

## 補助金行政はどうあるべきか

小玉重光

## ① 補助金行政のもつ性格

横浜市行政の実態は、その補助金行政のあらわれ方に端的に示されているとってよからう。そもそも自治体が補助金をだすのは、その直接に行なう一般行政活動ではカバーできないもの、たとえば地域住民や企業の組織化や活動を側面から援助して一定の水準まで引きあげることによって、自治体の直接行政を補強し、補充することにある。だから、一方補助金行政そのもののあり方は、その背後に流れる自治体行政全体の基本的性格によって規定されている。

ところでいまの横浜市にとっては、その補助金行政が横浜市政の近代化をさまたげる桎梏となっていることに問題がある。

日本経済が30年以降の高度成長期に入るや横浜市は急激な変貌をとげた。それは1つには大企業の進出を中心とする工業化の進行であり、1つには東京経済圏への包摂の過程としてであった。こうした横浜の工業化と都市化の激しい進行は、海岸線を埋立て、内陸部を開発し、山林田畑を宅地化し、急激な人口流入をもたらし、横浜を東京のベットタウンと化した。そして交通マヒ、水質汚濁、大気汚染、市民生活環境の不足などの諸矛盾を一挙に表面化させたのであった。いにかえるならば、横浜の工業化と都市化は、横浜の内部構造そのものを変えてしまったのである。

こうした深刻な都市問題は30年代前半より表面化してはいたが、それが本格的に受けとめられ、解決の方向へ市政がきりかえられたのは38年度以降のことである。それまでの産業基盤整備1本やりの市政は、このときから、市民生活環境整備に重点をうつし、総合都市づくりへの道を歩みはじめた。

しかし、補助金行政は横浜市の構造的変化のなかで、相変らず30年以前の姿勢そのままに行なわれている。たとえば、27年に開始された遺族会補助金、未帰還者家族会補助金が、そして国際歓迎協会補助金、ミス横浜選出が、同じように同じようなやり方で、行政需要の基盤の変化とは関係なく行なわれている。同じことは農政、民生、衛生などすべての局を通じていえることである。さらに問題なのは、34年以降の市財政の拡大期において、補

助金行政が都市問題の矛盾を一層強める方向で行なわれたことで、そうしたことが今日にいたるまで根強く尾をひいているといえる。

ここで補助金行政の性格を再検討しておこう。40年度の横浜市一般会計当初予算 431 億円のうち、負担金補助及び交付金は20億円で全体の4.7%にあたる。このうちから、横浜市が行政のイニシヤチブをもたない、国道直轄事業負担金、県施行河川改修費負担金、首都高速道路公団に対する京浜間臨海高速道路費、それに本牧ふ頭建設工事費の会計12億円を差引くと、残りは約8億円、総予算の1.9%にあたる。

40年度8億円、この中味は補助金、交付金、助成金、負担金など多様な名称がついているが、ここではすべてをまとめて広義の補助金としておこう。そしてこれら補助金は全体としてじつに複雑な性格をもっている。たとえば農政における道路改良としての農道建設は、自治体直轄事業でもできないものではなく、経済局、港湾局などにおける団体育成などの補助とは同列におけないものである。さらに事業奨励補助といわゆる負担金と呼ばれるものにも性格の相違はある。さらに、補助金の1つ1つを検討していけば、言葉の定義の仕方により、何々補助金であったり、何々負担金であったりするのである。しかし全体としてみていけば、こうした区別は相対的なものにすぎないことがわकारう。

補助金行政は住民や地元産業の組織化とその事業を指導し、振興を図ることにある。こうした住民や企業の振興助成は、自治体の直接行政活動を補強し、補充するために、三割自治という自治体の行財政構造のなかで、国の行政プログラムにのった公共投資重点策を推進し、あるいはその自治体固有の政策をおしすすめる役割をはたしてきた。補助金行政こそ自治体の数少ない単独事業としての性格をもつものである。そして補助金行政は、その自治体行政の姿勢、すなわちどこへ向って行政を行なっているかという自治体行政の性格をうつしだすカガミとしての役割をになっている。

ところが、横浜市政にとっては、ごく少数の既成団体を中心とした古くさい、行政需要の実態にあわない補助金行政を、新しく実状にあわせて根本的な方向転換を図らねば、市政の近代化と民主化が推進できない段階にきているといえよう。

## ② どのような補助金があるか

補助金交付の対象と目的は多様でじつに複雑なものがある。局別にみれば、指導助成行政を中心とする農政局と経済局が補助金に大きな比重をさいている。農政局が40年度局予算9億のうち31.6%の2億2千万円で、その中心は農地改良や農業構造改善事業などの建設助成と事業奨励補助にある。経済局に局予算12億円のうち1億3千万円、10.9%をしめ、商工業振興助成としての事業奨励補助、神奈川県と共催のかたちをとる見本市補助金や中央の経済団体へ加入して負担金のかたちで支出するものが多い。港湾局が局予算の11.5%、7億7千万円、計画局が局予算の6.0%、2億9千万円、土木局が局予算の6.3%、

2億2千万円と高い比重をしめている。

だが補助金行政を問題にするとき、交付される補助金額やその効率性のいかんと、交付を受ける団体の市行政にしめる役割や市政に及ぼす影響力の度合いとはまったく別ものであることに注意しなければならない。こうしたことからいえば、全体の補助金額の多寡を問題とする前に、補助交付団体がどのような目的をもって事業を行なっているか、個々の補助金がどのような役割をもって使われているかをみる必要がある。

本市が支出する補助金は性質別にいくつかに分類することができる。ここでは次のように分類してみよう。(1)建設事業補助、(2)事業委託の性質をもつもの、(3)事業奨励補助、(4)共催事業として行なう補助、(5)負担金、加入金の性質をもつもの、(6)その他、である。

もちろん補助金を交付する団体なり事業は、かならずしも単一の性格をもつものとは限らないが、一つの整理の方法にはなるであろう。

まず、建設事業補助をとりあげよう。建設事業補助件数は少ないが、その性質上金額は多い。農政関係費では農地改良としての農道整備、用排水整備、農地区画整理、暗きょ排水工事費など1億5千400万円、農業構造改善事業補助金4千300万円などが主たるものである。横浜の農業は都市化の波のなかで縮小化し近郊農業のあり方をめぐって大きく変ってきた。その農業近代化への道は、31年にはじまる新農村建設事業であり、37年からうけつがれた農業構造改善事業とその他の建設事業補助を通じてすすめられた。だが、蔬菜から高級果実促成栽培へ、畜産化へと転換の努力にもかかわらず、農業近代化への努力はとりもなおさず農業縮小化への歩みであった。農地区画整理や農道改良事業は、それが主因ではありえないが、農地を高騰させ農地転用を促進する役目をはたしてきた。

つい最近まで横浜市では経済局を中心に、内陸部への工場誘致にやっきとなり農地転用を積極的に援助していたのであった。そして農政の対象とされる農業は、対象地を限定して大量の投資が行なわれる。このことは都市農業の流れとして必然のことであろう。しかし、一たび行政の論理としてながめると、内陸部開発の推進と農業のてこ入れとは、なんら一貫した関連性と計画性はなかったといつてよいであろう。農業はもともと公共投資その他の公共的助成を必要とする。だが、農政が農政プログラムをもたず、都市計画とも関連して考えられるのでなければ、農業近代化への努力はいたずらに空転するばかりであろう。こころみに、これまでの農業公共投資の経費とあがってくる効果の収支決算がどこまで整理され、つみ重ねられてきているであろうか。

建設事業補助はこれらのほか、民生局における民間社会福祉施設整備費補助金として特別老人ホーム建設補助1千700万円、民間保育所建設補助1千500万円<1カ所300万円>などがある。地域青少年施設補助600万円もある。さらに衛生局における薬業会館建設補助1千万円、経済局の中小企業等共同施設助成金1千300万円などがある。

第2に事業委託の性質をもつ補助金は数は少ない。調査などの事業そのものの委託であれ

ば、補助金ではなくて委託料として支出される。ここでいう事業委託補助とは、民間企業の効率性を考えて、市独自であるいは県や他の自治体、国と共同で外部団体を設立し、そこへ補助金をだすと同時に事業を委託するものである。

その1つに社会福祉協議会補助金1千533万円がある。社会福祉協議会は民生委員を中心に運営される民間福祉指導機関で、共同募金を主たる財源として活動している。本市はここへ福祉施設に対する小額補助金の配分代行事務、老人家庭福祉員の取扱い事務などを委託している。同協議会は町内会自治会と同じく地域に足がかりをもつ全市的な機関であり、歴史もあり活動能力も高く、民生行政に対する発言力もつよい。事業委託補助としてはこのほか、遺族会補助金70万円、横浜市保護司連盟補助金165万円、健康週間事業の委託のため横浜市医師会への負担金20万円、横浜市観光協会に対する観光案内所経営費補助金900万円などがある。これらの補助団体は伝統もあれば、事業も長い。しかし、いまの行政需要とマッチしていないものも多い。再検討が必要である。

第3は事業奨励である。事業奨励補助とは、市民や企業の組織化や活動の助成として交付されるもので、事業委託補助などちがって交付をうけた団体は原則としては反対給付をすることはない。自治体補助金の主たる機能がこれに当たる。いいかえれば、事業委託補助金にも、共催事業補助にも、負担金その他にも、多かれ少なかれ事業奨励し助成する意味が含まれている。だから事業奨励補助という分類はかならずしも適当ではないが、ここではその典型的なものをぬいてみた。それは目的からみて2つに分けられる。団体の組織育成補助と事業助成補助である。

自治体がその行政指導を通して市民や企業の経済・社会・文化的活動の振興を図ることから、事業奨励補助はいろいろな行政分野にあらわれている。すなわち、社会教育、社会福祉、保健衛生、港湾、産業経済、農業水産行政、そして自治会町内会などの総務行政の分野などである。

まず社会教育では、地域に基礎をおく社会教育協力委員会を組織し、PTA、婦人団体協議会、連合青年団、ボーイスカウト、ガールスカウト、海洋少年団、地域子供会など団体育成中心の補助をしている。補助金額では学校補導委員会<262万円>、地区社会教育協力委員会<100万円>を除き、そのほとんどは10万~20万円程度のものである。

つぎに、経済局では比較的団体育成に力をおいているものとしては、中小企業団体中央会補助金458万、商店街総連合会補助金100万円、計量協会補助金7万円などがあり、事業や活動の助成として行なわれるものでは貿易調査団派遣費負担金250万円、輸出スカーフデザイン振興会120万円、輸出カナリヤ品評会補助金3万円など、その多くのものが事業奨励補助で占められている。

農政局についてみれば、農業委員会連合会補助金60万円、農協協議会補助金70万円、農地改良協議会補助金40万円などがあるが、ふつう農政局で新しい事業を行なう場合には、同

じ事業を行なう農業者を組織させ、組織ごとに補助金を出す。たとえば、酪農協議会、養豚協議会に補助金を出し、畜産共同施設補助、家畜汚物処理施設補助、肉豚共同出荷推進補助があるなどで、これらは団体育成と事業助成の性質をそれぞれもっている。こうした補助が地域ごと、事業ごとに入りみだれ、それぞれ別個の目的をもって支出されており、全体として件数がじつに多く、農政事業全体の把握を難しくしている。ここでの問題を一つ指摘しておけば、農政局特異の現象として、補助事業の事務のほとんどを農政局職員が代行していることである。ひどい場合には1人の職員が2つも3つもの補助金事務<現金の保管、支出、文書作成など>を担っている。そのため本来の農業指導が補助金事務にくわれてしまうことにもなっている。もし補助金交付団体の事務局を農政局内にどうしても置かねばならないものならば、現金取扱い事務は1カ所に集中すべきであろう。

第4に、共催事業として行なう補助金をみよう。その多くものは本市だけでは行ないにくい事業を、県、川崎市など他の自治体と共同で協議会などを設立して行なう形態をとっている。たとえば公害防止展示会負担金、大気汚染調査協議会負担金などで、とくに貿易振興として県と共催で行なうアメリカ展、特産品展など各種見本市に対する補助金は数が多く、1件当りの金額も100万円程度となっている。これらのほか、教育委員会で行なう民間各種文化団体と本市の共催で行なう、横浜文芸祭や文化祭行事補助金がある。

第5に負担金、加入金の性質をもつものは件数としては非常に多く、その目的や性格も多様なものがある。その1は自治体が共同して調査研究、事業などを行なう機関を設立し、この費用を分担して負担金を支払う場合である。指定都市事務局負担金252万円、大都市問題共同調査費負担金100万円、東京港総合開発協議会分担金100万円などがある。

その2は、県下市長会、全国市長会など、大規模な団体に一人として加わり、負担金を支払うもので、市会、各局など金額は少ないが、件数はじつに多い。その外は、国民生活研究所費、地方財務協会費、都市計画会合費などのごとく、中央の団体へ加入することによってインフォメーションルートを確保することなどの目的がある。

第6として、以上の分類にふくまれないものいろいろとある。そのいくつかをひろうと私立学校補助金1千500万円、幼稚園協会補助金120万円、みなと祭実行委員会補助金<570万円>、自治会町内会に対する防犯街灯設置費補助会400万円、さらに指導研修資金として横浜市医師会<290万円>、歯科医師会<140万円>、薬剤師会<115万円>に交付する補助金など、一般的に団体育成や助成の意味をもつ補助金であるといえるだろう。

以上の補助金行政の特徴をみれば、(1)経済・農政行政にみられるように企業・生産者団体育成一本のやり方をしていることであり、さらに、(2)港湾・衛生・民生行政などのごとく各局がその外周にある団体を行政にかかえこむことによって、行政を維持してきていることである。このような各局行政のやり方が行政便宜主義とセクショナリズムと結びついて、生産者団体、利益団体、地域団体と自治体との間のみで行政が運営されることにも

なっている。こうした行政も以前には一つの役割をはたしたこともあったが、いまやこの補助金行政のやり方は実状にあわなくなっていることが指摘されねばならない。

### ③ 補助金行政はどう行なわれてきたか

これまでの本市行政の流れを追っていくことによって、市行政のなかにしめる補助金行政のこれまでの位置と方向がうかびてくるであろう。

戦後の補助金行政を時期ごとに区分すれば、第1期は26年から30年までで、うちつづく戦災と接收で荒廃した横浜を戦前の栄光あるミナト横浜に復興させるために、港湾機能回復を中心とした工業化推進策がとられ、その基盤づくりが行なわれた時期であった。

まず接收解除された大棧橋を中心に港湾整備が行なわれ、関内市街地復興に手がつけられた。そして同時に大黒町埋立による外部からの大工場誘致が図られた。補助金行政を通じては、社会福祉協議会、農業委員会、保健指導委員会、自治会町内会に代わる地区弘報委員会への助成など、地域行政機構の整備がなされた。産業貿易振興として、関内防災街区建設の助成がなされ、国際見本市補助金など各種補助金がもうけられた。同じく国際歓迎会補助金、ミス横浜選出などが行なわれている。また、この時期の深刻な財政難を克服するため競馬競輪事業が開催され、納税貯蓄組合の設立助成策がとられている。

第2期は30年から34年にかけての工業化政策が軌道にのった時期である。大黒町埋立とともに根岸湾埋立が計画され、さらに内陸部への工場誘致が積極的におしすすめられた。31年には横浜駅西口商店街の造成がはじまっている。外から誘致した大工場に対しては工場環境整備と税減免による優遇策がとられ、地元中小企業については商店街整備と貿易振興による助成策がすすめられた。33年には横浜貿易あつ旋所、市観光協会が設置され補助金が支出されると同時に、中小企業に対する信用供与のため信用保証協会を通じて大幅な助成がなされるなど、各種助成策がとられている。一方、横浜市農業にとっては31年から国の政策として新農村建設事業がはじまったが、この農業近代化事業はとりもなおさず農業の縮小化と局地化への歩みであった。

第3期は34年から38年にかけてであって、工業化の過熱と都市化による急激な変貌のなかで、大都市問題の矛盾が一度に表面化した時期であった。しかし、港湾整備と工業化の推進のみが横浜の発展をささえるもののみ思いこんでいた旧市政は、市民生活に直結するものは切りすて、横浜の工業化政策をおしすすめていった。この時期の市政が都市の機能を喪失するような方向で施策を行なったことは根本的な誤りであった。

基本的には、大工場誘致を行ない、外部からの大企業には工場環境整備と税の減免を、既存の中小商工業に対しては信用供与その他の補助金をとおしての優遇策が、より積極的に進められたのだった。

この時期の補助金行政の特色は、(1)貿易調査団派遣や各種見本市開催の助成、海外駐在員

横浜市補助交付金年表

(現在ある主たる補助金の開始年度をしめず。  
カッコ内は40年度の補助交付額をしめず。)

21年度	34年度
22年度 農道工事費補助金 (4,731 万円)	地域青少年活動補助金 (500 万円) 酪農振興協議会補助金 (40万円) 中小企業輸出振興展負担金 (55万円) 貿易調査団派遣費負担金 (250 万円) 日本貿易振興会補助金 (255 万円) 横浜工業館経営負担金 (588 万円) 横浜港振興協会補助金 (50万円)
23年度 指定都市事務局負担金 (252 万円) 農地区画整理費補助金 (9,475 万円) 中小企業団体中央会補助金 (458 万円) 横浜市体育協会補助金 (250 万円)	35年度 青少年施設整備費補助金 (600 万円) 食品衛生協会補助金 (100 万円) 横浜市助産婦会補助金 (15万円) 商品別見本市負担金<繊維雑貨> (1,400 万円) 国際商事仲裁協会補助金 (10万円) 中央市場出荷奨励補助金 (200 万円) 全国国道建設準備負担金 (50万円)
24年度 地方財務協会費 (36万円)	36年度 開発公社補助金 (1,000 万円) 法律扶助協会補助金 (30万円) 母子福祉事業補助金 (50万円) 横浜市医師会補助金 (50万円) 畜産共同施設費補助金 (60万円) 輸出スカーフデザイン振興会補助金 (120 万円)
25年度 国連協会横浜支部補助金 海外販路拡張費補助金 (270 万円) 競輪競馬関係補助金	37年度 国際親善都市連盟負担金 (11万円) 国民生活研究所会費 (10万円) 防犯協会補助金 (292 万円) 家畜汚物処理施設費補助金 (746 万円) 防犯街灯設置費補助金 (400 万円) 海外駐在員派遣費負担金 (620 万円) 日本輸出雑費センター補助金 (50万円) 全国観光物産展負担金 (10万円) 東京湾総合開発協議会分担金 (100 万円) 青少年団体育成補助金<連立青年団> (220 万円)
26年度 私立学校補助金 (1,500 万円) 横浜市社会福祉協議会補助金 (1,533 万円) 農業委員会連合会補助金	38年度 横浜市歯科医師会補助金 (20万円) 公害防止展示会負担金 (50万円) 肉豚共同出荷推進補助金 (100 万円) 横浜市獣医師会補助金 (50万円) 内湾振興協議会補助金 (30万円) 商店街総連合会補助金 (100 万円) 日本工業開発センター補助金 (20万円) 横浜市園芸協会助成金 (25万円) 横浜港福利厚生協会補助金 (600 万円)
27年度 みなと祭り実行委員会補助金 (570 万円) 納税貯蓄組合設立助成及び補助金 (496 万円) 遺族会補助金 (70万円) 未婚遺者家族会補助金 (20万円) 国際歓迎協会補助金 (224 万円) ミス横浜選出負担金 (23万円) 計量協会補助金 (7 万円) 横浜文化祭、ハマ展など文化事業補助金	39年度 市会各党研究費交付金 (1,278 万円) 老人クラブ助成金 (1,051 万円) 農業機械化センター補助金 (300 万円) 農業構造改善事業補助金 (4,325 万円) 野菜指定産地事業補助金 (270 万円) 神奈川県開発協会補助金 (50万円)
28年度 保健指導員会交付金 (132 万円) 日本国際見本市負担金 (634 万円)	40年度 民間保育所新設費補助金 (1,500 万円) 神奈川県農業会館建設費補助金 (1,000 万円)
29年度	
30年度 交通安全協会補助金 自治宝くじ事務協議会分担金 (3 万円) 横浜市保護司連盟補助金 (165 万円) 米穀売渡推進協議会補助金 (50万円)	
31年度 全国市議会議長会基地協議会事務費 農業協同組合協議会補助金 (70万円) 農地改良協会補助金 (40万円)	
32年度	
33年度 横浜貿易あつ旋所経営負担金 (564 万円) 横浜市観光協会事業補助金 (120 万円) 信用保証協会補助金	

の派遣などにより、貿易振興に力を入れたことである。だが工業化の進行は在来の貿易加工業中心の産業構造を変えてしまっており、貿易産業優遇策は一部のそれも規模の担当大きな企業にしか恩恵を与えなくなっていた。その(2)は、日本貿易振興会や東京港総合開発協議会など中央の各種団体へ加入することにより、国の政策と積極的に一体化しつつ振興策を図ったことである。その(3)は、地域青少年活動助成、青少年施設整備助成、防犯街灯設置費補助などを自治会・町内会や連合青年団などの地域組織を通じて配分した。さらに食品衛生協会、医師会、助産婦会、獣医師会、防犯協会、商店街連合会などに対し、団体育成や事業助成の目的で補助金が拡大されていることである。

経済の高度成長期にあって、横浜市の工業化推進政策は市内大企業の要求と基本的に一致するものであった。そして中小企業の要求は商工業団体助成として補填され、地域の小営業者、地元有力者層の不満は自治会町内会、その他の職能団体、地域団体を通じる補助金の交付によっておさえられたのであった。そしてこのような既存団体の枠外にある膨大な一般市民の生活環境への不満は、そこで遮断される結果となった。

この時期の市政に最も欠けていたのは、近代的行政における指導性と計画性であった。だから住民や企業から上ってくる各種多様な諸要求を交通整理するのに、行政の計画性をもってするのではなく、それぞれの有力者との個々の妥協により解決が図られた。こうして補助金交付の決定が、役所と有力者との顔のつながりで、見えないところで決定されるルールが確立すると、補助金を外く獲得するため交付団体はますます有力者を介して行政に結びついてくるし、補助金行政の責任があいまい化されてくる。

だが同時にこのことは役所側の要求でもあった。話をかえてみよう。各行政に密接な関連をもつ民間団体、外郭団体をあげてみれば、農政局では農協組織、経済局では貿易業者、大中小企業の団体や商工会議所など、港湾局では貿易運送関係業者、土木・計画局では土木請負業者、民生局では民生委員会、衛生局では医療団体と保健指導員会、教育委員会ではPTA、体育文化関係団体などがあり、さらに地域に組織をもつ自治会・町内会は総務局、各区役所を中心に全般に影響力をもっている。

以上のような諸団体は法律により設置されたものもあれば、事業を中心にまとまっている利益団体もあり、一括して外部団体として定義づけることは正しくないかもしれない。しかし、総じて行政と密着し、またはその外周にあって、伝統と強固な組織をもち、各局行政と密接な関連をもっている。いやそれ以上に、各団体と各局の要求とは一部において融合していさえする。各局はそれぞれの諸団体を行政の下請け機関として、行政組織の一部として、行政需要くみあげのパイプとして利用する。諸団体側では、市行政をその団体の利害に合わせて動かそうとするし、補助金やその他行政上の便宜に利用しようとする。具体的な例では、予算要求を行なうに際し各局はその予算要求がとりもなおさず各種団体の要求であり、あるいは団体役員に加わっている審議会の要求でもあるとするのである。

このような諸団体が役所の下請け機関であるか、役所側が諸団体の出先機関であるかどうかは別にして、有力な団体と役所側とは一部において一体化していた。現在でもこのことは強く尾を引いている。

もとより役所側と地域や企業団体との協力は大いに好ましいことであって、なんら非難すべき点はない。しかし、行政が無能であるとき、そうした組織や団体から離れた市民の要求のほとんどは無視されることになる。少なくともつい最近までは、盛りあがる膨大な行政需要の前で、役所側は行政選択ができず、さきの各種団体が行政需要をふるいにかけて役所にもってきたのであった。

#### ① 補助金行政はどう改革すべきか

ここで横浜市の補助金行政の問題点を要約しておこう。その1は、横浜が急激な都市化と工業化のなかで構造的な地すべりをおこしている一方で、補助金行政の視点は30年前後のところにとどまっていること。その2は、行政の周囲にある既存の地域や職能的団体を媒介としてのみ、横浜市行政が行なわれており、補助金行政のやり方がもっとも象徴的にその古い結合関係を表わしていることである。

それではこうした補助金行政の改革はどのようにすべきか。補助金の整理を経費の節約からのみみることは意味がない。補助金が市民と企業の自主的活動を高めることに目的があるとすれば、無方針の節減は市民の自主的活動の芽をつみとってしまうであろう。

そこでまず第1は、補助金交付を団体中心のものから、市民中心のものに大幅に転換していくことであろう。たとえば社会教育関係の補助金であるが、連合青年団、ボーイスカウト、ガールスカウト、海洋少年団、地域子供会などを対象に10万～20万円の補助を行なっている。ここではこうしたごく少数の既成団体中心の社会教育活動が問題とされなければならない。学校教育の場以外で、児童青少年対策がごく少数の比較的恵まれた児童青少年層の対策におわっており、膨大な数の市民に対しては、勤労青少年福祉協会とか青少年教室などでほそぼそと行なわれているにすぎない。こうした団体に入っていない膨大な数の児童青少年にお互いのつながりの場を提供し、新しい組織化を試み、自主的活動の機会を与えるものでなければならない。

じじつこうしたことは、これまでの社会教育活動の沿革や市行政の実状からいって難かしいことはよくわかる。しかし、われわれは市行政のこれまでの姿勢そのものへの反省から出発するのだからなければならない。そのためには団体中心的な育成を事業ごとに再編成しなおし、地域にねむっている多くの青少年施設を足がかりに児童青少年対策に再出発すべきであろう。同じことは経済・農政、その他の補助金については一層強くいいうる。さらにこれまでの古い、そして新しい補助金もつ効率性をどの程度把握しているのか、具体的には団体育成、事業助成の補助金については、将来どのくらいの期間必要なのか予測をた

て、その間に自主性を高めるよう指導していく。補助金を支出する局が責任をもって助成活動を行なうため、補助金支出の期間を限定しておくことが必要であろう。そうしたうえで、個々の交付団体に補助金や助成がどのように、どのくらいなされ、効果がどのようにあがってきているかという社会的費用の収支決算がなされねばならないだろう。

そこで第2に必要なことは行政責任の確立である。それには各局が独自の責任のもとに将来にわたる行政のプログラムが確立されていなければならない。局行政全体のなかで補助金行政がいかなる役割をはたし、いかなる基準にもとづいて支出され、どのように指導助成していくかが確立される必要がある。行政需要のくみあげと決定が、各局をとりまく外郭団体を通してのみ行なわれていたりしてはならないのであって、各局がその局の責任において、もっと広汎に市民のなかへ触角をおろし、市民の直接の意見がとり入れられる体勢をつくり上げる必要がある。

第3は補助金行政公開の原則である。市民はだれでも、補助金がなぜ個々の団体に支出され、その交付団体がなにをしており、補助金がどのように運営されているかが常に見通せるのでなければならない。

これまで行政の側でも交付団体の側でも補助金に便宜を見出してきたのは、個々の問題の解決が役所と団体との1対1の関係でされ、一旦補助金が支出されればあとは団体の自主性にまかされることにあった。もちろん補助金の目的については、町内会に対する防犯街灯設置費補助金のごとく用途を限定して交付する補助金もある。しかし補助金の目的が包括的であったり、いくつもの意図をもっているものが多いうえ、もしも、補助金交付に名をかりて団体活動の細部にいたるまで規制し、統制するようなことがあるならば好ましくない。いいかえれば、「お役所的な統制」では補助金行政に対する監視は不十分であり、その役割をはたしえないのであるくたとえば財務監査においては、主として書類上の審査により帳尻があっているかどうかしか調べない。

補助金行政が全体の行政との関連において、どこの団体へどのように支出され、どのように運営されているかが公開され、市民はだれでも直接知ることができ、批判し、申し入れができるようになれば、市政の近代化への足がかりができるであろう。各局では市民の批判に対して常に責任のある回答ができる態勢をととのえておく。そうしたことが市民に机を向けて行政を行なうことを意味しよう。

予算とお金の動きが、執行の段階ですべてを明らかにされ、神秘性のヴェールがはぎとられ、市民の声が市役所のなかを通り抜けるならば、補助金行政のもつあいまい性はなくなっていく。補助金行政の民主化は、補助金行政そのものの民主化ではなくして、各局行政そのものの民主化でなければならない。

<総務局調査室>