

公益法人改革

事例：「公益性」を判断する第3者機関

我孫子市の「補助金の公募と市民審査」

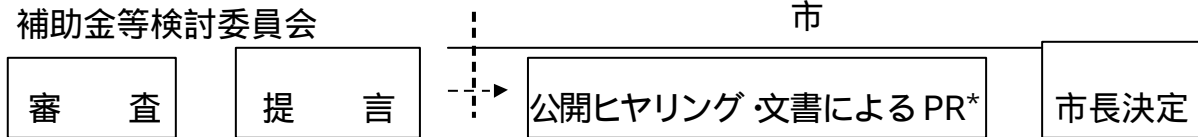
2004年6月30日

*この資料は我孫子市による資料提供、及び同市へのヒヤリング調査をもとに構想日本の文責でまとめた。
添付の資料2～5は同市提供分。

概 要

市による補助を希望する団体を公募。市民などで構成される「補助金等検討委員会」(いわゆる第3者機関)で審査し、その結果に基づいて補助金を交付(対象となる団体により交付年数は異なるが、最長3年間)。具体的には、委員会の協議によってランク付け(4段階)を行い、意見を付けて採択・不採択の提言書を市長に提出。その提言に基づき、市長が認定。委員会の審査で不採択とされた団体には、公開ヒヤリング及び文書提出により活動をPRすることで、再度活動の説明をする機会が与えられる。

公募対象は、営利を目的としない、市民生活の向上及び市民の利益につながる公益的な活動。10人以上で構成され、市内で活動し、政治・宗教を目的とせず、市から他に補助金の交付を受けていないことが要件。



*公開ヒヤリングは、市の企画調整室長、財政担当、環境生活部長、市民活動支援課の職員の出席の下(「補助金等検討委員会」のメンバーは出席しない)、いったん「補助金等検討委員会」が示した補助金交付の判断について、再度同じ基準から行政が判断を下す復活折衝の機会。

これは、一度補助を見送られた申請内容を修正する場ではなく、不採択とされた団体が、事業の真意を文書でなく口頭で正確に伝えることで敗者復活の機会を獲得できるようにするもの。公開ヒヤリング以外にも、文書提出による活動のPRや意見書も同時に受け付ける。市はヒヤリングと文書提出の結果をまとめ、最終的に市長が決定。

補助金等検討委員会

- 平成10年12月に要綱により設置され、市が選任する委員は5名で任期3年。その選任方針は、客観的に判断できる立場にいること(=市内のどの補助団体にも属していない)
- 学識経験者・行政経験者(我孫子市OBを除く)・市民で構成
- 男女の比率は半数程度

現在は、元会計検査院技術参事官、行政書士、元成田市総務部長、中央学院大学学長、川村学園女子大学教授で構成(男性3名、女性2名)

公益性」の考え方

1.法人・団体の目的

NPO法第2条を援用。NPO法人またはNPO法第2条別表(17分野)の活動を行う任意団体。 資料1参照

2.判断要件

(1)「公益性」があると判断する際の要件

・検討委員会の判定は、市の「補助金等交付基準」を前提。 資料2参照

・上記を踏まえた上で、独自の「審査判定基準」により最終的に補助すべき事業かどうかを判定。

その判定基準となる「公益性」については、一般的な表現で規定(「時代度」「実現・目的達成可能度」「創造性(獨創性)」「我孫子らしさ」 資料3参照)。

*判定の流れ

各委員の採点を集計し、その評点を基に全員の協議によって4段階にランク付け

検討委員会の意見を付け採択・不採択の提言書を市長に提出

H15年に設置された市の要綱「我孫子市補助金等を受ける公募団体の選定及び手続等に関する要綱」で、市長は「検討委員会の選定結果を尊重するとともに、公開ヒヤリングの実施結果を踏まえ決定する」とされている。 資料4参照

公開ヒヤリング・文書PRの結果により、不採択分が復活し採択となる場合もある。(平成12年は公募総数60件のうち採択されたのは40件、うち不採択分が復活し採択となったのは2件、平成15年は公募総数47件のうち前者が31件、うち後者が12件)

(2)活動実績に対する評価

・補助金の目的は、「公益性」を認めることではなく団体の自立であるため、「公益性」を前提とはするが活動実績に対する評価は、「公益性」の維持 確保ではなく自立可能かどうかという点を重視。そのため、団体・法人が収益事業や対価を得る事業を行うことは問題視されず、むしろ、自立の観点から望ましいとされる。

- ・すでに3年間の交付実績のある団体に既得権を生じさせないため、第1期(H12~H15年)に続き2期目(H15年~H17年)も継続申請する場合、団体・法人は自己評価票を提出、実績及び効果、継続して補助金を必要とする理由を明らかにさせ、検討委員会で審査。
- ・2期目以降、委員会審査で自立可能で継続すべきでないとしたものは委員が評点を行わない。

この結果、H15年度申請のあった公募補助金47件に対し、採択は31件。そのうち 継続分(全38件)は24件、新規(全9件)は7件。

(3)検討委員会の指摘

H14年度提言書において、判定の新たな基準づくりの必要性を指摘。 資料5参照

H15年度の見直しにおいて、委員間で団体の自立を目指すという補助金の趣旨を再度意識付け、そして、明確でより具体的な基準の設定のため、「我孫子市補助金等を受ける公募団体の選定及び手続等に関する要綱」を策定することでそれまでの手続を明文化し、それまでどんな項目でも補助対象とされていた経費の項目を限定(4項目)。

3.事後チェック

事後チェックは市が行い、補助金の担当課を交えず、市民活動支援課が行うことで公平性を担保。

補助金を受けた法人・団体は、使用状況の中間報告、事業完了時の実績報告(収支計算書添付)を義務付け。

・予定事業を実施できなかった場合、補助金について不適当な使途があった場合、そのことにより補助金額が補助対象経費の50%を超えてしまう場合は返還。

補助金を受けた法人・団体は市主催の活動報告会で活動内容を発表することが求められている。

・上記以外、執行体制や外部監査など団体・法人のガバナンス、また情報開示に関わる問題は、各団体・法人の自主性に委ねられている。

○ 特定非営利活動促進法（平成十年法律第七号）（抄）

（定義）

第二条 この法律において「特定非営利活動」とは、別表に掲げる活動に該当する活動であって、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものをいう。

2 この法律において「特定非営利活動法人」とは、特定非営利活動を行うことを主たる目的とし、次の各号のいずれにも該当する団体であって、この法律の定めるところにより設立された法人をいう。

一 次のいずれにも該当する団体であって、営利を目的としないものであること。

イ 社員の資格の得喪に関して、不当な条件を付さないこと。

ロ 役員のうち報酬を受ける者の数が、役員総数の三分の一以下であること。

二 その行う活動が次のいずれにも該当する団体であること。

イ 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とするものでないこと。

ロ 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とするものでないこと。

ハ 特定の公職（公職選挙法（昭和二十五年法律第百号）第三条に規定する公職をいう。以下同じ。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とするものでないこと。

別表（第二条関係）

一 保健、医療又は福祉の増進を図る活動

二 社会教育の推進を図る活動

三 まちづくりの推進を図る活動

四 学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動

五 環境の保全を図る活動

六 災害救援活動

七 地域安全活動

八 人権の擁護又は平和の推進を図る活動

九 国際協力の活動

十 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動

十一 子どもの健全育成を図る活動

十二 情報化社会の発展を図る活動

十三 科学技術の振興を図る活動

十四 経済活動の活性化を図る活動

十五 職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動

十六 消費者の保護を図る活動

十七 前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動

我孫子市補助金等交付基準について

企画調整室財政担当

1. 効果から見た基準**1.1 効果から見た基準**

- (1) 事業活動の目的、視点、内容等が社会・経済状況に合致していること。
- (2) 補助金等の支出が客観的に見て公益上必要であること。
- (3) 市民の福祉の向上及び利益の増進に効果が認められること。
- (4) 行政と市民の役割分担の中で、真に市が補助すべき事業・活動であること。
- (5) 施設の整備等に関する補助は、市の施策に合致しており市の役割分担が明白であること。

2. 明確性が与えた基準（公募補助金に適用）

- (1) 支出の根拠が明確で、法令等に抵触していないこと。
- (2) 団体等の会計処理及び使途が適切になされていること。
- (3) 団体等の決算における繰越金の額は、補助金の額を超えていないこと。
- (4) 補助希望額は、団体等の事業費の内、補助対象経費の10%以上50%以下であること。
- (5) 団体等の事業活動の内容が、団体の目的とずれていないこと。

3. 期限から見た基準

- (1) 単年度補助以外の補助事業等については、交付期間が3年以内であること。
- (2) 自助・自立が認められる団体及び目的が達成された事業への補助は、補助期間内であっても打ち切ること。

4. 制限からの基準（市の施策に係る補助金等に適用）

- (1) 新規の補助制度を設ける場合は、スクラップ・アンド・ビルドの原則を踏まえること。
- (2) 個人を対象とする補助金等については、所得要件等の制限が設定されていること。
- (3) 市の施策を補完するものとして支出する補助金は、同種・類似する補助金との整理・統合を検討すること。

3 判定基準

判定にあたって、「我孫子市補助金等交付基準」を踏まえ、行政が補助すべき事業かどうかを前提とする。

・「時代度」

（視点）

少子高齢化、自然環境の保全、リサイクルの推進、国際化、地域福祉の充実、市民ニーズの高まり、国や県等の動向等々の社会経済的背景に合致しているか否かといったことからの評価

（ポイント）

時代性からみて補助することが必要	・・・	3	
時代性にとらわれず補助することが妥当	・・・	2	
時代性からみて補助することが不適	・・・	1	
継続すべきでない	と判定	・・・	0

・「実現・目的達成可能性」

（視点）

団体等の目的や熱意、工夫、計画性、活動内容、決算状況等々からみた評価

（ポイント）

補助することにより、実現（達成）の可能性がある	・・・	3	
事業の見直しにより、実現（達成）の可能性がある	・・・	2	
補助しても実現（達成）の可能性がないか、または活動内容が会員間の福利厚生（もっぱら自己利益誘導）にとどまっている	・・・	1	
継続すべきでない	と判定	・・・	0

・「創造性（独創性）」

（視点）

事業または活動の発想や着目点、先見性、発展性等々からみた評価

（ポイント）

全体に創造性（独創性）が見受けられる	・・・	3	
一部に創造性（独創性）が見受けられる	・・・	2	
特に創造性（独創性）は見受けられない	・・・	1	
継続すべきでない	と判定	・・・	0

・「我孫子らしさ」

（視点）

我孫子の自然、環境、景観、文化、歴史等々を活かしたものであるか否かといったことからの評価

（ポイント）

全体に我孫子らしさが見受けられる	・・・	3	
一部に我孫子らしさが見受けられる	・・・	2	
特に我孫子らしさは見受けられない	・・・	1	
継続すべきでない	と判定	・・・	0

我孫子市補助金等を受ける公募団体の選定及び手続等に関する要綱（平成15年2月5日告示第11号）

（趣旨）

第1条 この要綱は、地域のまちづくりを推進し、市民が行う自由な市民公益活動や生涯学習活動を支援するため、補助金を交付する団体の選定の方法、補助基準、手続等に関し必要な事項を定めるものとする。

（募集方法）

第2条 この要綱に基づく補助金は、公募の方法により行うものとする。

（公募団体）

第3条 公募による補助金を交付することができる団体（以下「公募団体」という。）は、特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号。以下「法」という。）第2条第2項に規定する特定非営利活動法人又は特定非営利活動（法第2条別表に掲げるものをいう。）を行う営利を目的としない、公益の増進に寄与する任意団体で、次の要件のいずれにも該当するものとする。

- （1） 10人以上で構成されていること。
- （2） 活動拠点が市内にあり、かつ、市内において活動を行っていること。
- （3） 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的としないもの
- （4） 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的としないもの
- （5） 特定の公職（公職選挙法（昭和25年法律第100号）第3条に規定する公職をいう。以下同じ。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む。）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的としないもの

（補助対象経費）

第4条 補助金の交付の対象となる経費（以下「補助対象経費」という。）は、別表に掲げるとおりとする。

（補助金の範囲）

第5条 補助金の範囲は、補助対象経費の100分の10から100分の50までの範囲とする。ただし、補助対象経費のうち

備品費については補助率を10.0分の50以内とし、補助額は5万円を限度とする。

(補助金の額)

第6条 公募団体に交付する補助金の総額は、予算で定められた額以内とする。

(交付期間)

第7条 公募団体に交付する補助金の交付期間(以下「補助期間」という。)は、一申請につき交付期間3年以内とする。

(申請)

第8条 公募により補助金を受けようとする団体は、補助金を受けようとする年度の前年度の7月1日までに我孫子市公募団体申請書(様式第1号)に次に掲げる書類を添付の上、市長に申請しなければならない。

(1) 団体規約

(2) 構成員の名簿

(3) 活動内容を確認できる資料等

(担当課の指定等)

第9条 市長は、前条の申請書の提出を受けたときは、申請団体の活動内容について、関係する所管(以下「担当課」という。)を指定し、当該活動に関し意見を提出させることとする。

(補助金等検討委員会の提言及び結果)

第10条 市長は、第8条の申請書の提出を受けたときは、補助金を交付すべき団体であるか否かを判断するため我孫子市補助金等検討委員会(以下「検討委員会」という。)に評価・判定について諮るものとする。

2 検討委員会は、前項の申請書の内容について評価・判定し、その結果を市長に提言しなければならない。

3 市長は、検討委員会の評価・判定の結果を速やかに団体に通知しなければならない。

(公園ヒアリング)

第11条 市長は、前条の結果において、補助金を原則交付すべきでないと考えられた団体に対し、申出により公園ヒアリングを実施し、当該団体が説明できる機会を設けることができる。

2 前項の規定により申出しようとする団体は、前条第3項の規定による評価・判定結果を送付した日の翌日から起算して14日以内に、我孫子市公募補助金公開ヒアリング申込書(様式第2号)

を市長に提出しなければならない。

3 公開ヒアリングには、担当課を出席させるものとする。

4 公開ヒアリングの実施方法については、別に定めるものとする。
(対象団体の決定)

第12条 市長は、補助金を交付すべき団体(以下「対象団体」という。)とするか否かについては、検討委員会の選定結果を尊重するとともに、公開ヒアリングの実施結果を踏まえ決定するものとする。この場合において、市長は、我孫子市公募団体採択・不採択通知書(様式第3号)により当該申請団体に通知するものとする。

(中間報告)

第13条 対象団体は、我孫子市補助金等交付規則(平成元年規則第23号)第6条の規定により補助金の交付の決定を受けたときは、11月1日現在までの事業実施状況について11月30日までに我孫子市公募補助金実施状況中間報告書(様式第4号)により、市長に報告しなければならない。

2 市長は、前項の報告書の提出を受けたときは、第9条の規定により指定した担当課に意見書を提出させることとする。

(実績報告)

第14条 補助金の交付を受けた対象団体は、補助対象事業が完了したとき(補助金の交付期間が複数年に及ぶときは毎年度末)は、我孫子市公募補助金実績報告書(様式第5号)に必要書類を添付の上、市長に報告しなければならない。

(交付団体の公表)

第15条 市長は、補助金の交付を受けた対象団体及び補助金の交付額を広報その他適切な方法により公表するものとする。

(団体の活動報告)

第16条 補助金の交付を受けた対象団体は、市が主催する活動報告会において、活動内容を発表し、市民から理解を得られるよう努めるものとする。

(事務所管)

第17条 この条例に基づく公募による補助金に關する事務は、市民活動支援担当課において処理する。

(附則)

第18条 この告示に定めるもののほか必要な事項は、別に定める。

〔提言〕

補助金等の選別と順位付けは、「我孫子市補助金等交付基準」(以下、「交付基準」)で資格を、公募申請書と添付書類並びに概要調書で内容を検討し、それを基に「我孫子市補助金等審査判定基準」で評点を付しました。評点は委員5人それぞれが採点しそれを集計いたしました。(結果は別添のとおりです。)

一般公募分補助金並びに施策的補助金の平成14年度交付決定にあたって、次のとおり提言いたします。

- 1 41点以上(3件)は、総合点が高く問題なく交付すべきとします。
- 2 40点以下(3件)は、評点を前提とし、個々の内容を精査した結果、交付すべきでないものとなりました。
 - ① NO.1については、委員の一部の評点が高かったものの、全体的には最も低い評点が多く見られ、交付すべきでないものとなりました。今後の動向・活動の推移を見守りつつ、より具体化した段階で、再度申請の余地があると考えます。
 - ② NO.3については、時代性等に最も低い評点が多く見られ、平均点を上回る評価を下した委員がいないことから、交付すべきでないものとなりました。
 - ③ NO.4については、委員の一部の評点が高かったものの、活動内容に対する評価が分かれました。今後の活動を見守った上で、再度申請の余地があると考えます。

今回の審査件数は6件と少なかったものの、補助制度の在り方そのものに関わる問題を多く含んだ申請が見られました。

市及び県が施行者となつて行なう事業に関連して行なわれる地域の勉強会等に対する補助、NPO活動に対する補助、自治会単位で地域において実施されている祭り等への補助、あるいは音楽活動等の文化的な活動に対する補助等、いずれも一つの評価が大きな影響を及ぼす可能性のある審査となりました。

委員の中で評価が分かれたのは、評価・判定基準の枠組みの中での審査の限界の現れであり、市民活動や文化活動に対する新たな基準づくりの必要性を強く感じました。

なお、個々の補助金についての委員会の意見は、集計表の各該当欄に記してあります。また、委員会の協議の過程で次のような意見がありましたので、付帯意見として記しておきます。今後の行政運営に活かしてください。

〔付帯意見〕

- ① NPO関連の補助金等については、予算枠を設定する等、単件毎の審査を前提としつつも、視点を変えた基準づくりが必要ではないかと思われます。今後の検討課題とされたい。
- ② 市民活動及び文化活動に対する、市の基本的方針と基準づくりが求められています。名目的なものではなく、実質的な共催・後援という市の姿勢を表わすためにも、明確でより具体的な基準を設定し、効果的な施策を選択する上で、補助金はどう位置付けられるのか改めて整理することが必要です。

補助金等は貴重な地方税を原資としていることを、行政は勿論の事、申請者である市民自身も深く認識して、活用されるよう希望します。 平成13年9月3日

我孫子市長 福嶋 浩彦 様

我孫子市補助金等検討委員会