



債務負担行為の設定と仮契約の締結について

質問

市では、当初予算において今後5年間、総額5億円の債務負担行為を設定し、入札の公告、業者選定手続きを実施し、一般競争入札により業者決定し、仮契約を締結しました。その後、議会において、契約議案の議決を受けて本契約とする予定でしたが、契約議案が継続審査とされたため、今年度中に議会の議決（本契約）を得ることができない見込みです。仮契約の締結をもって債務負担行為の執行と解し、次年度において新たに債務負担行為を設定する必要はないと考えますがいかがでしょうか。

回答

次年度において、新たに債務負担行為の設定をする必要があります。

解説

1. 債務負担行為について

① 予算の原則と債務負担行為の意義

普通地方公共団体の一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に編入しなければならず、支出権限は歳出予算によって裏付けられるものと考えられており、他方、予算を議会の議決に係らしめることにより財務統制を全うするのが予算制度の原則です。こうした予算制度の趣旨から言えば、たとえ当該年度の歳出と直結しない行為であっても、当該年度若しくは後年度における支出を義務付ける行為については、何らかの議会による統制が必要であることは言うまでもないところであり、このような行為を行うためには、昭和38年の地方自治法改正以前も予算外の制度として、予算外義務負担としての議会の単行議決を必要としていたのですが、法改正によ

り、予算の内容として債務負担行為を設定しておくものとされました。

債務負担行為とは、歳出予算の金額、継続費の総額又は繰越明許費の金額に含まれているものを除いて、予算で定められた将来にわたる地方公共団体の債務を負担する行為を指し（地方自治法（以下「法」という。）第214条）、予算の一部を構成するものです。（法第215条）

債務負担行為を予算で定めることとしたのは、普通地方公共団体が債務を負担する行為は、支出義務の負担を伴うものであり、それは歳出予算の支出によって行われるものであること、債務を負担する行為に関し議会が審議する場合、現実の歳入歳出と将来の財政負担とを併せて審議する方が便宜であること、債務負担行為を予算の内容に加えて一覧にすることにより、住民や議員その他関係者の理解に便宜であることなどによるものです。

② 債務負担行為の効果と効力

債務負担行為の設定がなされると、当該設定された範囲（事項、期間、限度額）内において歳入歳出予算外の債務負担契約が締結できます。また、債務負担行為として予算で定めた案件については、後年度において支出が拘束され、歳入歳出予算に計上しなければならないもので、後年度における予算計上は義務費となり、議会はこれを削除することができません。そして、債務負担行為の設定年度中に債務を負担する契約を締結した場合には、初年度の支払予定分として計上した歳出予算が不執行になったとしても、債務負担行為の効力には直接影響はありませんので、債務負担行為に定められた期間と限度額の範囲内で改めて歳出予算を計上し執行していくことが可能です。また、債務負担行為の設定は、債務の限度額という「枠」を設定するものである以上、債務負担額を減額する

場合、特段債務負担行為を変更する必要はありませんが、限度額を上回る場合は、限度額の増加した部分に係る新たな債務負担行為を設定する必要があります。

2. 仮契約について

① 契約議案と法的性格

契約議案については、法第96条第1項第5号により、長が締結する契約のうち一定の契約については、政令で定める基準に従い条例の定めるところによって、議会の議決を得なければならないとされています。これは、既に成立している契約に対して、事後的に承認を与えるという意味を持つものではなく、長に対し、新たに契約締結権限を与えるものであり、公益上の必要に基づいた不可欠の効力要件です。契約議案にどのような事項を議案内容としなければいけないかは、地方自治法上明らかにされていませんが、行政実例（昭和25.12.26）によれば、「契約の目的、方法、金額、相手方等を明記すればよい」とされています。このことから、契約議案を付議する場合には、長は予め仮契約を締結しておく必要があります。この仮契約は、本契約そのものではなく、議会の議決が得られれば本契約を締結するとの合意であって、それ以上のものではありません。また、この仮契約の法的性格については、「単なる予約」であることから、仮契約を締結したからといって、その時点から、直ちに両当事者間に債権債務の関係が発生するというわけではありません。したがって、落札後に仮契約を締結していた契約案件が議会で否決された場合でも、相手方に対して損害賠償の債務を負うという問題が生じることはありません。

② 仮契約の締結と予算措置

仮契約の締結自体は、法第232条の3で規定している支出負担行為そのものではないと言えますが、仮契約の前提となる入札の公告から落札までの行為は、長の予算執行の一連の行為の一部をなすものです。したがって、仮契約を締結する場合、少なくとも予算が成立していることが必要であり、

予算未成立の段階で仮契約を締結することはできません。

3. まとめ

地方公共団体が、債務負担行為を設定した年度の経過後であっても契約することができるかについては、地方自治法、同法施行令においても明文化されていません。設定年度経過後であっても契約を締結できるという考え方については、

- ① 通常の歳出予算においては、繰越明許費の制度があり、債務負担行為については、年度経過後には全くこれを行ない得ないとするは不合理であること。
- ② 債務負担行為の前身である予算外義務負担のときは、単行議決であり、会計年度の制約は受けなかったこと。

など、何らかの理由により、当該年度に債務負担行為の契約を締結できなかった場合には、設定年度経過後であっても締結することができるかと解することが实际的であり、また、特段の弊害もないとする理由が挙げられます。

しかし、従来予算外義務負担から債務負担行為と改められ予算の内容として位置づけられた以上、

- ① 予算は単年度ごとに定めることが原則であり、債務負担行為は後年度の支出の原因となることが可能であることを定めていますが、それ以上に例外を認めているとは考えられないこと。
- ② 債務負担行為の設定年度経過後であっても、契約を締結できると解すると、債務負担行為を設定した年度から考えると著しく離れた年度において契約が締結できることになってしまうこと。

などから、予算の骨格をなす歳入歳出予算の基本原則の影響を受けざるを得なくなり、債務負担行為の設定年度において契約を締結しない場合には、もはや失効すると考え、新たに着手する年度において、再度措置することが適当です。

4. 本問の検討

市では、既に債務負担行為に基づく仮契約を締結していますが、本契約の締結をもって債務負担行為の執行と解することから、今年度中に議会の議決を得ることができない場合は、本契約の締結を行う次年度において、新たに債務負担行為を設定し、債務負担行為に係る予算の計上が必要となります。債務負担行為は予算の内容の一をなすものであるため、債務負担行為の議決がなされた年度にそれに基づく契約を締結しなければ会計年度独立の原則からいって、その年度終了により当該予算の効力は失効しますので、再度、予算措置を講じた上で、契約を締結するべきです。

(大阪府総務部市町村課行政グループ)