

令和3年度

包括外部監査の結果報告書

及び結果の報告に添えて提出する意見

「県単独補助金に係る事務の執行について」

(概要版)

I 監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項及び第 2 項の規定に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件

「県単独補助金に係る事務の執行について」

3. 事件を選定した理由

補助金は、国又は地方公共団体が各種の行政目的をもって、反対給付を伴うことなく個人又は団体に対して交付する金銭である。

法令上、地方公共団体は、「公益上必要がある場合」には補助をすることができるとされており（地方自治法第 232 条の 2）、県においても県独自の施策や事業を実施するための行政手段として多種多様な補助金が交付されている。

補助金が県民の福祉の増進や地域の経済活動の支援等において重要な役割を担っていることは言うまでもないが、その原資は税であるから、交付に当たっては、公益性とともに公平性が強く求められる。また、最少の経費で最大の効果を上げるようにしなければならないことから（同第 2 条第 14 項）、交付された補助の額に見合う効果が得られるものでなければならない。

補助金に求められるこのような性質に鑑み、その交付のあり方等を検証することは有意義であると判断し、このうち、県が独自の判断で交付する県単独の財源による補助金を特定の事件として選定した。

4. 監査の対象機関と対象年度

対象機関 知事部局本庁各課

対象年度 令和 2 年度（令和 2 年 4 月 1 日から令和 3 年 3 月 31 日まで）

5. 監査の実施期間

令和 3 年 7 月 1 日から令和 4 年 2 月 21 日まで

6. 監査実施者の資格、氏名

包括外部監査人 公認会計士 通山 芳之

監査補助者 弁護士 西 達也

公認会計士 木野田 仁

公認会計士 工藤 篤

公認会計士 松枝 千鶴

監査の対象とした事件について、県と包括外部監査人及び監査補助者との間には地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

Ⅱ 県単独補助金の概要

1. はじめに

補助金の法的な定義はないが、県では『特定の事業、研究等を育成、助長するために地方公共団体が公益上必要があると認めた場合に対価なくして支出するもの』としている。

これには、財源の面から、国の施策に基づき県が国から補助金を受け間接的に補助する場合と県が独自の判断によって直接補助する場合とがある。

また、交付の根拠の面から、法令に基づくものと予算措置によって行われるものがあり、いずれも憲法第 89 条¹又は地方自治法第 232 条の 2 に定める公金支出の制限に反しない限り支出することは可能であるとされている（「会計事務の手引-支出事務ハンドブック-」令和 3 年 4 月鹿児島県出納局会計課より）。

この監査で対象とした補助金は、県が独自の判断によって直接補助するものであり、県単独の財源で賄われるものになる。また、交付の根拠は、予算措置によるものになる。

2. 予備調査の実施と対象部局

監査実施にあたり、令和 2 年度に交付された補助金の概況を把握するため、知事部局本庁各課を対象として予備調査を実施した。

なお、知事部局には本庁各課のほか、出先機関として鹿児島、南薩、北薩、姶良・伊佐、大隅の 5 地域振興局と熊毛、大島の 2 支庁があるが、これら部局まで検討範囲を広げるのは、作業に無理があるので、調査の対象からは外している。

(知事部局本庁各課)

総務部の各課
総務部男女共同参画局の各課
総合政策部の各課
観光・文化スポーツ部の各課
環境林務部の各課
くらし保健福祉部の各課
商工労働水産部の各課
農政部の各課
土木部の各課
危機管理防災局の各課
国体・全国障害者スポーツ大会局の各課
出納局の各課

¹ 憲法第 89 条

公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

3. 予備調査の回答に基づく集計結果

令和2年度に交付された知事部局本庁各課所管の補助金は、総額で716億4,074万円、うち、県単独の財源によるものは104億282万円（14.5%）である。

また、補助の事象では「事業費補助金」が、補助の形態では「定率補助金」が件数、金額とも最も多いものとなっている。

(1) 財源別、部局別の集計結果（件数：件、金額：千円）

部局	財源		国と県		その他		合計	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
総務部	69	405,133	119	6,663,401	-	-	188	7,068,535
総務部男女共同参画局	20	28,766	45	67,144	-	-	65	95,910
総合政策部	74	2,240,479	36	582,689	-	-	110	2,823,169
観光・文化スポーツ部	19	80,775	90	1,367,804	-	-	109	1,448,579
環境林務部	38	84,030	52	455,230	-	-	90	539,262
くらし保健福祉部	328	2,359,600	3,058	36,806,849	662	769,858	4,048	39,936,247
商工労働水産部	143	3,579,500	7,408	7,176,404	93	533,463	7,644	11,289,366
農政部	74	702,230	200	3,090,745	29	2,287,643	303	6,080,619
土木部	33	415,188	39	1,310,955	4	110	76	1,726,254
危機管理防災局	4	52,611	10	26,062	-	-	14	78,673
国体・全国障害者スポーツ大会局	140	454,509	23	99,622	-	-	163	554,132
出納局	-	-	-	-	-	-	-	-
合計	942	10,402,827	11,080	57,646,905	788	3,591,074	12,810	71,640,746
構成比		14.5%		80.5%		5.0%		100%

⑨ 件数は交付先の数。

県単独補助金を金額ベースで見ると、商工労働水産部、くらし保健福祉部、総合政策部の順に多く、この3つの部で78.6%を占めている。

商工労働水産部の補助金は、商工政策や産業立地に関する補助が主なものであり、小規模事業経営支援事業費補助金や企業立地促進補助金などが大きい。

くらし保健福祉部は件数も多いのでかかる金額となっているが、老人福祉施設対策事業や地域介護基盤整備事業に係る補助金などが大きなものである。

総合政策部の補助金は、離島航路補助事業、離島航空路線維持整備対策事業、地方バス路線維持対策事業など離島振興、交通政策に係るものが主なものであり、離島を多く抱える鹿児島県の地理的特徴を反映している。

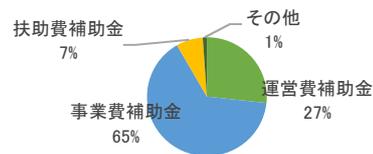
また、この部は地域振興に資する施策の統括を主な業務とする組織であることから、他の部局に比べて県単独補助金の比率が高いのが特徴的である。

国体・全国障害者スポーツ大会局も県単独補助金の比率が高いが、このうち最も大きい額のもの、新型コロナウイルスの感染症拡大の影響で開催が令和5年に延期となったが、「燃ゆる感動かごしま国体・かごしま大会」に向けた競技力向上対策事業の補助金である。

(2) 補助の事象別、形態別の集計結果（件数：件、金額：千円）

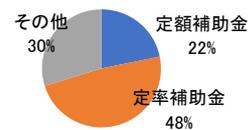
補助の事象

区分	件数	金額
運営費補助金	26	2,776,297
事業費補助金	116	6,763,653
扶助費補助金	5	742,623
その他	5	120,255
合計	152	10,402,827



補助の形態

区分	件数	金額
定額補助金	48	2,278,385
定率補助金	89	5,033,746
その他	15	3,090,696
合計	152	10,402,827



④ 件数は、補助金の名称ごとに1件としており、同じ補助金が複数の先に交付されている場合（「外16法人」など）も「1件」としてカウントしているため、前ページの件数とは一致しない。

事象別区分の「その他」は、「漁業共済赤潮特約事業費補助金」（共済契約者掛金の一部補助）、「がん診療施設設備整備事業補助金」などが主なものである。

また、形態別では、同種の補助金が複数の事業者に交付されているが補助率（補助金額）はそれぞれ同じではないような場合（離島航路補助事業など）などが「その他」に区分されている。

4. 補助金の交付等に関する規則について

地方自治法には補助金の交付等に関する具体的な事項は定められていないため、各自治体では独自の規則や要綱等を設け、補助金に係る予算の執行の適正化や事務処理の合理化等が図られている。

県においては「鹿児島県補助金等交付規則」²（以下、「交付規則」という。）がそうであり、補助金の交付に関する事項のうち、基本的、共通的な事項を一般的に規定したものとなっている。

また、「鹿児島県補助金等交付規則の施行について（通知）」（以下、「交付通知」という。）で交付規則の適用に当たっての解釈・留意事項等が示されている。

ただ、交付規則自体は補助金の交付申請から精算までの一般的な手続を定めているに過ぎず、補助の趣旨（目的）や補助対象経費、補助率等の具体的な事項は個々の交付要綱又は実施要領に定めるところとなっている。

² 鹿児島県補助金等交付規則 (pref.kagoshima.jp)

Ⅲ 監査の主な視点と対象とした県単独補助金

1. 監査の主な視点

補助金は『特定の事業、研究等を育成、助長するために…』とされていることから（「会計事務の手引」）、本来、補助は、設立間もないなど事業の基盤や研究の環境等が脆弱な初期段階の支援措置として、団体等が自立できるまでの一定期間について行われるべきものである。

このため、特に、長年にわたり継続的な補助が行われているような事業又は団体等に対しては、当初の理念や目的との適合性はもとより、補助の効果の有無、補助を続けることの是非等が問われるところである。

また、このような団体等においては、補助金が交付されることを前提とした事業計画や活動を展開する傾向になりがちで、結果として補助金に強く依存し、定められた事業や活動に終始した運営となってしまうことも懸念される。

このような問題意識を踏まえ、主に次のような視点で検討を進めた。

- 公益性が客観的に認められるものか
- 補助の目的は明確にされているか
- 県が果たすべき役割であるものか、又はその範囲内か
- 受益者が特定の者に偏っていないか
- 補助が既得権化していないか
- 施策の浸透、普及等により事業目的がすでに達成されているものでないか
- 補助対象経費、補助率（又は補助金額）は明確にされているか
- 交付先の収支や財務の状況に照らし補助の必要があるか、又は補助の額は適当か
- 会費を徴収するなど自主財源の確保に努めているか
- 補助金の使途及び会計処理は適切か
- 補助の目的、効果が検証されているか
- 交付期間の終期を設定しているか
- 補助金ではなく、他の予算科目で措置すべきものではないか など

2. 監査の対象とした県単独補助金

予備調査で回答を得た 152 件のうち、交付の相手方が県内市町村であるもの 38 件（「特定離島ふるさとおこし推進事業」に係るものが多い）を除いた 114 件（87 億 9,503 万円）を監査の対象とした。

検討に当たっては、可能な限り多くの補助金を網羅できるよう意を払い、部局、金額の多寡にはこだわることなく作業を進めたが、時間の都合その他事情により検討に着手できなかったものも少なからずある。

なお、このうち、財源の一部又は全部が国庫で賄われているもの（地方創生臨時交付金など）が 3 事業ほどあったが、検討を進める過程で判明したことから、今回の監査結果に含めたことをお断りしておく。

IV 監査の結果

1. 結果の総括と意見

(1) 補助対象経費と補助率について

補助金は公益目的を達成するために交付されるものであり、用途は「補助対象経費」として特定されるが、各交付要綱を見る限り特定の仕方が曖昧なものが多く、具体的に何を補助の対象としているのかがわかりにくい。「報償費」、「旅費」、「需用費」など具体的な費目で明記しているものもあるが、『次に掲げる事業に要する経費』、『総合的な振興対策に要する経費』、『…に必要な事務費及び事業費』など、総じて対象事業を記載しているに過ぎない事例が多い。

補助の公平性や透明性を高める観点から、補助対象経費は可能な限り明確に示す必要がある。

また補助率（又は補助金額）については、補助対象経費とともに、交付要綱に明記することとされており、補助率（補助金額）を明記しているものもあるが、『知事が別に定める額』として交付要綱には具体的に示していないものも多い。

補助率（補助金額）が明瞭でないのは、全額補助か一部補助なのかわからず、補助の公平性、透明性の点から好ましいものではない。補助対象経費と同様、明瞭かつ具体的に示すべきである。

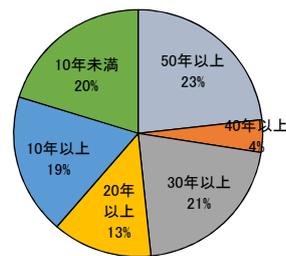
(2) 長期補助金への対応について

152 件の補助金について、「交付開始年度」からの経過年数を 10 年単位で分類・集計すると、金額ベースでは、30 年以上経過しているもの（50 億 2,971 万円）と 30 年未満のものとおおむね同じ割合となっている。特に 50 年以上の超長期のものが、件数は多くないが、金額では最も多くなっているのは注目される。長期化しているものの多くは、社会情勢や行政需要の変化により、補助の必要性や期待される効果などは当初と同じではないはずであり、見直しが求められる。

県の判断だけで見直しをできないものもあるが、そうでないものについては、必要性・効果について客観的に見直しを行い、廃止すべきもの、整理すべきものを明らかにする必要がある。

交付年数別の補助金の状況（件数：件、金額：千円）

交付年数	件数	金額
50 年以上	16	2,418,082
40 年～49 年	10	441,808
30 年～39 年	29	2,169,827
20 年～29 年	25	1,350,810
10 年～19 年	27	1,913,912
10 年未満	45	2,108,384
計	152	10,402,827



⑨ 「交付開始年度」は、予備調査で各課から回答された「年度」であり、「交付年数」はその年度から令和 2 年までの経過年数としている。

(3) 交付終了年度（終期）の設定について

152 件のうち交付終了（予定）年度を設けているものが 18 件、令和 2 年度単年度のもものが 8 件、2 年度で廃止のもものが 1 件。これら以外の 125 件は終了年度を「なし」とする補助金である。

交付終了年度が設けられていない補助金については、補助の実効性を高めるとともに、補助の既得権化を防ぐため、終期を設定すべきである。多くの補助金において終期の定めがないことが、補助の長期化、超長期化を招いている大きな要因であると判断される。

(4) 少額補助金について

交付額 50 万円以下の少額補助金が 18 件、4,157 千円あったが、このうち、4 件、758 千円が「運営費補助金」である。いずれも長期の「定額補助」であり、扶助費的性格のものもあるが、最も古いものは昭和 37 年度から交付が行われている。金額を考えれば、団体が補助金でできることも限られると思うが、僅少なながらも既得権化している。

終期の設定とともに、補助の必要性、継続の是非について検証する必要があるが、公益の観点から当面の必要を認めるのであれば事業費補助、定率補助への転換を図るべきである。

(5) 概算払の必要性とあり方について

補助金の交付は「精算払」が原則であるが³、政令で概算払（前金払）をすることができることされており（自治法 232 の 5②、自治令 162③、163②）、県においても交付規則で『知事は、**特に必要があると認めるときは**、補助金等の交付決定額の範囲内において、補助金等を概算払又は前金払により交付することがある。』と定めている（16②）。これを受け、多くの補助金において交付要綱で概算払することができる旨が定められており（会計規則施行指針 47①）、実際、これに則って概算払している場合がほとんどである。

必要性の認定は専ら主務課の判断によるところになるが、概算払の理由を見ると『財源が乏しい』、など総じて相手方の資金事情を配慮してのものとなっている。

少なくとも概算払の請求を受けた際は、例えば、前年度の決算書を見る、事業又は運営資金として使用している預金通帳の写しを徴求する、など財源や経営の状況確認がされてよい。概算払申請書の理由を見ていると、あまりにも相手方の言い分が通り過ぎている感がある。

概算払している相手方の多くは長年にわたり補助を受けている先であり、これらにおいては、概算払を受けることが常態化している又は概算払を受けることを前提に事業が実施されていると言ってよい。概算払の必要性について個別に検証し、あり方を見直すべきである⁴。

これらの中で、概算払額が精算額を超える結果となったにもかかわらず、過払い分（金額は軽微又は僅少である）の返還手続きがとられることなく事務が終了している事例がいくつかあった。概算払は、住民監査請求（自治法 242）の対象となるので、事務の執行に当たっては慎重な判断が求められる⁵。

³ 交付通知第 16 条関係（補助金等の交付）第 1 項

補助金等の交付は、原則として補助金等の額の確定がなされた後に補助事業者等の請求に基づいて行うものである。

⁴ 交付通知第 16 条関係第 2 項

…補助金等の交付時期については、補助金等の目的、効果等を十分検討の上、その適正な執行を図るよう特に留意されたい。

⁵ 概算払による公金の支出は、支出金額を確定する精算完了手続きを待つまでもなく、住民監査請求の対象となる。よってその監査請求は、本条 2 項（筆者注：自治法 242②）により概算払による支出の日から 1 年を経過するとできなくなる。（最判平 7・2・21 判時 1524・31）

(6) 交付団体の財務状況と補助のあり方について

下記は交付団体のうち、県と関わりの深い公益法人への県単独補助金と各法人の財務の状況とを対比して示したものである。「財務」は、法人の活動の原資である「現金預金」(資金)と活動を通じて内部に留保された「一般正味財産」(財産)で見ている。

金額は年度末における時点数値であるため、単年度だけを見て判断するのは必ずしも適切ではない面はあるが、少なくとも、毎年の補助金の額を上回る資金が確保されている団体や安定した収支余剰(繰越金)が発生しているような団体については、補助の効果と必要性を検証の上、補助のあり方について検討を行うべきである。

また、長期にわたり補助が続けられている団体もあるが、これらについては公平性の観点からも問題がないか検証する必要がある。これは公益法人だけに限ったことではない。

公益法人への県単独補助金と財務状況の対比(金額:千円)

公益法人名	現金預金	一般正味財産	補助金		経常収益
			県補助金	事業収益	
(公財)鹿児島県文化振興財団	292,045	503,533	45,800	1,471,013	1,541,186
(公社)鹿児島県特産品協会	135,321	19,153	52,286	103,364	229,822
(公社)鹿児島県観光連盟	69,150	31,784	23,110	139,106	199,851
(公財)鹿児島県国際交流協会	56,032	51,618	960	61,499	75,256
(公財)鹿児島県環境整備公社	558,065	△615,243	2,867	834,197	971,755
(公財)鹿児島県林業担い手育成基金	31,295	40,889	5,166	61,120	142,468
(公財)鹿児島県移植医療アイバンク推進協会	7,703	7,254	5,752	—	11,723
(公財)かごしま産業支援センター	73,287	120,526	27,667	2,644	422,593
(公財)かごしま豊かな海づくり協会	115,929	1,156,123	32,179	142,312	379,125
(公社)鹿児島県農業・農村振興協会	2,054	9,389	11,350	45,566	86,342
(公社)鹿児島県青果物生産出荷安定基金協会	21,383	23,767	130,902	186,209	210,178
(一社)鹿児島県種豚改良協会	58,384	36,313	3,298	141,782	146,988
(公社)鹿児島県畜産協会	151,906	390,668	479,315	81,707	13,423,490
(公財)鹿児島県体育協会	45,951	71,270	58,785	10,393	479,723

(各法人の貸借対照表、正味財産増減計算書より。金額は令和3年3月31日現在。)

(7) 成果を測る評価シートの作成について

実績報告は、補助事業の成果が交付決定の内容及び条件に適合するか否かを審査するため提出させるものであり(交付通知13①)、審査(及び必要に応じて行う現地調査等)により、その成果が適合すると認めるときには補助金の額の確定がなされる(交付規則14、交付通知14①)。

審査の結果(所見)は「検査調書」に記載されているが、『適正に処理されている。合格。』、『適正に執行されている。合格。』、『検査の結果、適正と認める。合格。』など、総じて収支精算書の内容や事務処理の適否の確認にとどまっていると判断されるものが多い(主に概算払されている補助金に見られる特徴である)。そもそも、何ををもって「適正」としているのかわからない。

審査における判断の過程と責任の所在を明らかにしておく意味でも、また、担当者が替わっても情報を継続して共有化できるよう、例えば、補助事業の成果を測る評価シートを作成し、検査調書の付表又は別添として残しておくのも有用ではないかと思う。

(評価判定シートのイメージ表は省略)

2. 指摘と意見

事務が法令・規則等に準拠していない、又はその適用・解釈に誤りがあるもの、その他手続の不備等については【指摘】として記載している。

事務の有効性、効率性、経済性、その他の観点から事務の見直しや工夫が必要、又は検討すべきと判断されたものについては（意見）として記載している。

指摘と意見の一覧

【指摘】 4件

指摘番号	No.	内容（指摘の表題）	報告書ページ
1	12	補助金の交付確定額について	36
2	61	補助金の交付確定額について	72
3	76	実績報告書の経費計上額について	79
4	96	補助対象経費の過大報告について	92

（意見） 70件

意見番号	No.	内容（意見の表題）	報告書ページ
1	1	補助金交付事務の簡素化について	25
2		他の就学支援補助金との申請事務書類の統合について	26
3	2	目的達成後の補助金交付について	28
4		実績報告について	28
5		概算払の理由について	28
6		退職事業積立資産の資産構成について	28
7	3	公益目的支出計画策定団体に対する退職資金造成目的補助金の必要性について	30
8		実績報告について	31
9		概算払の理由について	31
10	6	事業継続支援事業費について	32
11	8・9	予算額と実績額との乖離が大きい場合の確認について	34
12	12	実績報告のあり方について	35
13		補助対象経費の明確化について	36
14	17	収支予算書の財源内容の明記について	40
15	19	補助対象経費の明瞭記載について	44
16	27	概算払の理由について	47
17	28	補助対象経費に含まれる消費税の仕入控除税額の取扱いについて	48
18	29	補助対象経費に含まれる消費税の仕入控除税額の取扱いについて	49
19	30	概算払の理由について	51
20		補助金の整理又は統合について	52
21	31	経費の内容と実績額の確認のあり方について	54
22		補助金の整理又は統合について	54
23	32	事務局の運営に係る経費補助と収支報告のあり方について	55
24		概算払の理由について	56
25	33	奨学生の卒業後の進路等の情報把握について	57
26	34	補助対象経費の明確化と実績報告のあり方について	60
27		補助金での事務の執行について	60
28	35	補助対象経費の明確化について	61
29	42	事業の周知について	64
30		参加者数を制限する場合について	64
31	47	交付要綱の名称と補助対象経費について	65
32	56	交付目的の明確化について	69

意見 番号	No.	内容（意見の表題）	報告書 ページ
33	58	実績報告書（収支精算書）の記載について	71
34		交付要綱の文言について	71
35	58・59	補助金の統合について	71
36	61	補助対象経費と補助率の明確化について	73
37	66	収支報告のあり方について	74
38		積算根拠の明確化について	75
39	69	交付要綱の文言について	76
40	70	補助金交付による効果の測定について	78
41	76	少額執行残の取扱いについて	80
42	77	概算払申請書の添付書類の記載について	81
43	77	収支精算書の記載について	82
44	85	交付申請書に添付する領収書について	83
45		補助金上限額の増額要件について	84
46	89	外国人教員の人件費の補助対象経費要件について	85
47		補助金交付先と補助対象経費支払先について	86
48	90	実績報告について	87
49		概算払の理由について	88
50		退職事業積立資産の資産構成について	88
51	99	交付要綱との要件適合性について	98
52		補助金の統合又は整理の検討について	99
53	100	補助金の手法による効果について	101
54	101	交付決定審査について	102
55	102	支援センターの事業費のあり方について	104
56	105	完了検査及び記録について	105
57		参加者の募集方法について	106
58		補助の有効性等の評価について	106
59	107	調査結果の分析について	107
60	114	補助事業者と補助金の受領者が異なる場合の確認について	109
61	119	補助率の明確化と実績報告のあり方について	113
62	120	概算払の理由について	114
63	124	実績報告のあり方と基金の決算書について	117
64	126	補助の必要性について	119
65	131	補助の効果の検証について	125
66	135	補助率の明確化と概算払の理由について	126
67	142	交付金の配分割合の現状適合性等について	129
68	144	補助対象経費に含まれる消費税の仕入控除税額の取扱いについて	130
69	147	補助金上限額の算定根拠の明確化と実績報告の確認について	135
70	152	強化指導員配置事業費の予算措置について	137