

喜多方市補助金等の適正化に関する指針

2018年10月

喜 多 方 市

1 はじめに～本市の財政状況と補助金等の支出状況を中心として～

本市の財政状況は、歳入面において本格的な人口減少社会への移行に伴い市税収入及び交付税収入が減少段階にある一方で、歳出面においては、①総合計画に掲げる事業をはじめとする重点施策の確実な履行、②自然災害、異常気象その他喫緊の課題への迅速な対応、③老朽化した公共施設の維持補修、といった行政需要の増嵩から、大幅な歳出超過が見込まれているところです。

予算編成においては、例年すべての事業についてゼロベースから必要性、緊急性、優先度等を再点検し、重点化・選別化により有効性を確保することを方針として示しているところです。さらに、原則各事業に終期を設定することにより、休止や統廃合を含めた検討を実施することとしており、これは補助金等についても例外ではありません。

補助金等の交付は、行政サービスの補完や地域活動の活性化、産業の振興など行政目的を効果的かつ効率的に達成するうえで一定の役割を果たしていますが、法令上の要件が抽象的であるため市が独自に支出できる分野が広範で、かつ、特定の団体や個人に対する対価を伴わない無償の現物給付であり、交付先にとって利益の享受を認識しやすいものであることから、政策手法として採用されやすい一方、交付の対象範囲が広がりやすい性質を有しており、本市財政を圧迫する一因でもある「諸刃の剣」といえます。(表1)

また、一旦創設されると、当初の目的が達成され、又は必要性が相対的に低下していてもその成果の検証が行われず、補助金等の支出の長期化、既得権益化するといった課題も顕在化しています。

補助金等の財源はその大部分が貴重な税金であり、限られた財源は市民ニーズや社会情勢に即応した真に必要な施策に振り向ける必要があることから、本指針は、納税者である市民の理解を得られるよう、適正かつ効果的で、透明性の高い補助制度へ向けての適正化にあたって、見直し・評価の考え方を明確にするため策定するものです。

表1 補助金支出額の推移 ～身の丈にあった行財政運営への“転換”が求められています～

	標準財政規模			普通交付税額			補助金の額(単独補助のみ)			標準財政規模に対する補助金の割合		
	額(千円)	前年比	H26比	額(千円)	前年比	H26比	額(千円)	前年比	H26比	額(千円)	前年比	H26比
H26	16,161,758	—	—	9,465,594	—	—	567,382	—	—	3.51%	—	—
H27	16,258,864	0.6%	0.6%	9,515,485	0.5%	0.5%	582,036	2.6%	2.6%	3.58%	2.0%	2.0%
H28	15,981,706	▲1.7%	▲1.1%	9,353,413	▲1.7%	▲1.2%	562,201	▲3.4%	▲0.9%	3.52%	▲1.7%	0.2%
H29	15,571,779	▲2.6%	▲3.7%	8,915,561	▲4.7%	▲5.8%	600,896	6.9%	5.9%	3.86%	9.7%	9.9%
H30	15,285,369	▲1.8%	▲5.4%	8,608,619	▲3.4%	▲9.1%	627,765	4.5%	10.6%	4.11%	6.4%	17.0%

※1 「標準財政規模」は標準税収入額をはじめとする、標準的に収入しうる「経常一般財源」の大きさを示すものです。

※2 歳入は減り続けていますが、補助金は増え続けていることが分かります。

2 現行の補助制度の課題

補助金等は、公益上の必要性があると客観的に認められる場合に限り交付することができるものですが、対価なくして支出するものですので、事後（交付後）のチェックが十分になされず、次のような課題が顕在化しています。

(1) 成果・効果の検証の困難性

補助金等を交付することそのものが目的となってしまう、成果や効果の数値化・把握が困難ということもあり、公益に資することの検証がされていない。

(2) 補助金等への依存

自助努力をもってしてもなお不足する部分に対してのみ必要最小限の補助を行うべきところ、行政側においても交付先の財務状況を確認する体制に乏しく、また、繰り返し補助金の交付を受けることにより、交付対象者の補助金への依存が強まり、自らの努力で財源を確保し自立した運営を行う姿勢が希薄になっている。

(3) 制度の長期化・固定化

制度創設の背景や経緯となった当時の社会経済情勢や住民ニーズの変化を捕捉していないため、役割が縮小したものや目的が達成されたものがないか、という視点での見直しを図られておらず、交付が長期化し既得権益化してしまっている。また、制度の周知が十分されておらず、制度利用者が固定化してしまっている。

3 本指針の対象となる補助金等の定義

喜多方市補助金等の交付等に関する規則第2条第1号に規定する補助金等（市が市以外の者に対して交付する補助金、利子補給金その他相当の反対給付を受けない給付金）とします。ただし、次に掲げるものを除きます。

(1) 令和元年度で事業を終了するもの

(2) 令和元年度のみ補助を行うもの

(3) 法令等に基づき支出が義務付けられ、支出額に市の裁量の余地がないもの

4 補助金等の適正化へ向けた見直し方針

補助金等の適正化にあたっては、持続的に取り組んでいくためPDCAサイクルを念頭に置いた仕組みづくりが必要となります。ここでは、今後補助金等の交付状況を踏まえての検証作業に継続的に取り組んで行くにあたり、現時点でクリアしておくべき条件整備のための見直しの方針を示します。

(1) 政策手法の確認

① 交付目的・達成目標（何をどのような状態にしたいのか）を明確に表現すること。

補助金等の支出は、法令上の大前提として「公益上必要がある場合」に限られており（地方自治法第232条の2）、行政実例によればこの公益上の必要については、「客観的」であることが求められています。補助対象となる事業が不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与することについて、補助金等の財源を負担する納税者の理解を得られるような説明がなされる必要があることを踏まえ、交付目的・達成目標（何をどのような状態にしたいのか）を交付要綱等に明確に表現することとします。

② 評価の際考慮する要素、活動指標、成果指標等をあらかじめ設定すること。

将来的に補助金等の評価を行う際に影響を与える要素として、制度創設の経緯・きっかけとなった社会経済情勢、地域の課題、住民ニーズ、国県等の支援体制、近隣・類似自治体の対応状況といった項目を「あらかじめ」設定し、これらを整理しておく必要があります。そして、これらの要素にどのような変化が生じたら補助制度の評価がどのように変わっていくのか見通しを持ったうえで実態との乖離に対応していくことが重要となります。

また、交付目的の達成度合いを検証するための活動指標や成果指標を「あらかじめ」設定することとします。（活動指標や成果指標（アウトカム指標）の数値化が困難なものである場合でも、効果を図るための項目について、市民にとって理解しやすく、具体的な項目を設定すること。）

(2) 制度設計の見直し

① 終期を設定すること。（おおむね3年～5年）

終期を設定することで補助制度の検証を行う機会が確保できるほか、次のようなメリットがあります。

ア 交付要綱に終期をあらかじめ明記しておくことで、役割を終えた、あるいはニーズを失った補助金等について廃止の手續を改めて行う必要（処理もれ）がなくなる

イ 事業の実施主体においてもあらかじめ終期の周知がなされることで潜在的な実施主体の掘り起こしを通じた目標達成のスピードアップ、終期到来後の事業運営の検討が促進される

② 補助率、補助対象経費、補助対象基準額（標準の補助対象経費・上限額）を設定すること。

補助金等の評価・検証にあたっては、適切な執行が前提であり、このためには、具体的かつ明確な根拠規定が必要であることから、交付要綱等には表記事項が規定されている必要があります。

なお、補助率の設定については、原則定額補助は採用しないこととし、また、補助対象経費の設定に当たっては、市の財政状況、社会情勢、市民感情に配慮し、市民の理解を得にくいと思われる、次に掲げる経費は補助対象経費から除外することとします。

ア 飲食費、懇親会費

イ 交際費

ウ 慶弔費

エ 慰労的な研修に要する経費

オ その他社会通念上公費により賄うことが適当でないと認められる経費（市民に不適切な公金支出との疑念を抱かせるおそれのあるものを含む。）

(3) 制度の運用方法の見直し

① 補助制度の周知を行うこと。

補助制度の利用者としての市民に対し、利用機会を逸することのないよう制度の周知を図ります。これは、利用者にとって分かりやすい制度設計を行う契機となるとともに、制度を利用しない（が補助財源の負担者である）市民により、適正な補助制度であるかについてのチェック機能を発動させることにもなるという点で大切となります。

② 補助金の交付先の選定は、適正な募集期間や採択基準の設定のもと公募により行うこと。

多数の担い手があるにも関わらず補助金の交付先が特定の団体に特定されているといった状況は、補助金の交付を受けない団体との公平性が確保されていないおそれがあることから、広く応募の機会を確保するため、補助制度の公表を通して周知を図るとともに、明確な選定基準のもと、公募により交付先を公平に選定することとします。

なお、上記公募にあたっては、予算計上額を超える申請があった場合の補助額決定のプロセスに公平性を期する（早い者勝ちにならない）ための募集期間の設定や採択基準の設定を行うこととします。

③ 補助金等の交付実績、見直し・評価結果を公表すること。

補助金等の交付にあたっては、前述の視点に基づく適正化の実現の度合いについて、市民に対する説明責任を果たすため、補助金等の交付実績に加え、本指針に基づく見直し・評価の結果を公表します。

(4) 補助金等の交付先（事業主体）の自立的運営に向けた見直し

① 団体運営費補助の廃止

団体運営費補助の交付は、常に経費の一定額が補助されることを前提に事業運営がなされるなど、行政への依存が硬直化し団体の自立的運営の阻害の一因ともなっており、また、補助金の使途がどの事業のどの経費に充てられたのか不明確となり、補助金の支出の必要性や効果を検証することが困難となるため、団体への運営費補助は廃止し、事業補助へ移行することとします。

② 間接補助の廃止

間接補助（補助金の交付を受けた団体等が当該補助金を財源として下部組織等の別の団体に給付金を交付する事業に対する補助形態をいう。）は、配分先における補助金の使

途や事業実施状況の把握が困難となり、透明性を損なうおそれがあることからこれを直接補助へ切り替えることとします。

③ 市職員による団体事務の廃止

補助対象の団体の会計事務を市職員が担っている場合は、団体の自立化の促進のため団体の構成員に会計事務を行わせることとします。

(5) 財政規律の確立の観点からの見直し

① 補助率の上限は原則事業費の1／2を上限とすること。

健全財政の持続という観点に加え、補助金等が自主的な活動に対する支援、育成、助成、奨励といった趣旨であること踏まえると補助額が事業費の過半を占める状況は、何らかの問題を抱えているおそれがありますので、補助率の観点からこれを是正します。この場合における「1／2」は国県等からの補助や財源措置を除いた一般財源分の補助額の割合とします。

② 補助金等に関する予算は原則当初予算への計上以外は行わないこと。

当初予算はすでに重点化・選別化のプロセスを経て優先度や緊急度を考慮して要求・編成されたものであることから、枠配分方式による当初予算編成を効果的なものとするため、補助金等に関する予算は原則当初予算への計上以外は認めないこととします。ただし、災害への対応のための補助金など、緊急を要する場合や国県等の特定財源が見込めることとなった場合はこの限りではありません。

③ 補助金等の予算措置にあたっては、本市の財政状況を反映させるための視点を取り入れること。

中長期的に減少し続ける本市の予算規模を踏まえ、補助金等の総額の肥大化を抑制するため、たとえば、補助金等の総額が標準財政規模あるいは普通交付税の増減幅に応じた額とする、といった要素・視点を、予算要求、予算査定、補助率・補助単価の見直し、最終評価などの各ステージにおいて、取り入れることとします。

5 補助金等の適正化に向けた評価・検証の視点

終期を迎えた補助制度は、一定程度の実績を踏まえ、そのまま廃止とするか、あるいは見直しを経て継続するかなどの判断を行うこととなりますが、ここでは、その評価・検証に当たっての視点を示します。

◇ 補助金等は重要性が高いものに重点的に配分されているか

補助金等支出の法的要件である「公益上の必要」の有無の判断は一義的には行政に委ねられており、交付先にとって利益の享受を認識しやすい補助金制度は政策手法として使い勝手が良いため、「打ち出の小槌」であるかのように錯覚されがちですが、限りある財源、そして中長期的には減少し続ける財源を効率的、効果的に配分するためには、補助金等は重要性が高いものに限定されるべきです。そして、重要性が高いかどうかの判断基準は政策形成過程の正当性を拠りどころとすることで客観性が担保されることになります。具体的には、次のようなものは重要性が高いものと認められます。

- ① 補助対象事業が市の総合計画又はマスタープランその他の個別計画において施策体系上に位置付けられていること。
- ② 条例に基づき交付する補助金等であること。
- ③ 災害等の発生に際し市民の生命、身体、財産を守るために緊急に支出する必要があること。

◇ 事業主体の自立的運営の促進に向けた協議の場を確保しているか

市が指導・監督的立場を有する団体等に対しては、補助金等への依存体質の是正、繰越金・積立金の規模を含めた財務状況の確認、収益性の向上などによる財源確保努力といった、自立的運営の促進に向けた協議の場を確保し、補助金の交付決定前の段階から市と団体等の間で合意形成を図っていく必要があります。

◇ 事業主体の経済状況（所得・課税状況等）に応じた段階的な交付率の設定ができないか

補助金等は、自助努力をもってしてもなお不足する部分に対し必要最小限の補助を行うべきであることから、客観的基準をもって測定した各事業主体の補助を必要とする度合いに応じた補助率等の設定を検討する必要があります。

◇ 市が関与すべき事業や活動であるか・市が支援しなければ存続できない事業や活動であるか

市民、団体等と行政との協働の観点も踏まえた役割分担を踏まえ、自主的・自立的な運営の前提に立ったうえで、自助努力をもってしてもなお不足する部分に対し必要最小限の補助を行うべきであることから、「市が関与すべき事業や活動であるか」「市が支援しなければ存続できない事業や活動であるか」という観点からの検討が必要です。

◇ 制度上の交付対象のほかに、交付目的である公益的事業を実施可能な団体が他に存在していないか

制度上補助金交付対象を限定しているため補助金の交付自体が目的化してしまっており本来の交付目的である公益的事業を実施可能な団体が他に潜在的に存在する、といっ

た状況は、補助金の交付を受けない団体との公平性が確保されていないおそれがあることから、補助金の本来の交付目的から導かれる補助金の交付対象を見直す必要があります。

◇ 同種又は類似の補助制度との比較において、補助率や交付額に偏りはないか、均衡がとれているか

◇ 市が直接実施すべき事業ではないか、報償費、扶助費、委託料など他の支出科目で実施すべきではないか

補助金は「相当の反対給付を受けない給付金」（喜多方市補助金等の交付等に関する規則第2条第1号）であることから、補助制度の創設のきっかけが、市からの要請によりやむなく事業の担い手を引き受ける団体に対し、その条件として支出することとしたもののや、事業費の全額が補助金で賄われているようなものについては、行政との役割分担等を踏まえ、担い手の自主的かつ自立した事業運営への移行の検討を前提としたうえで、市が直接実施すべき事業ではないか、報償費、扶助費、委託料など他の支出科目で実施すべきではないか、といった実施形態の検討を行うこととします。

◇ 評価にあたって考慮すべきとして設定した要素（制度創設のきっかけとなった社会経済情勢、住民ニーズ等）はどのように変化したか

◇ 活動指標や成果指標はどのような推移となっているか

◇ 交付目的はどの程度達成されたか

交付目的の達成度合いについては、あらかじめ設定した評価要素（社会経済情勢、地域の課題、住民ニーズ、国県等の支援体制、近隣・類似自治体の対応状況等々）の変化や活動指標や成果指標の推移を踏まえ検証を行い、達成目標の修正等を行いつつ、廃止、継続、改善、拡充といった「最終評価」をしていくことになります。なお、本指針は、本市を取り巻く情勢が人口減少段階及び普通交付税の段階的縮減時期へ移行しているにもかかわらず、補助制度が無秩序に乱立している状況を是正するために策定するものですので、最終評価にあたっては、削減・終息を基調として行うこととします。

6 補助金等の適正化へ向けた見直し・評価の手続

- (1) 「見直し状況チェックシート」により、条件整備の進捗を作成します。新規の補助制度については創設時に、既存の補助制度については初回については平成31年度当初予算編成時に作成し、未整備の項目が残る場合は以後毎年度の当初予算編成時に作成することとします。
- (2) 「補助金等評価シート①・②」により、検証作業に基づく評価を行います。①交付目的の達成度合い、②評価要素の変化、③活動指標、成果指標の推移、を踏まえた最終評価（シート②）については、終期を迎える年度の当初予算編成時（終期を設定していない補助金等については毎年度の当初予算編成時）に、最終評価以外の部分（シート①）については毎年度の当初予算編成時に作成することとします。
- (3) 必要に応じ、事務事業評価における検討経過や結果も反映することとします。

◇地方自治法

(寄附又は補助)

第232条の2 普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。

◇行政実例【昭和28年6月29日自行行発第186号】

「公益上必要があるかどうかを一応認定するのは長及び議会であるが、この認定は全くの自由裁量行為ではないから、客観的にも公益上必要であると認められなければならない」

◇ 成果指標（アウトカム指標）の例

- ア 個人・団体の負担軽減や公的支援を必要とする個人に対する扶助的要素を含んだ支援を目的とする「経済支援型」
 - 負担軽減効果が把握できるような設定（負担軽減による就業実績等）
- イ 行事、大会、イベント等を開催するため又は参加させるため、実行委員会、出場者等に対し支援する「大会支援型」
 - 集客、地域活性化、魅力アピールなど、行事等の目的に応じた項目を設定（入込数、入場者数、大会成績等）
- ウ 公益性を有する施設の建設や整備等に対し支援する「施設整備支援型」
 - 市の支援を受けて整備された施設等が公益上どのように役立てられているか等の視点で設定（施設利活用状況）
- エ 行政の代行又は補完的に実施されている事業に対する「行政補完型」
 - 行政の代行・補完として事業目的をどの程度達成しているか把握できるよう設定（実施件数、利用件数等）
- オ 特定の公共的・公益的事業を奨励することを目的として補助する「政策誘導型」
 - 補助によって得られる効果等により設定（普及率、実施率等）

◇ 終期を設定する場合の要綱（附則部分）の例

附 則

- 1 この要綱は、平成29年4月1日から施行する。
- 2 この要綱は、平成31年3月31日限り、その効力を失う。