

補助金のあり方について (提言)

平成 18 年 9 月
四国中央市補助金審議会

1.はじめに

四国中央市補助金審議会委員長

愛媛大学法文学部教授 水口 和寿

四国中央市では、平成17年度に、約10億円の補助金(286件)が交付されています。そのうち4億6千万円(33件)は、国・県の補助制度に基づく補助金ですが、残り5億4千万円(253件)は、市が単独で交付している補助金です。近年、国および地方自治体の財政が逼迫し、財政緊縮化の中で、補助金の見直しが行われ、四国中央市でも、平成17年度には緊急避難的に一律20%の補助金カットが行われました。

四国中央市においては、平成17年度に適正な補助金の交付はいかにあるべきかについて検討するため、庁内の次長職による「補助金検討委員会」が組織され、平成18年度には行政以外の第三者委員による「補助金審議会」が組織されました。「補助金検討委員会」での検討結果は、平成18年3月に「補助金のあり方について」(提言)として報告されています。

我々は、平成18年3月に四国中央市長からの要請を受け、行政以外の第三者委員による「補助金審議会」の委員として、平成18年4月から8月までの5ヶ月間、都合18回に及ぶ審議会を開催し、主として市単独補助金(253件)の一つひとつについて、担当課職員から補助金交付要綱に基づき補助金交付の経緯と現状について説明を求め、(1)公益性 (2)必要性 (3)効果・発展性 (4)独創性 (5)適格性について、極めて慎重に審査してまいりました。

その結果は、審査結果総括表に見られるとおり、(1)原則廃止を検討するもの25件 (2)今後3年間で廃止を検討するもの15件 (3)活動内容を見直すとともに減額を検討するもの122件 (4)原則補助を継続するもの57件 (5)増額も視野に入れながら補助を継続するもの3件 (6)その他31件となっております。なお、その他のうち17件は債務負担行為に基づくもの及び利子補給金・保険給付金等であり、当分の間は継続しなければならないものではありますが、14件は18年度までに事業が終了するものなどとなっております。

今後、四国中央市におかれましては、本審議会による審査結果と「補助金検討委員会」の審査結果の相違点についてその内容を精査のうえ、平成19年度の当初予算の編成において、責任ある補助金の交付を決定されますよう切に要望するものであります。また、本提言書には、審議の過程で明らかになった四国中央市の補助金交付の問題点について、考慮すべき事柄を指摘してありますので、今後の補助金交付のあり方や基準策定の参考にされるよう要望します。

2. 審議会の基本姿勢及び開催状況等

当審議会では、事前打ち合わせ会において、内部審査組織である補助金検討委員会と同様の評価基準（下記に記載）による審査を行うこととしたが、公平・公正な補助金の見直しを行うため、次の基本姿勢により計18回の審議会を開催した。

(1) 基本姿勢

- ア 委員は、市外の大学教授と旧新宮村を除く旧市町在住者で構成されているが、新市としての全市的見地から審議した。
- イ 補助金の検討を要請された審議会ではあるが、審議の過程で、行政組織のあり方や現市政の動向等との一体的判断が必要不可欠となったことから、補助金の見直しのみを目的とする狭義の審議のみならず、新市行政システムのあり方、合併協議事項未消化部分への反省、今後の政策展開への貢献度等の側面的判断も含めた行財政改革全般を念頭に置いての審議を行った。
- ウ 全補助金に関する交付所管課からのヒアリングを含め、十分な時間を費やして検討し、委員個々の思い込みや理解不足による判断ミスを極力排除するよう努めた。
- エ 旧市町村から引き継がれている補助金のうち、同目的、同種類の補助金については極力まとめて対比検討することにより、特定地域への特異な補助金や交付金額のバランスに関して公平な判断が可能となるよう努めた。

(2) 評価基準

ア 判断基準及び評価

採点基準		評価
	(1) 大いに補助すべきである	5
	(2) 補助すべき価値がある	4
	(3) 補助してもよい	3
	(4) どちらかといえば補助すべきでない	2
	(5) 補助すべきでない	1
視点	判断基準	評価
公益性	活動結果が、特定のもののみの利益に供するものでなく、広く市民生活の向上に貢献するものであるか。	(1～5) × 2
必要性	事業活動の目的・内容などが明示され、かつ社会・経済情勢に合致しているものであるか。 市民と行政の役割分担の中で、真に補助すべき事業・活動であるか。	(1～5) × 2
効果・発展性	費用対効果が高いものであるか。 事業促進、今後の発展が見込まれるか。	(1～5) × 2
独創性	事業又は活動の発想や着眼点、先見性などから見て、独創性や創造性、あるいは地域性が感じられるか。	1～5
適格性	交付先団体等の会計処理及び補助金の使途が適切であるか。 補助金の額が、その団体等の繰越金額及び活動費と比べて適正であるか。	1～5

イ 点数に伴う今後の方針

合計得点（40点満点中）	今 後 の 方 針	
20点未満	廃 止	補助することが適当ではないと判断されるもので、原則廃止を検討するもの。
20点以上 24点未満	見直し	事業効果が薄いと判断されるもので、徐々に減額し、今後3年間での廃止を検討するもの。
24点以上 30点未満		一定の事業効果は認められるもので、活動内容を見直すとともに、減額を検討するもの。
30点以上 36点未満	継 続	十分な事業効果が認められるもので、活動内容を一層精査のうえ、原則補助を継続するもの。
36点以上		総合的に見て推奨すべきと判断されるもので、活動内容によっては増額も視野にいれながら、補助を継続するもの。

(3) 補助金審議会開催状況

3月28日（火）	事前打ち合わせ会	審査方法決定
4月14日（金）	第1回補助金審議会	所管課ヒアリング及び審査
4月21日（金）	第2回補助金審議会	〃
4月28日（金）	第3回補助金審議会	〃
5月12日（金）	第4回補助金審議会	〃
5月19日（金）	第5回補助金審議会	〃
5月26日（金）	第6回補助金審議会	〃
6月2日（金）	第7回補助金審議会	〃
6月9日（金）	第8回補助金審議会	〃
6月16日（金）	第9回補助金審議会	〃
6月23日（金）	第10回補助金審議会	〃
6月30日（金）	第11回補助金審議会	〃
7月7日（金）	第12回補助金審議会	〃
7月14日（金）	第13回補助金審議会	〃
7月21日（金）	第14回補助金審議会	〃
8月4日（金）	第15回補助金審議会	審査結果再検討
8月11日（金）	第16回補助金審議会	今後の補助金のあり方についての検討
8月18日（金）	第17回補助金審議会	〃
8月25日（金）	第18回補助金審議会	〃

3. 補助金交付の実態と問題点

(1) 実態

合併時に旧自治体毎に編成し合計した新市当初予算の補助金（平成16年度）では、表1のとおり旧伊予三島市が108件、約2億6千万円と最も多く、以下旧川之江市、旧土居町、旧新宮村の順となっている。

しかしながら、合併前の旧川之江市の人口が旧伊予三島市を上回っていた事実を勘案すると、件数・金額ともに旧伊予三島市の多さが際立っている。

また、旧新宮村においては、地理的要因や山村ゆえの居住特性から、総額の割に件数が多く、小額補助金を多数交付していた実態が見られる。

合併後1年を経過した平成17年度の市単独補助金は前年度より約6千万円の削減が実施されている。

表1 合併時（平成16年度）の旧自治体別及び平成17年度補助金交付状況

（単位：件、千円）

年度	区 分	国・県の補助制度に基づくもの		市単独補助金	
		件数	金額	件数	金額
16	旧川之江市	18	184,878	77	190,182
	旧伊予三島市	16	205,446	108	259,644
	旧土居町	14	116,288	62	103,751
	旧新宮村	10	15,832	32	27,635
	旧宇摩地区広域市町村圏組合			10	1,800
	共通計上	5	17,840	11	18,976
	合計	63	540,284	300	601,988
17	四国中央市	33	461,363	253	541,996

新市が発足して2年が経過し、現在のまちづくりは「四国中央市総合計画」にその方向が委ねられている。

この政策目標と補助金の交付方向に乖離があっては、限られた財源の有効活用がなされていないとは言えない。

平成17年度の補助金を総合計画における「まちづくりの基本方向」により分類したものが表2であるが、「四国のまんなか」にふさわしい環境・産業・交流基盤に比し、「人がまんなか」となるための協働・健康・福祉・教育等に対する補助が全体の3分の2を占めている。

表2 目的別補助金交付状況（平成17年度）

（単位：件、%、千円）

目的	国・県の補助制度に基づくもの				市単独補助金			
	件数	構成比	金額	構成比	件数	構成比	金額	構成比
1.「四国のまんなか」 であるために	16	48.5	323,107	70.0	130	51.4	183,422	33.9
潤いある環境をつくる （環境共生都市）	1	3.0	85,635	18.6	13	5.1	26,342	4.9
高度な産業構造をつくる （高次産業都市）	14	42.5	236,472	51.2	89	35.2	104,150	19.2
交流の基盤をつくる （四国交流拠点都市）	1	3.0	1,000	0.2	28	11.1	52,930	9.8
2.「人がまんなか」 であるために	17	51.5	138,256	30.0	123	48.6	358,574	66.1
みんなでつくる （協働都市）	1	3.0	2,562	0.6	2	0.8	1,256	0.2
安心できる暮らしをつくる （健康・福祉都市）	13	39.4	106,240	23.0	27	10.7	250,528	46.2
人材と文化をつくる （生涯学習都市）	3	9.1	29,454	6.4	94	37.1	106,790	19.7
合計	33	100.0	461,363	100.0	253	100.0	541,996	100.0

（2）問題点

当審議会では、全補助金の内容について交付執行所管課とのヒアリングを行った。

ヒアリング及び審議に際して所管課から提出された関連資料を審査した上での、現在の補助金交付に関する主な問題点は次の通りである。

ア 交付対象に関するもの

（ア）政策、ビジョンとの不整合

政策目標との適合性の判断が不明確なまま交付されているものが多数あり、総合計画における施策との関連を十分認識する必要がある。

（イ）個性の欠如

市単独補助でありながら、独創性・発展性に富むものが少ない。

地域特性を活かした発展的事業に重点配分すべきである。

（ウ）長期交付による既得権化・マンネリ化

長期に亘る継続交付により、交付を前提とした慣例的な事業や運営がなされ、補助対象事業自体がマンネリ化しているとともに、補助金への依存が強まり団体等の自助努力を妨げている。なお、補助金交付経過年数別件数は表3のとおりである。

交付決定の際には、終期を設定すべきである。

表3 補助金交付経過年数別件数（平成17年度）

経過年数	国・県の補助制度に基づくもの	市単独補助金
10年以上	18件	206件
2年以上10年未満	9件	33件
2年未満	6件	14件
合計	33件	253件

（エ）公平性の欠如

旧自治体間で、同種の活動に対して均等な補助がなされていない。

市内全域の活動団体の状況等を把握し、補助の是非も含め均衡を図る必要がある。

（オ）団体運営補助の問題点

慣例化・慣習化している団体への運営補助が多く見受けられるとともに、次のような問題点があげられる。

市による団体事務局機能

市が交付先団体の事務局を担っているものが多い。

原則、団体に事務局を任せるべきである。

人件費補助

団体運営補助のうち、人件費に対する補助が一部見受けられるが、これについては原則廃止すべきである。

外郭団体等でやむを得ず補助する場合は、職員数、給料・手当等の内容について十分精査すべきである。

不適切な用途

収入源が市補助金のみの場合の会員への慶弔費の支出や、飲食代が大部分を占める会議費、慣例化した研修旅行費等、不適切と思われる補助金の執行が見受けられる。

公正な用途について、団体への指摘・指導が必要である。

補助金への依存度

補助金を上回る繰越金を保有していたり、逆に補助金のみが収入源となっている団体が見受けられる。

是非を含め、補助金額の適正化を図るべきである。

（カ）社会情勢・時代変化への不適合

社会情勢の変化や時代の変遷への対応がなされておらず、住民ニーズに応える新しい公益的活動を支援するシステムが不十分である。

変化に応じた増額や減額、廃止を検討すべきである。

(キ) イベント補助の問題点

一概に不要とは言えないが、旧自治体単位のイベントに対する補助が多い。
整理統合及び経費節減に努めるべきである。

(ク) 少額補助金の必要性

少額補助金については、事業実施や団体運営上不可欠なものかどうか、十分検討する必要がある。

(ケ) 実行委員会等に対する事業補助の問題点

市が直接経費で執行すべきでありながら、実行委員会等に対する補助金で対応しているものが見受けられる。

事業内容を精査し、安易に補助金によることなく、本来の支出費目からの支出により事業実施すべきである。

また、本来市が負担すべきと思われる経費について、補助金と団体負担によって賄われている事務事業が見受けられる。内容を十分精査し、適切な負担のあり方と執行方法についての検討が必要である。

イ 交付方法に関するもの

(ア) 交付要綱の不備

現交付要綱は、旧市町村の要綱をそのまま引き継いだものが多い。

新市としての統一的な方針によるべきであり、以下の点に留意し早急に整備すべきである。

団体運営補助・事業補助等にあっては、補助対象経費及び補助率を明記すべきである。

必ず補助金の終期を設定し、明記すべきである。そのことによって、「当初の目的が達成されたもの」「時代にそぐわないもの」「既得権化したもの」等、補助金の見直し整理や、事業効果検証の機会が得られる。

要綱の中には、適用範囲が拡大化しているものが見受けられる。要綱は原則として、1件(1事業)1要綱とすべきである。

(イ) 事業効果等の検証不足

事業計画書や実績報告書に対する審査が形式的なものとなっており、補助金交付による実施事業の効果の検証がなされていない。

活動内容・執行内容等が事業目的に合致しているかどうかも含め、十分検証すべきである。

(ウ) 交付先団体への助言・指導不足

補助金の効率的な活用、使途内容の透明化、団体の振興発展策等について、補助金を交付する市の助言・指導不足が感じられる。

市は交付者としての責任を自覚し、助言・指導を積極的に行うべきである。

また、新市発足に伴い各種団体の組織統合が進められているが、統合後の組織のあり方を十分把握したうえで、交付額を見直すべきである。

(エ) 適格補助からの的確補助へ

地方自治法第232条の2の公益性の有無のみを対象決定の根拠とするものが多い。

今後は「何のため」「誰のため」の根拠を明確にし、上記(ア)に掲げる交付要綱の充実を通じてメリハリのある「的確な補助」を目指すべきである。

4. 総括

補助金交付に関する個々の問題点は前述の通りである。補助金は、市と各種団体とが良好な関係を保つ潤滑油的な役割を担っており、なかには政策的な性格を持っているものもあって、通常の手続きだけで抜本的な見直しを図るのが困難なことは理解できる。

しかし、市の財政状況を理由に、一律20%削減等の補助金政策をとったことは正常とは言いがたく、それが真に必要なか否か、適正かどうかという視点に立って決定すべきであった。

補助金交付においては、その適否を判断する一連の業務を市が行っている以上、一義的な責任は市にあると言える。市は交付者としての責任において、

補助金交付の根拠となる統一した指針を定め、その効果等に関する審査基準を明確にしなければならない。

補助金交付の是非及び金額決定までの過程や内容を、できる範囲で公開する必要がある。補助対象事業を判定する効果測定システムを構築するとともに、より厳密かつ客観的な評価がなされるよう、不断の見直しを行わなければならない。

他方、補助金受給者は、補助金の財源が市民の貴重な税金であることを十分認識し、適正な執行に一層努めなければならない。

補助金の見直しは、市自らの責任と判断で行い、その結果を市民に十分に説明する責任がある。市は、補助金受給団体等の申請内容(目的・予算等)や補助対象事業の実施結果・決算内容を、市民がいつでも閲覧できるようなシステムを構築することが望ましい。

2市1町1村が合併し新しいまちが発足した今こそ、旧来の問題点を整理し、新市にふさわしいシステムを構築する絶好の機会と捉え、適時適切な補助金交付制度を実現するため、市内部での更なる検討はもちろんのこと、必要に応じて外部の審査機関の協力も得て、新たな市民ニーズを掘り起こせるような補助金制度を確立されるよう、切に望むものである。