなる多額の公金預金を受け入れる代償として、行政事務に付随して発生する公金出納事務を無償で行わせるというものであり、資金不足経済下ではそれでもなお受託するメリットがあったため関係性が成立していた。

しかし、金融機関の経営を取り巻く環境の変化によりリスク（受託に伴う責任、負荷）とリターン（委託料等）がバランスしなくなったが、地方公共団体がこれに対応した取引条件（指定金融機関や収納代理金融機関の手数料水準）の見直しに消極的であるため、本論文で述べている関係性の危機を招いているのである。リスクとリターンの整合を考える際に、リターンを調整する方向性とリスクを調整する方向性が考えうるが、リターン（委託料等）を調整する（高める）方向での検討は、これまで財政難を理由として消極的であったことを考慮すると難しいものと考えざるを得ず、リスク（受託に伴う責任、負荷）を徹底的に下げる方向で官民が結束した行動をとることが危機を回避する現実的な対応策である。

公金出納の合理化は地方公共団体を対象とした取引に QR コードを搭載する取組み（地方税統一 QR コード（eL-QR））の稼働が令和5（2023）年度から始まったばかりである。eL-QR の運用開始そのものは、公金出納事務の効率性を大幅に改善するプロジェクトを迅速に達成したものと評価しうるものと考えているが、それに満足すべきではない。デジタル庁をはじめ政府全体で進めているデジタル化の取組みや、地方公共団体におけるシステムの共通化の流れと平仄をとり、金額に見合わない過重な事務と人員の負担を前提とする指定金融機関事務を、民間の銀行取引で活用されている程度にまで、公金出納業務の DX（デジタル・トランスフォーメーション）を可能な限り最速で進めるべきである。効率化が進んだ民間企業を対象とした銀行取引の応用、指定金融機関事務から派生し自治体財務

オペレーションを受託している民間の知見やノウハウが活用可能である³⁹。大臣指示がなければ抜本的対応が取られなかった経緯を踏まえれば、既に指定金融機関制度を所管する総務省が地方税統一 QR コード（eL-QR）を推進しているものの、業界の負担緩和を確実に実現するためには、LGWAN とインターネットの接続を回避することを求めた総務省通知との関係を整理することや、外郭団体の取引効率化は指定金融機関のみの努力で成し得るものとは考え難いことから、金融機関を監督する金融行政当局（金融庁及び財務省財務局）が総務省及び地方公共団体をフォローすることが望まれる。

その際、現在の法規制や業務仕様を所与のものとして、DXにより合理化・簡素化を志向することも求められる。地方公共団体の財務オペレーションで求められる要求水準を精査し、事務リスク（オペレーションナルリスク）上許容しうるのであれば簡素化を図るべきである。例えば指定金融機関の作成負荷が重いものの、慣例として作成している日計表については、作業を自動化し、リアルタイム・オンラインで業務状況をモニタリングすることによって代替する（受託に伴う成果物としての作成を取りやめる）ことは検討可能と考えられる。

4.2 指定金融機関業務の見直し、規制改革による担い手の拡大

指定金融機関制度は、銀行をはじめとした預金取扱金融機関であることを想定して制度が構築されている。地方公共団体の公金出納事務の DX が進めば、預金取扱金融機関である必要性・必然性は薄れるものと考えられる。公金出納取引は、「資金の流れ」と、「納付情報の流れ」が一体のものとして処理されてきたが、情報技術（IT）の進化により、後者の「納付情報の流れ」は大幅に合理化・自動化することが可能であるため、銀行をはじめとした預金取扱金融機関でなければその機能を提供し得ないとは言い難い業務である。本論文で述べた情勢を踏まえれば、公金預金の運用収益により公金出納に関するコストを吸収することが可能であるという前提に基づいて、今後も金融業界に公金出納負荷を求め続けることは、かえって地方公共団体の安定的な行政運営や財務オペレーションを損ないかねないものと筆者は考える⁴⁰。

³⁹ 例えば、三菱UFJ銀行とTISの合弁会社であるMUTビジネスアウトソーシング社（名古屋市）は、自治体が行っている税金や保険料などの公金決済業務を支援する事業を昭和60年に愛知県下の自治体に導入して以来全国の多数の地方公共団体に提供している。具体的には、インターネットや自治体向け専用回線等のネットワーク経由で公金決済業務に係る情報処理サービスを提供し、地方公共団体を中心としたビジネス・プロセス・アウトソーシング分野での事業展開を拡大している。

⁴⁰ この観点から注目されるのが岐阜県の指定金融機関の動向である。岐阜県は2015年に指定金融機関を十六銀行から大垣共立銀行に交代したが、見込まれる手数料などの費用が大垣共立銀行より十六銀行の方が安価であることを理由として、2024年4月から5年間、指定金融機関を十六銀行に再び変更する（2015年の大垣共立銀行への変更以前の体制に戻す）議案を2024年2月22日から始まる3月議会に提出する。県は指定金融機関の変更に伴うシステム改修費として、新年度予算案に約4400万円を計上している。

総務省は平成 25（2013）年度に「地方公共団体の財務制度に関する研究会」を開催し、その中間報告書では「地方公共団体の指定金融機関制度について、その役割と責任などのあり方について議論すべき時期にきていると考えられる。」と記している。その後指定金融機関制度に関して見直す取組みは筆者が探した限り見当たらないが、公金出納業務の DX を前提に、指定金融機関制度を巡る今般の情勢変化を踏まえ、預金取扱ではない担い手、例えば BPO（ビジネス・プロセス・アウトソーシング）業界が受託できるような環境整備に着手すべきではないだろうか。そのために、前述した公金出納事務の在り方の抜本的改革を行うことが求められ、その結果として指定金融機関制度の在り方の見直し（規制改革）が視野に入るものと思われる。

ただし、指定金融機関に委ねてきた業務は、業務の性質上税情報を網羅的に知り得るため、金融庁（地域金融機関の場合には財務局）及び日本銀行をはじめとした関係当局により重層的に経営監視されており、加えて、機密保持の徹底を職務の性格上当然とされて預金取扱金融機関とは異なる目線でモニタリングをすることが求められる⁴¹。通常の民間委託以上に、職員の保秘の徹底、すなわち情報漏洩のリスクに対処すること、業務で使用する情報システムのセキュリティ確保に留意することが望まれる。こうした論点への対処策として、「みなし公務員規定」によるガバナンスを具備した公共サービス改革法の活用による民間委託（市場化テスト）の対象とすることも解決策の候補となりうるものと考えられる⁴²。

4.3 国庫金出納事務についても効率化を

本論文で検討した地方公共団体の出納業務の課題については、その多くが国庫金事務についても同様に該当する。平成 28（2016）年 7 月 29 日、行政改革担当大臣及び内閣官房・行政改革推進本部事務局を中心として「会計業務の効率化に向けた改善計画」が策定され、改善計画の内容としては、資金前渡官吏払から支出官集中払への移行や振込コストの削減、出納官吏等が扱う日本銀行に開設された口座にかかるコスト削減を進めることとされたが、地方公共団体の公金出納については地方税統一 QR コード（eL-QR）により効率

⁴¹ 地方税法には秘密漏えいに対する罪が規定されている。下記参照。

（秘密漏えいに関する罪）

第二十二條 地方税に関する調査（不服申立てに係る事件の審理のための調査及び地方税の犯則事件の調査を含む。）若しくは租税条約等の実施に伴う所得税法、法人税法及び地方税法の特例等に関する法律（昭和四十四年法律第四十六号）の規定に基づいて行う情報の提供のための調査に関する事務又は地方税の徴収に関する事務に従事している者又は従事していた者は、これらの事務に関して知り得た秘密を漏らし、又は窃用した場合には、二年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

⁴² 筆者は 2013 年 11 月から 2015 年 10 月まで、内閣府で市場化テスト推進を担当する官民競争入札等監視委員会事務局にて、公金の債権回収の民間委託の環境整備など地方を対象とした市場化テストを担当した。なお、市場化テスト推進は総務省行政管理局に移管されている。

化が図られている一方で、国庫金については従前同様非効率なまま残置されることは、金融業界に加重な負担を課する点、そして国民や企業に広く負担を強いる点を考えれば避けられるべきものである。

国庫金出納事務については、「政府の銀行」としての日本銀行が担っており、地方公共団体における指定金融機関のように辞退（返上）のリスクは存在せず、「銀行の銀行」としての日本銀行との関係を慮れば、民間金融機関が国庫金の取扱いを辞退（返上）することは考え難い。しかしながら、国税や国が扱う手数料納付、そして社会保険料の出納事務は広く国民や企業が関係する事務であり、地方公共団体の出納業務同様に金融業界に非効率に伴う負担を負わせていることを考慮してDXによる改革に取り組むべきである。

4.4 導入指定金融機関を受託する意義の再検討

金融業界からその負担について不満が多い指定金融機関事務は、法に基づいて業務を行うことが求められている「政府の銀行」としての日本銀行の立場と異なり、指定を返上することも経営判断として行いうるものである。本論文では、第1章で地域のメインバンクとしての象徴的意味合いを持って語られてきたことを述べたが、不採算業務を行うことを合理的に説明できないとするならば、一度立ち止まって指定金融機関を維持するべきなのか、再検討することも選択肢となりうるものとする。

事務の効率化に地方公共団体が非協力的であるとする金融機関の反応を紹介したが、非効率事務を存続する場合と、効率化する場合との受託条件の違いを整理して地方公共団体や関係当局（総務省、金融庁、財務省財務局、等）に説明し、自らの立場と取りうる選択肢を明確化し、地方公共団体に効率化によるメリットを積極的に選択させる知恵が求められよう。

指定金融機関事務に関する手数料が僅少であったため、地方公共団体に改善のインセンティブは働きにくいのは現実的にやむを得ないものとする。地方公共団体の内部事務の改善に資する提案に冷淡な地方公共団体に対しては、取引の選別に至ったとしてもやむえないものと筆者は考える。

4.5 担い手のシフト

金融論においては、中小企業の銀行選択に関する研究蓄積があり、中小企業は比較的小さな金融機関と親密な関係性に基づく取引（リレーションシップ・バンキング）を行うものとされている⁴³。地方公共団体に対する実証研究は筆者が探す限り見当たらないが、同様の関係性は成り立ちうるものとする。指定金融機関事務の担い手についても、地域内での基盤を持つ地域銀行や主要行が担っていることの必要性を再検討することも求められる。

⁴³ 内田[2010]は、銀行の組織や規模によって銀行・借手間のリレーションシップの違いがあるかについて分析している。

指定金融機関が地方公共団体のメインバンクであるという理解が金融業界でなされおり、本来は自治体に近く親密であることに価値を持つ担い手が担当することが望まれる。これまで、地域銀行や主要行が指定金融機関として対応してきたのでは、大量の事務ノウハウに耐えられる人員体制やシステム投資が影響しているものと考えられ、DXが進めば、より小規模で地域に密着した金融機関に委ねることは可能となる⁴⁴。

終章 共創のパートナーとしての関係再構築を

本論文の結びとして、関係の修復・再構築の必要性について述べる。指定金融機関取引については、預金及び貸出のメリットを喪失し、関係性がもたらす副次的効果（ステータス等）等についても確かなものであることが言い難いと指摘した（2.4）が、だからといって、関係性を断絶すべきであるという金融関係者はごくごく例外的である。民間におけるメインバンク取引と同様の意識と気概をもって地方公共団体との取引を真摯に検討している金融機関も相応に存在する⁴⁵。地域との関係性が希薄と指摘されがちな主要行についても、成立の過程上地域銀行同様の役割を求められている地域については、地方公共団体との連携を推進している⁴⁶。

地方公共団体と指定金融機関が数年間にわたって行ってきた手数料交渉を乗り越えた後には、指定金融機関における「関係の質」の改善が今後の検討課題となるものとする。地方公共団体とそのメインバンク（指定金融機関）との関係が良好であることのメリットを、どのように実現し、地域のサステナビリティにつなげるのか、地方公共団体と指定金融機関の双方が「腹を割って」意思疎通することが必要であろう。DXや公民連携（PPP）をはじめ、推進することで地方公共団体と指定金融機関の双方がメリットを追求しようとするテーマは相応に存在するとしても、成熟した「共創のパートナー」としての関係性にバージョンアップするという意識合わせができていなければ実現しない。

地域の金融機関、特に指定金融機関は、地方創生の推進に金融機関を含めた産学公民金の連携が求められたことを機に、地方公共団体の政策検討へ参加を求められることとな

⁴⁴ 特に信用金庫は、市区町村と活動範囲が重なり、信金中央金庫への再預金が可能であるため、預金の負担がデメリットになりにくいことから指定金融機関の担い手として適しているものと筆者は考える。他の金融機関から指定金融機関を引き継いだ瀬戸信用金庫及び知多信用金庫の例がある。

⁴⁵ 筆者が意見交換しているある西日本の地方銀行は、地方公共団体との取引が自らの成り立ちや取引先、ステークホルダーに対する価値貢献に欠くべからざるものであると経営層に説明し、それを実現する手段として地方創生や官民連携（PPP）の推進など、指定金融機関先との連携プロジェクトを提案型営業機会として活用している。

⁴⁶ 三井住友銀行は、神戸営業部の一部を改装し、兵庫県の中企業振興施設と神戸市の国連連携施設と一体運営した「hoops link kobe」を開設し、地域でのイノベーション推進に尽力している。また、三菱UFJ銀行は「地方公共団体フォーラム」を旧東海銀行時代から今なお継続して開催するほか、他業態（地域銀行や信用金庫）と連携した地域貢献に取り組んでいる。

った。第3章で検討したように、内閣府や環境省、総務省は地域金融機関に行政と連携した取引先企業への働きかけを求めている。こうした、「地域の政策遂行のパートナー」としての役割発揮を求められる姿と、僅少な手数料で煩雑な公金出納事務を行う「業者」として扱われている実態の乖離（少なくとも金融業界はそう受け止めている）は不整合であり、志ある金融機関職員ほど地域貢献への役割・責任と現実の間で思い悩むこととなる。

このような、地方公共団体と指定金融機関の「硬直した関係性」のままでは、こうした取り組みは政府や地域社会が期待する到達点にたどり着かないものと考えざるを得ない。関係省庁が地域創生等における金融機関の役割の重要性を解くだけでなく、成熟した「共創のパートナー」としての関係性に変革していく必要性を地方公共団体に説く必要があるのではないかと。併せて、金融業界側においても、負担軽減を求めるだけでなく、地方公共団体との関係が成熟した「共創のパートナー」としての関係性にバージョンアップした際に提供し得る価値やメリットについて、具体的に示して理解を求めていくことも必要であろう。

地方創生や地域活性化の取り組みについては、枚方信用金庫⁴⁷（本店：枚方市（大阪府））や但馬信用金庫⁴⁸（本店：豊岡市（兵庫県））、興能信用金庫⁴⁹（本店：能登町（石川県））、をはじめとした信用金庫の取り組みが称賛され、成功要因として理事長をはじめとした経営トップ等の取り組み姿勢がその要因とされ評価されることが少なくない。しかし、指定金融機関が負う事務負担をも受容した上で、地方公共団体との事務的な関係性に留まらない、多面的な関係性を構築して評価される実績を上げている事例は少なく、前述3信用金庫のなかでは興能信用金庫に限られる。信用金庫が称賛される実績を上げやすい要因として、理事長によるリーダーシップが発揮しやすいこと、非営利組織であり株主への対応や配当が求められないこと、等が議論される場所であるが、指定金融機関ではなく「メインバンクの地位にない」ことで身軽に活動しやすいという側面は無視し難いものと考えており、メインバンクの地位にある指定金融機関がこのような実績を上げるために必要な条件を整える方策について、金融業界や政府、地方公共団体等による議論と対応策の検討が必要ではないだろうか。

また、政府や地方公共団体は、指定金融機関の地域貢献の取り組みが不十分であると不満を持つ前に、指定金融機関に依頼している業務負荷が取引条件と見合うものか再考すべ

⁴⁷ 京阪電気鉄道と連携したシニア世代の不動産を現役世代への循環を促進する「巡りズム」や、北河内地域の首長や各省の出先機関のトップを集めた北河内7市地方創生活活性化会議（K7サミット）の取り組みが知られる。

⁴⁸ 靴産業の活性化に関する取り組み（カバンストリート、靴職人育成専門校、ブランド力向上と販路開拓を実施）など、顔の見える関係を活かした取り組みが知られる。

⁴⁹ 理事長の強いリーダーシップのもと「各機関が情報共有できる体制構築」の検討を開始し、奥能登地域では創業・事業承継、観光振興、産業振興等、共通した地域課題に対応した、広域連携による地域全体の活性化の取り組み（RESAS ワークショップ等）が知られる。

きである。仮に事務負担に見合った手数料を確保することが難しいのであれば、業務モチベーションの維持や、積極的な取組姿勢を引き出すためのインセンティブの在り方について再検討することが求められる。

PPP/PFI や PFS（成果連動型民間委託）、SIB（ソーシャルインパクトボンド）の推進と関係するシンジケート・ローンやデリバティブ契約をはじめとした金融取引の高度化についても、金融機関のヒアリングからは導入が進んでいない模様である⁵⁰。高度な取引に対応し得る体制構築が途上であるとする金融機関自身の課題のほか、地方公共団体が手数料負担に難色を示すために採用には至らないとのことである。地方公共団体において金融機関と資金管理の効率化や様々なリスクへの対応策について、金融取引の提案を検討・評価し活用につなげる人材の育成や、各種リスクマネジメントに対処する知恵に対する対価の支払いについて受容していく気運促進が課題となる。

このような課題に対処し、指定金融機関との関係を「共創のパートナー」としての再構築することができれば、指定金融機関は公共施設の老朽化対策、行財政の改善、PPP/PFI の推進など、地方公共団体を巡る行財政上の多様な課題に対してメインバンクに相応しい役割を果たしうる可能性が高まると考えている（藤木[2021]等）。第3章で検討した政府が地域金融機関に対して求めている様々な取組みについても、公金事務に取られている人的資源の負担が軽減されれば、地域のステークホルダーとの関係性を活かした戦略的なエリアマーケティングを行うことを目的として、戦略的な公務担当を行う人員を配置・増強することも可能となり、地方公共団体への現役出向やシニア行職員の再就職によって金融機関の業務経験を地方公共団体に活用することが可能となる⁵¹。地域経済振興を

⁵⁰ 地方債の協議制への移行や地方分権推進などの環境に対応し、2008年に自治体の外部資金調達のあり方について提言を発表した「パブリック・ファイナンスの今後の方向性」（金融調査研究会[2008]）は、金融機関が行いうる資金調達のサポート、経営のサポート、財産管理のサポートについて整理している。資金調達のサポートについて、「自治体の資金調達面では、地方分権の進展とともに、柔軟な自治体経営と自立した財政運営が求められるようになると、自治体の財務情報開示の充実に伴い、公募地方債に加えて、いわゆる市場型間接金融の形態であるシンジケート・ローンなど、複数の民間金融機関が参加する形での資金提供がより広く行われることや、自治体の機動的な資金調達ニーズに応じ、コミットメント・ラインの設定等が行われることが考えられる。また、地方債の発行者として、金利リスク等への管理を強める観点から、デリバティブ取引を含めた新しい金融サービスへのニーズも期待される。」と言及している。経営のサポートについては、「民間委託等を推進することや、地方公営企業について民間への事業譲渡も含めた検討を行うこと等が盛り込まれているが、こうした検討にあたっては、M&A 業務のノウハウ等を活かしたコンサルティングや、効率的な資金調達のためにプロジェクト・ファイナンスの活用等を提案できるものとする。」と提言している。財産管理のサポートについては、土地信託の積極的利用を提言している。

⁵¹ このようなメリットを実現した例として亙理町（宮城県）の例を挙げる。千葉文彦副町長は、かつて七十七銀行で3カ店の支店長を務めた元銀行員であり、役職定年を迎え2020年10月に役場に再就職し、22年8月から副町長を務めている。銀行での経験を生かして、企業誘致や役場の事務合理化、地方自治体の財政やバランスシートについてレクチ

はじめとした地方創生や、財務活動の効率化・高度化、公有地や公共施設の有効活用、PPP/PFI の推進などの領域でより一層の、金融機関の業務経験を地方公共団体に活用することで、より一層の成果が見込まれる応用することがこうしたことが可能となれば、金融業界が地方公共団体との関係性を再評価する機運が醸成され、積極的な取引提案によるメリットを地方公共団体が享受しうるものと考えている。

参考文献

朝日新聞[2019] 「(けいざい+) 地銀は「同志」 勝ち目ない喧嘩、挑んだ町長」

(2019年4月16日)

内田浩史[2010]『金融機能と銀行業の経済分析』日本経済新聞出版社

大阪府[2016]「【自治大阪H28年11月号 相談室】民間等資金（銀行等引受）による資金調達について」

環境省[2022]「ESG 地域金融実践ガイド 2.1 ESG 要素を考慮した事業性評価に基づく融資・本業支援のすすめ」2022年3月

金融審議会[2003]『リレーションシップ・バンキングの機能強化に向けて』

金融審議会[2007]「地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応についてー地域の情報集積を活用した持続可能なビジネスモデルの確立をー」

金融庁ウェブサイト 「金融庁職員も現場で一緒に考えます「地域課題解決支援チーム」」 <https://www.fsa.go.jp/policy/chiikikadaikaiketsushien-team/chiikikadai-top.html> (2024年2月26日閲覧)

金融調査研究会[2008]「パブリック・ファイナンスの今後の方向性」

小西砂千夫[2011]『市場と向き合う地方債 -自由化と財政秩序維持のバランス』有斐閣
財務省ウェブサイト「地域経済エコシステムの形成について」

<https://lfb.mof.go.jp/renkei/ecosystem.html> (2024年2月26日閲覧)

税・公金収納・支払の効率化等に関する勉強会（事務局：一般社団法人全国銀行協会）
「調査レポート（2018年度）」「調査レポート（2019年度）」

全国銀行協会[2020]「銀行界における書面・押印・対面手続の見直しについて」（規制改革推進会議投資等WG（2020年10月22日開催）提出資料）

全国銀行協会[2021]「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」

全国地方銀行協会[2004]「地方公共団体とのお取引の維持・発展に向けて ～私どもの意見～」

全国地方銀行協会[2021]「税・公金収納の効率化・電子化に向けた提案」（規制改革推進会議投資等WG（2021年2月16日開催）提出資料）

総務省「地方自治月報」第59号5財務関係（2）指定金融機関に関する調

査を進めている（ニッキンオンライン[2023]）。

地方自治月報第 60 号（平成 30 年 4 月 1 日～令和 3 年 3 月 31 日） 5. 財務関係（2）指定金融機関等に関する調 （令和 3 年 4 月 1 日現在）

内閣府[2019]「地方創生 S D G s 金融の官民連携のパートナーシップによる自律的好循環形成に向けて」 2019 年 11 月

中村伊知雄[2023] 日本銀行金融高度化 ワークショップ配付資料「金融機関 による地域・顧客の課題解決支援～銀行業高度化等会社を活用した取組みに焦点を当てて」（2023 年 2 月 27 日開催）

ニッキンオンライン[2023]「宮城県亘理町の千葉副町長、活躍する元七十七銀支店長 経験生かし事務を合理化」 2023 年 5 月 15 日付

ニッキンオンライン[2023-1]「地域銀、公金手数料で合意相次ぐ 約 200 団体が引き上げ 承諾」 2023 年 11 月 30 日付

ニッキンオンライン[2024]「総務省、内為運営費に交付税 地公体負担を軽減」 2024 年 2 月 16 日付

日本銀行[2019]「金融システムレポート（2019 年 10 月号）」

日本経済新聞[2021] 2021 年 2 月 5 日付「「まだフロッピー」の現実 地銀、現状維持が 改革阻む」

藤木秀明[2017]「金融機関の PPP のコーディネーター としてのポテンシャル」『日経研 月報』 2017 年 11 月号 pp. 24-34

藤木秀明[2018]「地方自治体における PPP（公民連携）と CSV（共有価値の創造）の関係 についての一考察」『東洋大学 PPP 研究センター紀要』（8）e0807） pp. 1-20

藤木秀明[2020]「地方創生と地域金融機関 ～地域課題に協調して取り組むためのあり方 と PPP～」『日経研月報』 2020 年 8 月号 pp. 24-33

藤木秀明[2020-1]「地域密着型金融における公民連携（PPP）の位置づけと地域金融機関 における推進上の課題－PPP/PFI のプラットフォームとの関連を中心に－」『国際公共 経済研究』（31）、pp. 117-125

藤木秀明[2021]「地方公共団体と地域金融機関の 協力関係の将来像」『金融ジャーナル』 2021 年 10 月号 pp. 88-91

藤木秀明[2022]「地方公共団体と地域金融機関の本質的な協調関係の構築についての一 考察 －インパクトファイナンスとの関係を中心に－」『公民連携白書 2021～2022 PPP と社会的評価』 pp. 59-68

藤木秀明[2024]「金融機関における地公体取引の課題」『金融ジャーナル』 2024 年 2 月号 pp. 58-63

北洋銀行[2021]「北海道内の一部自治体さまの『税公金取扱い有料化』に関するお知らせ」

三井住友銀行ウェブサイト「一部地方公共団体との「税公金取扱い」変更に関するお知らせ」

- <https://www.smbc.co.jp/kojin/zeikoukin/20211220.html> (2024年2月26日閲覧)
- 三菱UFJ銀行[2020] 2020年12月14日付ニュースリリース「一部自治体さまとの『税公金取扱い』終了に関するお知らせ」
- 三菱UFJ銀行[2024] 2024年1月4日付ニュースリリース「一部自治体さまとの『税公金取扱い』終了に関するお知らせ (追記・更新)」
- Aoki.M [1994a] “Monitoring characteristics of the main bank system: An analytical and developmental view,” in Aoki. M and H.T. Patrick eds. *The Japanese main bank system: its relevance for developing and transforming economies*, Oxford University Press
- Sheard, P [1994a] ”Main banks and the governance of financial distress,” in M. Aoki and H. T. Patrick eds., *The Japanese main bank system: its relevance for developing and transforming economies*, Oxford University Press
- Sheard, P [1994b] “Reciprocal delegated monitoring in the Japanese main bank system,” *Journal of the Japanese and International Economies*, vol.8, pp 1-21

(Title)

Challenges and countermeasures for public money disbursement operations at financial institutions
-Rebuilding relationships as partners in co-creation by promoting DX of public finance operations-

(Author)

Hideaki Fujiki. Graduate School of Economics (Course of PPP). TOYO University

(Summary)

This paper proposes that through public-private partnership (PPP), the relevant government offices involved in public finance transactions will first accept a reduction in the burden of public business transactions, and by streamlining the infrastructure for public finance, regional financial institutions will be able to improve their relationships with local governments. In this article, we will discuss ways to utilize gender to bring out the attitude toward contributing to the community that should be tackled in the first place.

Chapter 1 provides an overview of the designated financial institution system considered in this paper. Chapter 2 summarizes recent trends surrounding designated financial institutions and designated agency transactions. Chapter 3 introduces representative examples of regional involvement that the government expects from regional financial institutions and highlights the divergence from the current situation summarized in Chapters up to Chapter 2. Chapter 4 proposes the direction of reform of official transactions, including designated financial institution operations.