

石巻市補助金等の適正化ガイドライン (案)

令和 7 年 1 0 月

石巻市

目 次

第1章 背景

1 趣旨	1
2 現状と課題	1

第2章 基本事項

1 用語の定義	3
2 分類	4
3 適用範囲	4

第3章 適正化の取組

1 基本的な視点	6
2 適正化基準	7
3 負担金の考え方	14

第4章 適正化の推進

1 PDCAサイクルによる適正化の推進	15
2 公表	15

第1章 背景

1 趣旨

補助金、助成金、負担金、交付金及び利子補給金（以下「補助金等」という。）は、市民や団体が実施する公共性が高い事業や活動の奨励・促進を図るための財政的な支援であり、行政を補完し、政策目的を効率的に実現するための手段として有効かつ重要な機能を果たしている。

一方で、補助金等は反対給付を伴わない一方的な支出であることから、一旦創設されると定期的な評価・検証がされず、長期化・固定化することなどの問題点が指摘されている。

本市では、平成20年5月に「補助金の見直し指針」（以下「見直し指針」という。）を策定し、社会情勢等の変化等に対応した補助事業の見直しや廃止など、補助金等の適正な運用に努めてきたところであるが、補助金等の主要な原資は市民の税金で賄われていることから、その必要性について市民への説明責任を果たすことが重要となっている。

また、東日本大震災からの復興に伴い新たに整備した公共施設の維持管理費の増加や老朽化施設の長寿命化対策、物価高騰に起因する経費の上昇、更には超高齢社会の進展に伴う社会保障費の増大などにより、本市の財政状況は極めて厳しいものとなっている。

このような状況を踏まえ、補助金等の考え方や基準を明確にし、限られた財源を有効に活用しながら、補助金等の適正化を全庁的に実施し、効率的かつ効果的な運用を図るため、現行の見直し指針に代わる新たな指針として、「石巻市補助金等適正化ガイドライン」を策定した。

2 現状と課題

令和6年度に交付した補助金及び交付金（令和6年度の交付実績はないが、今後交付する可能性があるものを含む。）について、その運用実態を調査したところ、主に次のような課題が見受けられた。

(1) 交付要綱の未整備

補助金等の交付に係る要綱（以下「交付要綱」という。）を制定せず、石巻市補助金等の交付に関する規則（平成17年規則第47号。以下「交付規則」という。）のみに基づく事務処理を行っているため、透明性及び説明責任を欠いているものがある。

(2) 補助率、補助金額等が不明確

交付要綱上、補助率及び補助単価（これらの上限額を含む。）、補助金額（以下「補助率等」という。）並びに補助対象経費が規定されておらず、公平性や妥当性などの確保が不十分となっているほか、明確な理由もなく2分の1を超えている補助率を設定している。

(3) 補助金等の長期化・既得権化

終期設定がないものが多く、10年以上継続して交付しているものが半数を占める

など、一度創設されると長期にわたり交付が続く傾向が高く、一部の団体等の既得権化が危惧される。

(4) 不確実な支払

概算払及び前金払により交付しているものが多いが、事業実績によって返還を求める必要があるため、債権の発生につながるおそれがある。

(5) 不十分な効果検証

補助金等は、公益性のある団体等や事業等に交付されるが、その団体等や事業等により、どの程度行政目的が達成されているかなど、効果の検証が十分に行われていないものがある。

第2章 基本事項

1 用語の定義

本ガイドラインにおける用語の定義は、次表のとおりとする。

図表1 用語の定義

用語	定義
補助金	特定の事業、研究等を育成、助長するために市が公益上必要があると認めた場合に反対給付を受けないで、支出するもの
助成金	「補助金」と同じ。
負担金	特定の事業について、市が当該事業から特別の利益を受けることに対してその事業に要する経費の全部又は一部の金額を支出するもの。国や他市との間で一定の事業等について、経費の負担割合が定められているものや、団体の構成員になっている場合に、その団体の取決めににより費用を支出するものを含む。
交付金	法令又は条例、規則等により、団体等に対して市の事務を委託している場合において当該事務処理の報償として支出するもの
利子補給金	資金の融通を受けて行う事務や事業の助成、育成のために資金の融通を行うものに対して当該融通資金に係る利息の全部又は一部に相当する額を、市が反対給付を受けないで、給付するもの
上乗せ	法令、国又は県の基準に本市独自の基準で補助率又は金額を上乗せしているもの
横出し	法令、国又は県の基準に本市独自の基準で補助対象者又は補助対象経費を拡大しているもの
再補助	補助金等の交付を受ける団体等が、当該補助金等を原資として、下部組織等に補助金等を交付すること。

2 分類

補助金等（負担金を除く。）は、それぞれの目的や趣旨により様々な性質・種類があるが、本ガイドラインでは、次表のとおり分類する。

図表 2 補助金等（負担金を除く。）の分類

分類			説明
制度的補助	①国・県等の制度に基づく補助		法令や国・県の基準等に基づき補助するもの
政策的補助	②個人補助		市が独自の政策判断により、利用者等の負担軽減や個人に対する扶助的要素を含んだ支援を目的とし補助するもの
	団体補助	③運営費補助	団体が実施する事業・活動に公益性があると認め、その運営費を補助するもの
		④イベント・大会等補助	団体が行う地域振興、文化振興、スポーツ振興等に寄与すると認められる事業に対して補助するもの
		⑤施設整備補助	公益上必要となる施設等の建設、修繕、整備に対して補助するもの
		⑥奨励事業補助	団体が自主的に実施する公益性の高い事業に対して補助するもの
		⑦その他事業補助	④～⑥以外の事業に対して補助するもの
	⑧利子補給・信用保証料補助		利子の一部及び借入時の信用保証料に対して補助するもの
	⑨その他補助		①～⑧のいずれにも該当しないもの

3 適用範囲

(1) 対象とする補助金等

本ガイドラインの対象とする補助金等は、交付規則第2条に規定する「補助金等」を基本とし、歳出予算に係る節の区分のうち「負担金、補助及び交付金」の細節「補助金」、「交付金」及び「負担金」とする。

(2) 対象外とする補助金等

以下に該当する補助金等は、本ガイドラインの対象外とする。ただし、第3章2(1)に定める交付要綱の整備については、全ての補助金等（負担金を除く。）に適用する。

ア 補助金等（負担金を除く。）

（ア） 市の負担が伴わないもの

（イ） 法令及び国・県などの他団体の補助制度に基づき補助するもの（図表 2 ①に該当するもの。ただし、市が独自に上乘せ・横出しを行っている場合は対象とする。）

（ウ） 他の地方公共団体との調整が求められるなど、市の裁量のみで補助金等の内容を決定することが困難なもの

（エ） 市が臨時的に必要と認めるもので、継続性がないもの

（オ） その他本ガイドラインの対象とすることで補助金等の趣旨を損なうおそれがあるもの

イ 負担金

法令や国・地方公共団体（これらの外郭団体を含む。）の基準等の定めにより市の負担を義務付けるもの¹

¹ 例）一部事務組合負担金などの構成団体としての負担金、県内市町村で構成される協議会などの会議に対する負担金

第3章 適正化の取組

以下により、補助金等の適正化に取り組むこととする。

なお、補助金等（負担金を除く。以下本章において同じ。）については「1 基本的な視点」及び「2 適正化基準」を、負担金については「3 負担金の考え方」を適用する。

1 基本的な視点

補助金等の創設、運用及び見直しに当たっては、以下の視点、考え方等を基本に実施するものとする。

(1) 公益性

地方自治法（昭和22年法律第67号）第232条の2に「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。」と規定されていることから、客観的に公益性が認められることが必要である。

(2) 必要性

補助金等は、一旦創設されると一般的に長期化することから、創設時から現在まで変わらず社会情勢や市民ニーズに適合しており、行政が関与して推進すべき事業であることを随時確認する必要がある。

(3) 有効性

補助金等は、市税をはじめとする貴重な財源によって交付されていることや、地方自治法第2条第14項に「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」と規定されていることを踏まえ、その有効性を検証することが必要である。

(4) 妥当性

補助金等は、憲法第89条の理念の下、行政を補完し、本市の政策目的を実現するための手段であることから、事業実施に当たっての妥当性が認められる必要がある。

(5) 公平性

補助金等は、長年にわたり特定の市民や団体に交付することにより、既得権化しやすい傾向にあることから、公平に機会が与えられていることが求められる。

(6) 透明性

補助金等は、反対給付を伴わない一方的な支出であることから、交付対象である事業の目的や内容を広く公開し、市民に対する説明責任を果たすとともに、個別の要綱に基づく適切な処理による透明性の確保が必要である。

図表 3 各視点における適正化の着眼点

視点	着眼点
公益性	・ 特定の個人・団体の利益ではなく、公の利益の実現を図るものであるか ・ 交付先団体等の事業活動や補助事業が、その目的や手法に照らし公益を実現するものと認められるか
必要性	・ 社会経済情勢の変化や市民ニーズ等の変化に的確に対応しているか ・ 補助事業の目的や内容について、行政が関与する必要性があるか ・ 所期の目的を達成しているものではないか
有効性	・ 補助事業の目的に沿った成果があり、補助金等に見合った効果が挙げたか ・ 行政の直接執行や事業委託と比較し、補助金等による執行が最適な手段か ・ 補助金額に見合う費用対効果は認められるか
妥当性	・ 補助対象経費は、適正かつ明確であり、公金で補助することが妥当か ・ 補助率等は、社会経済情勢等や他の地方公共団体の事例と比較し適切か ・ 定額補助は、積算根拠が明確であるか
公平性	・ 明確な理由なく同一の補助対象者に対し、長期間にわたり補助金等を交付していないか ・ 明確な理由なく補助対象者を特定するなど、交付先団体等に偏りがないか
透明性	・ 個別の交付要綱が制定されており、申請等に係る書類の様式が定まっているか ・ 補助金等の概要、交付要綱等をホームページ等により公表しているか

2 適正化基準

補助金等の適正な交付に向け、「1 基本的な視点」に基づく評価を行うとともに、以下の項目を統一的な基準とする。

(1) 交付要綱の整備

補助金等は反対給付を伴わない一方的な支出であることから、個別の交付要綱を必ず制定し、当該要綱において目的や交付基準を具体的に示すことで、透明性を確保する。

ア 補助金等を交付する場合は、原則、個別の交付要綱を制定すること。

イ 交付要綱には、次表に掲げる事項を規定すること。

図表 4 交付要綱に規定する事項

交付要綱に規定する事項			
・ 目的	・ 補助対象の事業内容	・ 補助対象経費	・ 補助率等
・ 終期	※新規補助金等のみ対象（第3章2(9)）		・ 交付決定手続
・ 市税等の滞納者への交付の制限	※該当補助金等のみ対象（第3章2(15)）		
・ 様式（交付申請書、変更申請書、実績報告書等）			

(2) 補助率及び補助金額の適正化

補助金等は、市民や団体の自主的・自発的な活動を支援するという観点から、補助金等への依存を限りなく抑え、自立運営の妨げにならないよう、適度な運用を行う必要がある。

また、個人への補助金等は、趣旨に応じた費用負担の軽減が主な目的となるが、一般的な費用負担や個人の負担割合等を考慮した運用を行う必要があるため、補助率及び補助金額については、以下により設定を行うこと。

ア 補助率等について、交付先団体等と本市との役割分担や負担割合、補助事業の成果や執行状況、他の地方公共団体における類似の補助金等との比較、交付先団体等の財務状況等を勘案し、市民の理解を得られるような適切な水準を設定すること。

イ 補助率については、補助事業の実施主体は交付先団体等であることや、官民の役割分担の観点などからも、原則として2分の1以内とする。特に、著しく高い補助率を設定しているものについては、事業実施の効果の検証を基に妥当な水準となるよう見直しを図ること。

なお、図表5に掲げる例のように、2分の1を超える補助率を適用しなければ補助目的を十分に実現できない場合は、例外として2分の1を超える補助率を設定することを認める。ただし、その設定理由を客観的・合理的に説明できるよう十分整理するとともに、毎年度その妥当性を検証すること。

ウ 補助事業費の全額又は大部分を補助金等で賄っている場合は、市として直接実施するか、所期の目的を達成し役目を終えているか、又は自立した運営が可能かどうかについて、廃止を含めて検討を行うこと。その検討の結果、継続とする場合は、自主財源の確保や事業の縮小等により、補助率を2分の1以内とするなど、団体等が補助金等に依存しすぎない制度設計とすること。

エ 法令、国又は県の基準等に定められた市の負担義務を超える加算（上乘せ・横出し）は、特に必要と認められる場合に限り設定できるものとする。

オ 単価を積算根拠とする補助金等については、適正な単価水準を確保するため、当該補助金等に対する社会経済情勢や市民ニーズを把握するとともに、他の地方公共団体の状況を調査・研究の上、積極的かつ継続的に妥当性を検証すること。

カ 団体等の予算規模又は補助対象規模に対して、補助金等の割合が10%以下であるなど、少額の補助金等については、財政力の極めて脆弱な団体等を除き、公益性、費用対効果及び自主財源での運営等について検証し、その必要性が低い場合は、廃止を検討すること。

図表5 2分の1を超える補助率を設定することが認められる例

2分の1を超える補助率を設定することが認められる例
・交付先団体等の自主財源が乏しく、かつ、補助対象事業の実施が本市にとって必要不可欠な場合
・ニーズや緊急性が特に高い事業など、補助目的の早期実現を図る必要がある場合
・地方債・基金繰入金を除く特定財源が2分の1以上充当される場合（国・県支出金や宝くじ助成金などの間接的補助金等を交付する場合など）
・本ガイドライン策定前に締結された協定や契約に基づく場合（協定・契約の終期までの期間が3年以上ある場合は、協定・契約の見直しを検討）
・市民の生活環境の維持確保のため、必要不可欠である場合

(3) 団体運営費補助の制限

補助金等の目的は、本来、団体の存続のためではなく、団体の公益性を有する事業活動を育成・助長することにある。

団体の運営費に対する補助は、税金を充てて当該団体を運営していることに等しく、長期にわたり継続して補助金等が交付されると、団体としては、あらかじめ補助金等を前提とした事業や活動を計画することになり、このことが団体の自立した運営に向けた努力を損ない、自主・自立した活動の創出を妨げることになる。

また、補助対象経費を団体等の運営費と事業費を含む全体（団体運営費補助）とした場合、対象経費の中に、公益性がある事業とは直接関係のない人件費や事業費が含まれることになり、事業費補助に比べ、補助の妥当性や実効性、補助算定、対象経費が曖昧になることが少なくない。

このため、団体運営費補助は、原則として認めないこととし、事業費補助への移行を積極的に検討すること。ただし、次に該当する団体の運営費補助については、この限りでない。

ア 国又は県等により運営費補助を行うことを前提とした補助制度によるもの

イ 法令等により設置されている公共団体及び市が公益上その活動が必要であると認める団体（石巻市社会福祉協議会、石巻市町内会連合会など）

ウ 他にその活動を担う団体が存在しない事業を行う団体

エ 設立当初で財政基盤が弱いため、一定の期間に限り支援が必要な団体

(4) 補助対象経費の明確化

補助金等の対象経費は、目的や内容によって様々だが、透明性・公平性の観点から、対象経費を明確に定める必要があり、次表に掲げる経費は認めない。

図表 6 補助対象外経費一覧

項目	説明
人件費・役員手当	・ 人件費は、事業に結び付かないことから、運営費補助を除き補助対象外とする。ただし、事業費補助であっても事業を推進するために必要な業務に係る人件費は補助対象とする。
交際費	・ 事業推進に直接結び付くことは考えられないことから、補助対象外とする。ただし、講演会における講師へのお茶など事業活動に最低限必要なものを除く。
慶弔費	
飲食費・食糧費	
懇親会費	
視察・研修費	・ 視察及び研修に伴う経費は補助対象外とする。ただし、事業に真に必要な研修経費は補助対象とする。
汎用性の高い物品の調達費	・ 汎用性の高い物品の調達に係る経費は補助対象外とする。ただし、備品の購入など財産取得に係るもので、補助対象事業の実施に真に必要なものに限り補助対象とする。
負担金等	・ 上部組織に支出している会費や負担金は補助対象外とするが、合理的理由がある場合は補助対象とする。 ・ 下部組織である分科会や支部等に助成金、補助金、交付金といった名目で支出しているものは、その内容により補助対象とする。
積立金	—
予備費	
寄附金	
租税公課	
その他	・ 上記以外に、社会通念上、公費負担が適当でない経費は補助対象外とする。

(5) 補助金等の整理・統合

財政的な観点のほか、申請・実績報告等の交付手続の簡素化・省力化や、本市における事務の効率化・迅速化の観点からも、他の補助金等と目的や内容が重複し、又は同一団体等へ類似する補助金等が交付されていないかを検証し、補助金等の整理・統合を図ること。

なお、地域活動の振興等に資する補助金等については、重複・類似していない場合であっても、同一団体に対して幅広い分野において様々な補助がなされている可能性があるため、一本化を含めた再構築を検討すること。

(6) 事業実施主体と予算科目の見直し

市が実施すべき事業を団体等が行っている場合で、団体等から提供される役務などに対する補助金等は、報償費、委託料又は負担金などの予算科目により措置すべきもの

であるため、その事業の性質を踏まえ、適切な予算科目に見直すものとする。

特に、補助対象経費の全額（補助率 10/10）を補助している場合などは、本来は市が主体となって行うべき事業の代替としての性格を有している可能性があり、委託料等への見直しを検討すること。

市が補助事業の実行組織に加盟している場合や、市職員が交付先団体の役員に充て職で就いている場合は、当該団体の定款・規約などに基づき負担していることがあり、そうした場合は負担金への見直しを検討すること。

(7) 補助金等で取得した財産の取扱い

備品の購入など、財産取得については、補助対象事業の実施に真に必要なものに限り補助対象とする必要がある。また、補助金等により取得した財産は、交付規則第 21 条の規定によるほか、次により適切に取り扱うよう団体等に指導すること。

ア 団体等が補助金等を財源として取得した財産については、適正な管理の観点から、団体等において備品台帳や財産目録等の整備を求めるものとする。

イ 財産の現況や使用状況を把握するために、団体等に対し必要に応じて監査等を実施し、問題等があれば改善に向けた助言等を行うこと。

(8) 交付先団体の財務状況の把握

補助金等は、団体の公益性の高い事業や活動に対する財政支援であり、地方自治法第 2 条第 14 項に規定されているとおり、「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことが必要である。

補助金等の交付に当たっては、交付先団体の決算を十分に確認し、繰越金・内部留保金などの余剰金が発生している場合（特に当該繰越金等が補助金額を超えている場合）は、その内容を精査し、補助金等の廃止・休止も踏まえ、目的を達成できる最小限度の交付額へ見直しを行うこと。

また、交付先団体が既に自主的な運営が可能であり、補助金等への依存度が低い状況である場合は、補助金等の段階的な縮小又は廃止を検討すること。

(9) 終期の設定

補助金等は、一度制度を創設すると長期化する傾向にあるため、交付先団体等の自立運営の妨げ、補助金等に依存した事業実施のほか、既得権化につながるおそれがある。

また、長期化することにより補助目的の形骸化や社会経済情勢の変化によって補助事業の必要性や公益性が希薄化することが考えられるため、確実な検証を促す観点から、新たに制度化する補助金等については、必ず終期を設定すること。

ア 終期は、原則 3 年とし、交付要綱を整備すること（補助金等に応じて終期の規定又は失効規定を設けること。）。

イ 検証の結果、一定の成果を得られなかった場合は、補助金等の見直し又は廃止など適切な措置を講ずること。

ウ 団体運営費補助金については、終期に合わせ団体の活動に対する事業費補助への移行を必ず検討すること。

エ 国・県の制度に基づく補助金等は、補助制度の終了に合わせて市の補助も廃止することとし、政策的判断によるものを除き、市単独での継続は行わないことを原則とする。

(10) 支出方法の制限

補助金等については、地方自治法施行令第162条及び第163条の規定により概算払及び前金払が認められているが、本来、補助金等は、相手方の申請に基づき交付決定を行い、補助事業の完了をもって額を確定し、実際の補助金等が支払われるという原則的な手順に基づき交付を行うべきものであることから、透明性の観点からも概算払及び前金払は行わないものとする。ただし、概算払又は前金払を行うべき特殊な事情がある場合は、交付要綱にその旨及びその支払に関する申請様式を規定すること。

(11) 再補助の是正

再補助を行う場合は、次により検討すること。

ア 実情に精通した団体を通じて再補助を行った方が、行政目的を効率的・効果的に達成できる場合があるが、再補助は、補助事業の不透明化につながるおそれがあるため、直接補助ができないか必ず検討すること。

イ 再交付先団体等の予算書、事業計画書、決算書、事業報告書等の提出を求め、直接の補助交付先団体等と同様に補助の妥当性を検証すること。

(12) 公募の実施

補助事業の実施の担い手は、最もふさわしい者として明確な基準の下に選定されるべきであり、交付決定に当たり、補助希望者の中から交付対象者を選定する必要がある場合は、原則として公募により選定するものとする。ただし、例外として、非公募による選定を行う場合は、公募により難い理由などの情報を公開し、市民への説明責任を十分に果たすよう努めること。

(13) 成果指標の設定

補助金等の効果については、客観的に検証が可能である必要がある。また、社会経済情勢の変化により、制度創設時における目的が達成できないことや、効果が低いなど、交付の継続性を判断するためにも、補助金等の交付による成果指標を設定すること。

なお、成果指標については、補助事業の目的に即したアウトカム指標を設定し、各種計画との整合を図ること。

(14) 市税の滞納者への交付の制限

税に関する公平性及び補助金等の交付に係る合理性を確保するため、石巻市市税の

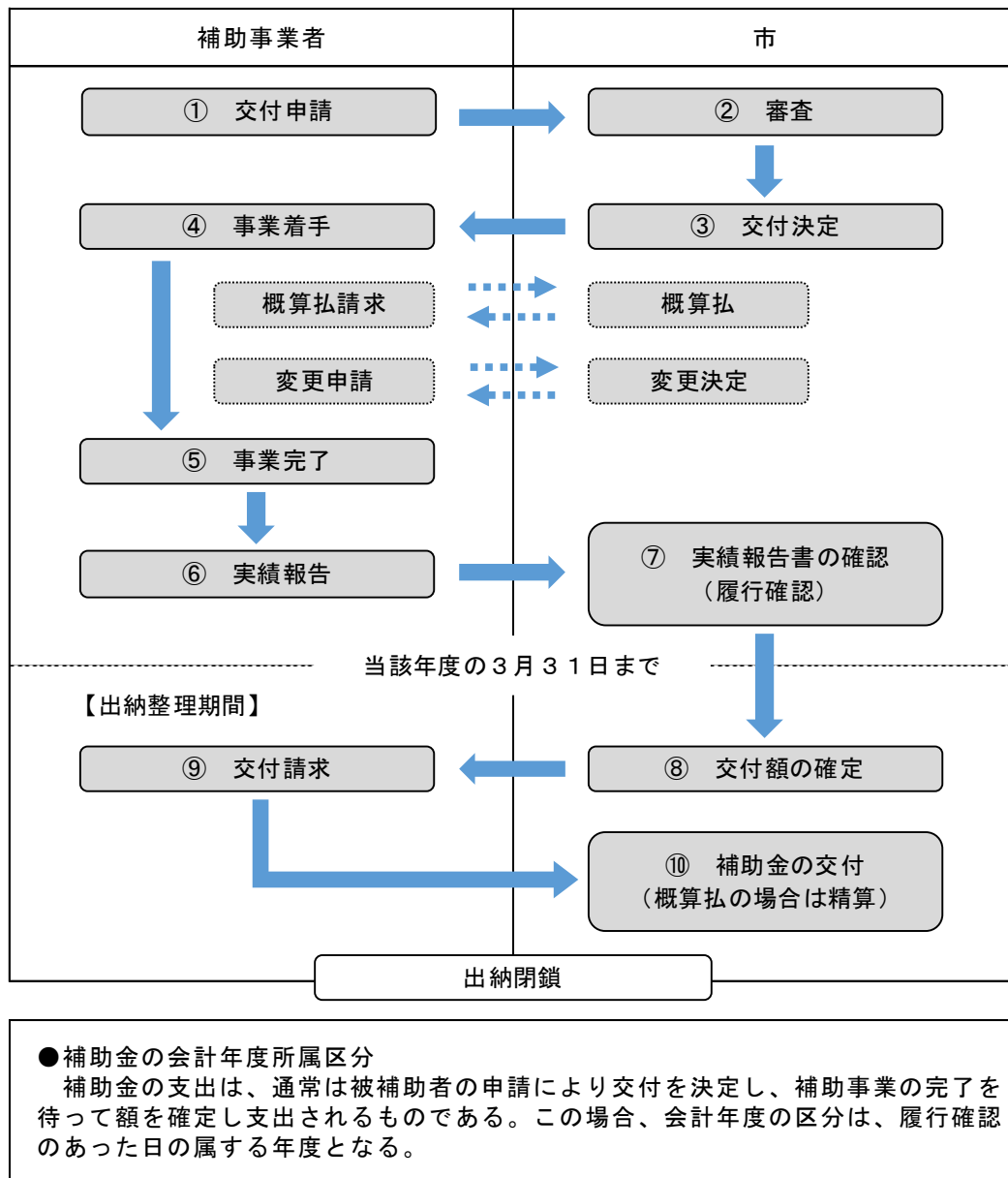
滞納者に対する補助金等の交付の制限に関する規則（平成29年規則第37号）が適用される補助金等は、同規則に基づき、補助金等の交付の制限に関する事項を交付要綱に規定すること。

(15) 交付手続の適正化

補助金等に係る交付手続は、交付の透明性と説明責任を果たすため、交付規則に基づき、適切に処理されなければならない。一般的な交付事務は、次の図表のとおりとなるが、特に会計年度をまたがる処理については注意が必要であり、当該年度に支払を行う場合は、翌年3月31日までの履行確認（実績報告書の確認）が必要となる。

なお、実績報告書の添付書類は、交付要綱に具体的に記載すること。

図表7 交付事務の流れ



3 負担金の考え方

負担金は、法令や国・地方公共団体（これらの外郭団体を含む。）の基準等の定めにより市の負担を義務付けるものと、市の任意の判断により団体に加入し負担するものとに分かれるが、後者については、以下の基準に沿ったものでなければならない。

- (1) 契約・協定等に明確な根拠がある。また、正式な文書により規定されている。
- (2) 負担金によって実施される事業は、市の目的や計画等と合致している。
- (3) 住民サービスや広域行政に実際の便益をもたらしている。
- (4) 負担金の算出基準（人口割、面積割、利用実績割等）が合理的である。
- (5) 本市のみが負担金を支出しているのではなく、構成する他の団体に対しても負担金が求められている。
- (6) 交付先団体等の繰越金は、負担金額に見合った適切なものである。
- (7) 負担金に見合う成果及び効果が得られている。

第4章 適正化の推進

第3章において示した補助金等の適正化の取組について、以下のとおり運用する。ただし、負担金については、以下の方法によらず、第3章「3 負担金の考え方」に沿って、適切な予算要求を行うものとする。

1 PDCAサイクルによる適正化の推進

(1) 行政評価（事務事業評価）での評価（Check）

本ガイドラインの対象となる全ての補助金等について、行政評価（事務事業評価）（以下「事務事業評価」という。）と一体となった評価を行う。

毎年度の事務事業評価において、担当課は、様式1「補助金等チェックシート」を作成し、事務事業評価シートと併せて1次評価（担当課評価）を行い、その妥当性について、行財政改革推進本部において審議する。

(2) 評価結果による改善・見直し（Action）

評価結果に基づき、担当課において必要な改善及び見直しを行う。

(3) 次年度予算への反映（Plan）

改善及び見直しを踏まえた、予算編成を行う。

(4) 補助金等の交付（Do）

予算の範囲内において、適切に補助金等を交付する。

2 公表

補助事業の透明性の確保及び市民への説明責任を果たすため、毎年度の評価結果について、ホームページ等により公表する。

図表8 PDCAサイクルのイメージ

