

補助金等及び補助事業等の事業評価基本条例の試案

令和5年1月30日
文責：弁護士 横山賢司

1 本試案の目的

行政評価ないし事業評価（本試案では「事業評価」で統一する。）をすべての行政行為において適用することは理想ではあるが、手を広げすぎると事業評価の基準の選定や運用の面で混乱や停滞が起きやすくなり、事業評価の評価を大きく下げってしまう危険がある。

そこで、事業評価について、補助金等の交付事業に対象を絞って運用することで、事業評価の制定及び運用の普及・実現につながる目的として「補助金等及び補助事業等の事業評価基本条例」の試案を作成した。

2 補助金等の交付事業に対象を限定した理由

地方公共団体は、憲法上「法律の範囲内」での条例制定権（憲法94条）を有し、地方自治法により地方自治の運営方針について制約を受けることになる。

しかし、補助金等の交付については、地方自治法232条の3に基づき地方公共団体の合理的な裁量にゆだねられている。

ゆえに、補助金等の交付について事業評価を制定したとしても、地方自治法により地方公共団体の裁量が認められていることから、憲法や地方自治法に違反する可能性が極めて低いといえる。

また、本試案では、事業評価に紐づける形で予算減額を行う義務を地方公共団体の長に課している。地方公共団体の長は、地方自治法211条1項により予算を調整する権限があることから、予算作成についての裁量権を有していることを踏まえれば、予算減額義務を課すとしても地方自治法上問題はない。

これに加えて、補助金等の交付事業については、補助金適正化法が存在していることから、財政問題を大義名分とすることで、予算減額義務を納得させる宣伝効果も期待できる。

以上のことから、憲法及び法律に違反するというリスクを回避する点や賛同を得やすい点で事業評価を補助金等の交付事業に限定する条例案を作成した。

3 本条例試案の特徴及び概要

(1) 上山信一教授の「行政評価の時代」が指摘する事業評価を定める要点を反映させている。

要点① 長のトップダウンにより実施されること

要点② 事業評価は数値化された結果であること

要点③ 事業評価は市民の視点に基づくこと

上記要点①から③のを実現すべく事業評価の制定の主体は地方公共団体の長とし、制定に関わる権限を地方公共団体の長に集約した。

また、事業評価の制定に関する基準についても結果目標、数値目標になるように条例案で基準を定めた。

さらに、事業評価を選定するための審議会となる組織を作り、その委員の資格に当該地方公共団体の住民であること等を求め、市民の視点が事業評価に反映しやすくする構成としている。

(2) 事業評価の報告義務違反や低い判定の事業を淘汰する仕組み

本条例試案では、地方公共団体の長が事業評価を制定するだけでなく、報告義務や予算減額義務を課している。これにより、補助金等を交付した事業が結果を出していない場合に、予算減額をすることで事業の統廃合や事業の改善を促す効果を期待する。

また、事業評価では、事業評価の判定とその報告が重要であると「行政評価の時代」に指摘があるところ、報告についての実効的な運用が行われることを目的にして報告義務に違反した事業についても予算減額義務を伴うペナルティを科している。

4 本試案を通した議論の発展

本試案は、当然不十分なところがある可能性もある。しかし、事業評価の条例のたたき台や議論の基礎となることで、事業評価条例に関する議論が発展することを願って本試案を作成した。

以下、目次

「補助金等及び補助事業等の事業評価基本条例（案）」	3頁
「補助金等及び補助事業等の事業評価基本条例（案） 解説」	6頁

補助金等及び補助事業等の事業評価基本条例（案）

（目的）

第1条 この条例は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律の精神及び（〇〇地方公共団体）補助金等の適正に関する条例（規則）第1条に定める目的を実現するため、同条例に定める補助金等の予算の執行及び調査を適正にする事業評価及び地方公共団体の長の予算の調整・提出に関する方法を定めることを目的とする。

（定義）

第2条 この条例において「補助金等」とは、地方公共団体がその公益上必要がある場合において、地方公共団体以外の者に交付する補助金、負担金、利子補給金その他の給付金で相当の反対給付を受けないもの（知事が指定するものを除く。）をいう。

2 この条例において「補助事業等」とは、補助金等の交付の対象となる事務または事業をいう。

3 この条例において「補助事業者等」とは、補助事業等を行う者をいう。

4 この条例において「事業評価」とは、補助事業等により得られた結果であり、かつ、国または第三者が作成した科学的、合理的な統計・資料に基づき計算した数量を複数年度のものと比較し、補助事業等の結果とそれにより達せられた目的との因果関係を調査して、具体的な数値ないし記号として判定することをいう。

（関係者の責務）

第3条 地方公共団体の長は、この条例に定めるとおり、補助事業等を行う前に、補助事業等により達成する目的を明らかにし、補助事業等の事業評価を作成し、議会に報告しなければならない。

2 補助事業者等は、事業評価を作成するために必要となる情報を提供し、利用することについて協力しなければならない。

（事業評価の制定）

第4条 地方公共団体の長は、事業評価制定委員会又は事業評価制定小委員会の意見を受けて、規則に定めるところにより事業評価を定める。ただし、地方公共団体の長が事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会に対して意見を求めた時から2週間経過した日までに、事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会が意見を述べない場合、地方公共団体の長は、本文に定める意見なしに事業評価を定めることができる。

2 地方公共団体の長は、既に行われている補助事業等について、本条例制定の日から最も近い年度の開始日までに事業評価を定めなければならない。ただし、事務の性質等の

理由によりやむをえない場合は、本条例制定の日から1年経過した日の最も近い年度の開始日に延期することができる。

(事業評価制定委員会等)

第5条 地方公共団体の長は、事業評価を定める業務を行わせるため事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会を置く。

2 事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会の委員の定数及び任期は、規則によりこれを定める。

3 地方公共団体の長は、前項の規則により定める任期に関わらず、事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会の委員を選任及び解任することができる。

4 事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会の委員は、次の各号に定める者の中から選任する

① 行政、財政及び法律に関する専門的知識又は学識経験を有する者

② 地方公共団体に住所を有する衆議院議員の選挙権を有する者

5 前項の規定に関わらず、次の各号次の各号のいずれかに該当する者は、委員となることできない。

① 学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）に定める義務教育を終了しない者。ただし、義務教育を終了した者と同等以上の学識を有する者は、この限りでない。

② 禁錮以上の刑に処せられた者

③ 心身の故障のため裁判員の職務の遂行に著しい支障がある者

6 事業評価制定委員会は、次の事務をつかさどる。

① 地方公共団体の長の諮問により事業評価を制定するための重要事項の調査審議を行う。

② 事業評価を制定及び事業評価制定小委員会の設置に関し、地方公共団体の長に意見を述べること。ただし、本号の意見は委員の過半数の同意をえなければならない。

③ 前2号の事務の一部を事業評価制定小委員会に委任すること

7 事業評価制定小委員会は、前項3号の定めに基づき、事業評価制定委員会の事務の一部を行う。ただし、事業評価制定小委員会の行う事務は、事業評価制定委員会と同じである。

8 事業評価制定委員会は、第6項第3号の定めに基づき、事業評価制定小委員会に事務の一部を委任した事務につき、事務を行ってはならない。

(事業評価の制定の基準)

第6条 地方公共団体の長は、次の各号に定める事項に基づき事業評価を定めなければならない。本条に定める事項に反する事業評価は無効とする。

- ① 補助事業等により達成する目的を明らかにすること
- ② 事業評価は、補助事業等の事務を遂行した結果（以下、「補助事業等の結果」という。）を考慮して、補助事業等の遂行に関する事情を判断すること
- ③ 補助事業等の結果は、補助事業等により達成する目的と因果関係を有する科学的、合理的な統計・資料に基づき計算した数量に基づくこと
- ④ 補助事業等の結果は、補助金等の交付と補助事業等により達成する目的との間に因果関係を有すること
- ⑤ 事業評価は、直近3～5年以内の補助事業等の結果を比較すること
- ⑥ 事業評価は、補助事業等において達成しようとする事務の目標を政府又は第三者が作成した科学的、合理的な統計・資料に基づき明示すること

（事業評価の報告等）

第7条 地方公共団体の長は、事業評価を作成した日の年の次の年度の9月までに各補助事業等ごとに事業評価の報告に関する書面（以下、「事業評価報告書」という。）を作成し、これを議会に報告しなければならない。

- 2 地方公共団体の長は、前項の事業評価報告書を作成しなかった補助事業等について、事業評価報告書の提出期の次の年度の予算調整において5割減額した予算案を作成しなければならない。ただし、議会の過半数の同意があればこの限りではない。
- 3 地方公共団体の長は、前項の事業評価報告書において3～5年連続で●の判定を受けた補助事業等について、直近の評価を受けた年の次の年度の予算調整において1～5割の予算案を作成し、議会に提出しなければならない。ただし、議会の過半数の同意があればこの限りではない。
- 4 前2項の場合において、地方公共団体の長は、補助事業等の補助金等を増額する予算案を作成することはできない。ただし、議会の過半数の同意があればこの限りではない。
- 5 地方公共団体の長は、第2項及び第3項の場合において、議会に対して、第2項及び第3項の事情に関する調査を行い、第2項及び第3項に定める予算案を議会に提出する前に報告を行わなければならない。
- 6 地方公共団体の長は、既に終了した又は次年度で終了する補助事業等と達成する目的又は事業評価が同じ補助事務等について、第2項及び第3項と同様に取り扱う。

補助金等及び補助事業等の事業評価基本条例（案） 解説

（目的）

第1条 この条例は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律の精神及び（〇〇地方公共団体）補助金等の適正に関する条例（規則）第1条に定める目的を実現するため、同条例に定める補助金等の予算の執行及び調査を適正にする事業評価及び地方公共団体の長の予算の調整・提出に関する方法を定めることを目的とする。

（第1条 解説）

1. 本条の趣旨

憲法94条は、法律の範囲内で条例を定めると定められていることから、事業評価条例の根拠が「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律」（いわゆる補助金適正化法）にあることを明示する。また、地方公共団体の中では、既に補助金の適正な運用に関する条例や規則が定められている場合もあることから、場合によってはそれらの条例・規則と関連する条例であることを明示することも可能である。

（定義）

第2条 この条例において「補助金等」とは、地方公共団体がその公益上必要がある場合において、地方公共団体以外の者に交付する補助金、負担金、利子補給金その他の給付金で相当の反対給付を受けないもの（知事が指定するものを除く。）をいう。

2 この条例において「補助事業等」とは、補助金等の交付の対象となる事務または事業をいう。

3 この条例において「補助事業者等」とは、補助事業等を行う者をいう。

4 この条例において「事業評価」とは、補助事業等により得られた結果であり、かつ、国または第三者が作成した科学的、合理的な統計・資料に基づき計算した数量を複数年度のものと比較し、補助事業等の結果とそれにより達せられた目的との因果関係を調査して、具体的な数値ないし記号として判定することをいう。

（第2条 解説）

1 本条の趣旨

本条で事業評価を受ける対象となる「補助金等」や「補助事業等」、事業評価のための情報提供義務を課せられる「補助事業者等」、「事業評価」の内容を特定するものである。

2 「補助金」、「補助事業等」、「補助事業者等」の内容

「補助金」、「補助事業等」、「補助事業者等」は、補助金適正化法からの引用である。

3 事業評価の内容

「事業評価」の内容については、行動目標ではなく、補助金等の交付を受けた事業者等の事業の結果であり、それを数値化したもので数値目標に到達しているかを評価するものであることを明確にするものである。

(関係者の責務)

第3条 地方公共団体の長は、この条例に定めるとおり、補助事業等を行う前に、補助事業等により達成する目的を明らかにし、補助事業等の事業評価を作成し、議会に報告しなければならない。

2 補助事業者等は、事業評価を作成するために必要となる調査を受入れ、情報を提供し、利用することについて協力しなければならない。

(第3条 解説)

1 本条の趣旨

補助金等の交付や補助事業等に関係する当事者に対する法的義務を定めた条文である。

2 地方公共団体の長の責務

補助金等の交付の主体は地方公共団体である（地方自治法 232 条の 2）が、地方公共団体の長の命令がなければ補助金等の交付を行うことができない（地方自治法 232 条の 4 第 1 項）。また、補助金等の交付も予算に基づくことが必要であり（地方自治法 232 条の 4 第 2 項）、地方公共団体の長が予算の調整や執行を行う主体である（地方自治法 211 条 1 項、同 220 条 1 項）。ゆえに、地方公共団体の長に補助事業等の事業評価の作成と報告義務を課すことを義務づける。

3 補助事業者等の責務

事業評価を作成するために必要な調査、情報の提供・利用についての協力する義務を課す条文である。

なお、本条の義務に違反した補助事業者等に対する罰則としては、補助金等の交付手続において法令違反を理由とする不交付決定を行う等の不利益処分を行うことを想定している。

(事業評価の制定)

第4条 地方公共団体の長は、事業評価制定委員会又は事業評価制定小委員会の意見を受けて、規則に定めるところにより事業評価を定める。ただし、地方公共団体の長が事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会に対して意見を求めた時から2週間経過した日までに、事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会が意見を述べない場合、地方公共団体の長は、本文に定める意見なしに事業評価を定めることができる。

- 2 地方公共団体の長は、既に行われている補助事業等について、本条例制定の日から最も近い年度の開始日までに事業評価を定めなければならない。ただし、事務の性質等の理由によりやむをえない場合は、本条例制定の日から1年経過した日の最も近い年度の開始日に延期することができる。

(第4条 解説)

1 本条の趣旨

地方公共団体の長は、事業評価を制定する権限を有することを明示するものである。事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会（以下、「事業評価制定委員会等」という。）の意見答申を踏まえることが必要である。

第5条の事業評価制定委員会等の委員の選任・解任の権限と合わせて、地方公共団体の長がトップダウン型で事業評価の制定を行うことができることを目的とする。

2 第1条但書

事業評価制定委員会等が意見答申を行わない場合を想定した規定である。地方公共団体の長が意見を求めてから2週間経過しても答申を行わなければ地方公共団体の長が意見答申なく独断で事業評価を制定することができる。

3 第2条

既に補助金の交付が行われた補助事業等に対する事業評価を制定することを想定した規定である。事業の内容によって事業評価の制定が難しい場合も想定されるために1年の猶予を与えている。

(事業評価制定委員会等)

第5条 地方公共団体の長は、事業評価を定める業務を行わせるため事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会を置く。

- 2 事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会の委員の定数及び任期は、規則によりこれを定める。

- 3 地方公共団体の長は、前項の規則により定める任期に関わらず、事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会の委員を選任及び解任することができる。

- 4 事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会の委員は、次の各号に定める者の中から選任する

- ① 行政、財政及び法律に関する専門的知識又は学識経験を有する者
- ② 地方公共団体に住所を有する衆議院議員の選挙権を有する者

- 5 前項の規定に関わらず、次の各号次の各号のいずれかに該当する者は、委員となることができない。

- ① 学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）に定める義務教育を終了しない者。ただし、義務教育を終了した者と同等以上の学識を有する者は、この限りでない。

- ② 禁錮以上の刑に処せられた者
 - ③ 心身の故障のため裁判員の職務の遂行に著しい支障がある者
- 6 事業評価制定委員会は、次の事務をつかさどる。
- ① 地方公共団体の長の諮問により事業評価を制定するための重要事項の調査審議を行う。
 - ② 事業評価を制定及び事業評価制定小委員会の設置に関し、地方公共団体の長に意見を述べること。ただし、本号の意見は委員の過半数の同意をえなければならない。
 - ③ 前2号の事務の一部を事業評価制定小委員会に委任すること
- 7 事業評価制定小委員会は、前項3号の定めに基づき、事業評価制定委員会の事務の一部を行う。ただし、事業評価制定小委員会が行う事務は、事業評価制定委員会と同じである。
- 8 事業評価制定委員会は、第6項第3号の定めに基づき、事業評価制定小委員会に事務の一部を委任した事務につき、事務を行ってはならない。

(第5条 解説)

1 本条の趣旨

事業評価制定委員会及び事業評価制定小委員会（以下「事業評価制定委員会等」という。）に関する規定である。事業評価制定委員会等の設置主体が地方公共団体の長であることを明確にし、委員の選任・解任の権限の根源が地方公共団体の長にあることを定める。

2 第2項

地方公共団体の実情に応じて委員の人数や任期を変えられるようにするため、規則に委任することを想定した規定である。

3 第3項

事業評価制定委員会等の設置主体が地方公共団体の長にあることから、委員の任期に関わらず地方公共団体の長に選任・解任の権限があることを明示する規定である。

4 第4項、第5項

事業評価制定委員会等の委員の資格や欠格事由に関する規定である。

委員の資格については、地方公共団体の顧客ともいえる住民からの評価が大切であることを踏まえ、地方公共団体の住民を対象とし、住民以外の場合には学識経験者に限定することとする。

なお、資格や欠格事由については裁判員法（同法13条、14条）の一部を参考にしている。

5 第6項「事業評価制定委員会」について

事業評価制定委員会の事務及び権限について定めた規定である。事業評価制定委員会は、政府の審議会と同様の事務を行うことを想定し、条文（たとえば、財務省設置法第三章第二節）を参照している。

6 第7項、第8項「事業評価制定小委員会」について

事業評価制定小委員会の事務について定めた規定である。事業評価制定小委員会は、事業評価制定委員会の委任に基づきその事務の一部を行い、委任を受けた事務について事業評価制定委員会よりも優越した権限を有することを定める。

（事業評価の制定の基準）

第6条 地方公共団体の長は、次の各号に定める事項に基づき事業評価を定めなければならない。本条に定める事項に反する事業評価は無効とする。

- ① 補助事業等により達成する目的を明らかにすること
- ② 事業評価は、補助事業等の事務を遂行した結果（以下、「補助事業等の結果」という。）を考慮して、補助事業等の遂行に関する事情を判断すること
- ③ 補助事業等の結果は、補助事業等により達成する目的と因果関係を有する科学的、合理的な統計・資料に基づき計算した数量に基づくこと
- ④ 補助事業等の結果は、補助金等の交付と補助事業等により達成する目的との間に因果関係を有すること
- ⑤ 事業評価は、直近3～5年以内の補助事業等の結果を比較すること
- ⑥ 事業評価は、補助事業等において達成しようとする事務の目標を政府又は第三者が作成した科学的、合理的な統計・資料に基づき明示すること

（第6条 解説）

1 本条の趣旨

事業評価の内容について、その基準となる規則を定める。

事業評価は、行為目標、行為評価（行為を行ったことがひょうかにつながるもの）ではなく、事業を行った結果に対する評価であり、それを統計などの科学的、合理的な資料に基づいた数量に基づくこと、つまり、客観的な数値に基づいて、補助事業等により達成しようとする目的と因果関係のある数量を比較するものであることを明らかにするものである。

事業評価の制定の基準を定めることにより、地方公共団体の長が交代した場合であっても、本条例が生き続ける限り、事業評価を形骸化したり、内容を骨抜きしたりすることの抑止を期待した規定である。

（事業評価の報告等）

第7条 地方公共団体の長は、事業評価を作成した日の年の次の年度の9月までに各補助事業等ごとに事業評価の報告に関する書面（以下、「事業評価報告書」という。）を作成し、これを議会に報告しなければならない。

2 地方公共団体の長は、前項の事業評価報告書を作成しなかった補助事業等について、事業評価報告書の提出期の次の年度の予算調整において5割減額した予算案を作成しなければならない。ただし、議会の過半数の同意があればこの限りではない。

3 地方公共団体の長は、前項の事業評価報告書において3～5年連続で●の判定を受けた補助事業等について、直近の評価を受けた年の次の年度の予算調整において1～5割の予算案を作成し、議会に提出しなければならない。ただし、議会の過半数の同意があればこの限りではない。

4 前2項の場合において、地方公共団体の長は、補助事業等の補助金等を増額する予算案を作成することはできない。ただし、議会の過半数の同意があればこの限りではない。

5 地方公共団体の長は、第2項及び第3項の場合において、議会に対して、第2項及び第3項の事情に関する調査を行い、第2項及び第3項に定める予算案を議会に提出する前に報告を行わなければならない。

6 地方公共団体の長は、既に終了した又は次年度で終了する補助事業等と達成する目的又は事業評価が同じ補助事務等について、第2項及び第3項と同様に取り扱う。

（第7条 解説）

1 本条の趣旨

地方公共団体の長に事業評価の報告義務を定めるとともに、報告義務に違反し、かつ、事業評価が悪い（補助事業が目的を達成できていない）補助事業等に対して予算を減額する罰則を科すことを定める。

2 第1項 地方公共団体の長の報告義務

地方公共団体の長は、補助事業等が開始された年度の次の年度の9月までに事業報告を行うことが義務付けられている。これは、次年度の予算編成作業が開始するまでに事業報告を行わせることにより、第2項以下の予算減額措置を実効的に行わせることを目的とする。

3 第2項、第3項、第4項 予算減額措置

地方公共団体の長は、事業報告を行わない補助事業等や事業報告で3～5年連続で補助事業の目的を達成できていない補助事業等について予算の減額が義務付けられ、予算増額を禁止されている。

地方公共団体の長に予算減額を義務付け、予算の増額を禁止することを通して、財政の健全化と補助事業等の目的に対して科学的、合理的ではない補助事業等を廃止して補助事業等が科学的、合理的な事業となることを促進させることを目的とする。

ただし、財政民主主義（憲法83条）の観点から、議会の過半数の同意による例外規定を

設けている。ただし、予算調整権が地方公共団体の長にあることから、但書を削除しても問題ないと思われる。

なお、地方公共団体（地方公共団体の長も含む）は、予算調整の権限を有し、かつ、補助金の交付についての合理的な裁量を有していること（地方自治法 232 条の 2）から、補助金等の交付について予算減額や予算増額禁止という自主規制を科すことについても憲法や地方自治法の「法律の範囲内」にあたりと解される。

4 第 5 項

地方公共団体の長に事業評価の報告ができない場合及び 3～5 年連続で補助事業等の目的が達成できない補助事業等についての調査・報告を義務付けている。これにより、事業評価による算減額又は予算増額禁止措置に対する議会の理解を深めて、議会による審査を得ることで事業評価が民主的な手続を担保することを目的とする。

5 第 6 項

事業評価が、単年度で終了する補助事業等について事業評価を行うことができない場合を想定し、当該の補助事業等について、第 2 項及び第 3 項の規制を及ぼすことで単年度で終了する補助事業等について事業評価による規制を及ぼすことを目的とする。

本項の規制により、補助事業等について単年度で終了することを繰り返すことで事業評価を受けずに補助事業等を行う潜脱行為を規制することも目的としている。