

# 官官規制について

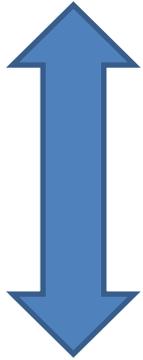
地方自治法等による自治体規制

# 1 総論

## 地方自治法等による自治体規制

# 1-1 地方自治法による自治体規制

## 地方自治に関する基本法



地方自治法は、地方自治に関する基本法として、自治体の組織及び運営に関する事項の大綱を定める。

地方自治法第1条 この法律は、地方自治の本旨に基いて、地方公共団体の区分並びに**地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定め**、併せて国と地方公共団体との間の基本的関係を確立することにより、地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに、地方公共団体の健全な発達を保障することを目的とする。

## 官官規制

しかし、実際には、地方自治法、同法施行令、同法施行規則をはじめとする法令や総務省通知等により自治体の運営方法を**細部にわたって全国一律に規定し、自治体に対する過剰な規制**となっている。

(例) 公の施設の指定管理者の指定について、議会の議決すべき事項として規定  
⇒議決を必要とする事項、表決方法を地方自治法で規定して、自治体の意思決定に関与

多様な自治体を全国一律の制度で統制 = 非効率な自治体運営の要因

国が関与する必要ないところから国は撤退すべき = 各種規制法規の条例化へ

# 1-2 (参考) 地方議会の議決事項・表決方法について

## ▶ 課題認識

☆ 議決事項

☆ 表決方法

### «地方自治法で議決を定めている事項»

第九十六条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

- ① 条例を設け又は改廃すること。
  - ② 予算を定めること。
  - ③ 決算の認定。
  - ④ 地方税の賦課徴収又は分担金、使用料、加入金若しくは手数料の徴収。
  - ⑤ その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること。
  - ⑥ 財産を交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けること。
  - ⑦ 不動産を信託すること。
  - ⑧ その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める財産の取得又は処分をすること。
  - ⑨ 負担付きの寄附又は贈与を受けること。
  - ⑩ 権利を放棄すること。
  - ⑪ 条例で定める重要な公の施設につき条例で定める長期かつ独占的な利用をさせること。
  - ⑫ 普通地方公共団体がその当事者である審査請求その他の不服申立て、訴えの提起、和解、あっせん、調停及び仲裁に関すること。
  - ⑬ 法律上その義務に属する損害賠償の額を定めること。
  - ⑭ 普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の活動の総合調整に関すること。
  - ⑮ その他法律又はこれに基づく政令により議会の権限に属する事項
- 2 前項に定めるものを除くほか、条例で普通地方公共団体に関する事件につき議会の議決すべきものを定めることができる。

### «地方議会の表決方法»

#### 過半数の原則

事件の可否は、出席者の半数を超える者の賛成によって決定する。(地自116条第1項)

事件の表決において、通常の場合より慎重な扱いが必要とされるものについては、地方自治法等では特別の多数を要求している。この場合、議長は表決権を有する。

#### 5分の4以上の同意を要するもの

(この場合、定足数は在職議員の4分の3)

- 議会の解散  
(地方公共団体の議会の解散に関する特例法2条第2項)

#### 4分の3以上の同意を要するもの

(この場合、定足数は在職議員の3分の2)

- 議員の除名 (地自法135条第3項)
- 首長の不信任 (〃 178条第3項)
- 直接請求による副知事、副市長、選挙管理委員、監査委員、公安委員会委員の解職 (〃 第87条第1項)

#### 3分の2以上の同意を要するもの

- 庁舎の位置の設定または変更に関する条例の制定改廃  
(地自法4条第3項)
- 会議を秘密会とすること (〃 115条第1項但書)
- 条例で定める特に重要な公の施設を廃止しまたは長期かつ独占的な利用をさせようとするとき (〃 244条の2第2項)
- 条例の制定改廃、予算の議決に異議があり、首長から再議に付されたときに前議決と同じ議決を行うとき  
(〃 176条第3項)
- 議員の被選挙権の有無または請負禁止規定に該当するか否かの決定 (〃 127条第1項)

## 1-3 官官規制の例

### 《公の施設の廃止》

条例で定める重要な公の施設のうち条例で定める特に重要な施設を廃止するときは、議会において出席議員の三分の二以上の者の同意が必要。（地方自治法第244条の2第2項）

### 《地方自治法と公物管理法の二重規制》

個別の事業法・公物管理法で規定されている規制を受けている公の施設は、地方自治法との二重規制になっている。（地方自治法第10章）

### 《指定管理者制度》

公の施設の運営については、地方自治法では、地方自治体の直営か指定管理者制度のいずれかしか選択肢がない。（地方自治法第244条の2第3項）

条例の上限額を超える利用料金の変更などに条例改正が必要であり、タイムリーな対応ができない。（地方自治法第244条の2第9項）

### 《地方独立行政法人》

地方自治体が設立する地方独立行政法人の業務の範囲が制限されている。（地方独立行政法人法第21条）

## 2 公の施設に関する諸制度の概要

## 2-1 「公の施設」とは

### ➤ 地方自治法上の定義（第244条第1項）

「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」

### ➤ 地方自治法上詳細な定義はされていないが、解釈上は次の5要件を満たすものとされている

#### ○ 住民の利用に供するためのもの

⇒ 試験研究機関や庁舎などは「公の施設」ではない

#### ○ 当該地方公共団体の住民の利用に供するためのもの

⇒ 当該地方公共団体の住民が利用できないような物品陳列所などは「公の施設」ではない

#### ○ 住民の福祉を増進する目的をもって設けるもの

⇒ 競輪場、留置所などは「公の施設」でない

#### ○ 地方公共団体が設けるもの

#### ○ 施設であること

⇒ 物的施設を中心とした概念であり、人的手段は必ずしもその要素ではない

### ● 公の施設の例

\* 文化会館、博物館、美術館、図書館、体育館、プール、公園、競技場、病院、特別養護老人ホーム、保育園、学校、公営住宅、道路、河川、墓地、上水道・下水道、電車・バス等の事業関連施設

### ● 公の施設は必ずしも設置者（地方公共団体）の所有になければならないということはない。

\* 私的所有にかかる財産であっても当該公の施設に対して地方公共団体が何らかの権原（賃借権、使用貸借権等）を有しておれば良いと解釈される。

### ● 普通地方公共団体は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んだり、住民が利用することについて不当な差別的取扱いをしてはならない。（地方自治法第244条）

## 2-2 指定管理者制度の概要

### ○趣旨

指定管理者制度は、多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的とするものであり、平成15年の地方自治法の改正により導入された制度である。

#### 管理委託制度（法改正前）

- 管理業務の委託先を公共団体（土地改良区等）、公共的団体（農協、生協、自治会等）及び地方公共団体の出資法人に限定。
- 行政処分にあたる「使用許可」等の委託は不可。



#### 指定管理者制度（法改正後）

- 管理主体に特段の制約を設けず、出資法人等以外の民間事業者も参入可能
- 行政処分に該当する「使用許可」の委託も可能。

### ○地方自治法上の主な規定（第244条の2）

- \* 指定管理者の指定の手続き、管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項は条例で定める
- \* 指定管理者の指定には議会の議決が必要
- \* 利用料金は、指定管理者の収入とすることが可能
- \* 利用料金は、条例の定めるところにより指定管理者が定めるが、あらかじめ地方公共団体の承認が必要
- \* 指定管理者が指示に従わないときその他管理継続が適当でないと認めるときは、指定の取消し又は業務停止命令が可能

### ○総務省通知（平成15年7月17日）の主な内容

- \* 指定管理者に使用許可を行わせることができるが、使用料の強制徴収、不服申し立てに対する決定、行政財産の目的外使用許可等、法令により地方公共団体の長のみが行える権限は、指定管理者に行わせることはできない
- \* 指定に当たって議決すべき事項は、指定管理者に管理を行わせようとする公の施設の名称、指定管理者となる団体の名称、指定の期間等
- \* 条例で定めるべき指定管理者の「指定の手続」は申請方法、選定基準等。同じく「管理の基準」は、休館日、開館時間等
- \* 学校教育法等の個別法において公の施設の管理主体が限定される場合は、指定管理者制度を採ることができない

## 2-3 PFI

### ▶ 趣旨

#### ○PFIとは (Private Finance Initiative)

・ 公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法

#### ○期待される効果

- ・ 民間事業者の経営上のノウハウや技術的能力の活用による低廉かつ良質な公共サービスの提供
- ・ 官民の適切な役割分担に基づく新たな官民パートナーシップの形成
- ・ 民間の事業機会の創出を通じた経済の活性化(新規産業の創出、経済構造改革の推進)

### ▶ 対象施設

○公共施設：道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等

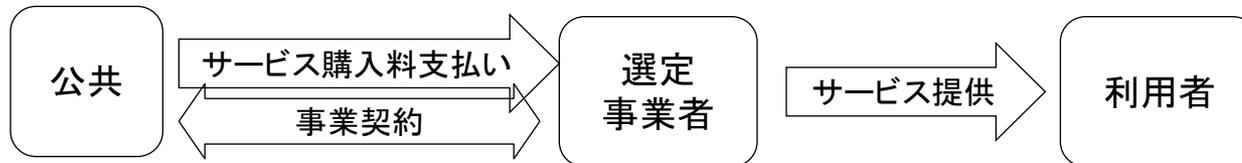
○公用施設：庁舎、宿舍等

○公益的施設等：賃貸住宅、教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等

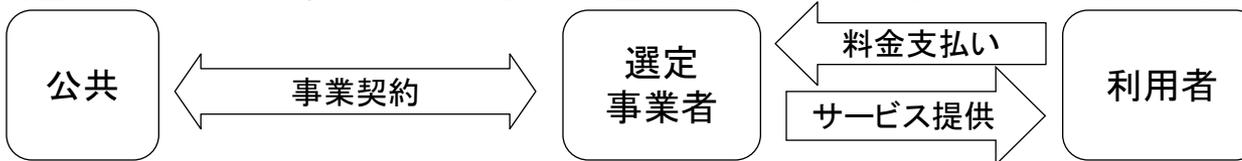
○その他の施設：情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設(廃棄物処理施設を除く)、観光施設、研究施設、船舶、航空機等の輸送施設及び人工衛星(これらの施設の運行に必要な施設を含む)

### ▶ PFIの事業類型

○サービス購入型：選定事業者のコストを公共から支払われるサービス購入料により全額回収



○独立採算型：選定事業者のコストを利用料金収入等の利用者からの支払いにより回収



○混合型：選定事業者のコストを公共から支払われるサービス購入料と利用者からの利用料金収入により回収



## 2-4 コンセプション（公共施設等運営権）

### ▶ 趣旨

- 公共施設等運営権とは
  - ・選定事業者に公共施設等運営事業を実施する権利を設定する方式
- 期待される効果
  - (公的主体)・事業主体から対価を徴収することにより、施設収入の早期回収を実現
    - ・事業収支及びマーケットリスクが公的主体から事業者へ移転
  - (事業者)・運営権を独立した財産権とすることで、抵当権の設定等が可能となり、資金調達が円滑化
    - ・自由度の高い事業運営が可能
  - (利用者)・ニーズを反映した質の高い公共サービス

### ▶ 対象施設

- ・公的主体が所有権を有している施設
- ・利用料金を徴収する施設(独立採算型等)
- ・運営等を行い、利用料金を自らの収入として収受する事業

### ▶ その他

- 運営権の法的性質
  - 公共施設等運営権を物権とみなし、不動産に関する規定を準用
  - 運営権の第三者の譲渡が可能(公的主体の許可が必要)
- 取消時の補償
  - 公益上の理由による運営権の取消等を行った場合、公的主体は、運営権者に対して通常生ずべき損失を補償しなければならない。
- 議会の関与
  - ・事業者の選定手続き、業務範囲、利用料金に関する事項、その他必要な事項を規定する条例の制定
  - ・民間事業者に運営権を設定する前に議会の議決

## 2-5 地方独立行政法人

### ▶ 趣旨

#### ○地方独立行政法人とは

住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地からその地域において確実に実施される必要のある事務及び事業で、地方公共団体が自ら実施する必要のないもののうち、民間の主体に委ねた場合に必ずしも実施されないおそれがあるものと地方公共団体が認めるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、地方公共団体が設立する法人

#### ○期待される効果

- ・ 具体的な業務執行について、法人の自律性・自主性に委ねることにより、より効果的・効率的な行政サービスが提供
- ・ 評価委員会による業績評価などを通じた業務改善サイクルが確立され、サービス・質が向上

### ▶ 業務範囲

- ・ 試験研究
- ・ 大学、大学及び高等専門学校<sup>1</sup>の設置・管理
- ・ 公営企業に相当する事業の経営（①水道事業(簡易水道事業を除く) ②工業用水道事業 ③軌道事業 ④自動車運送事業 ⑤鉄道事業 ⑥電気事業 ⑦ガス事業 ⑧病院事業 ⑨その他政令で定める事業）
- ・ 社会福祉事業の経営
- ・ 公共的な施設で政令で定めるものの設置・管理（①介護老人保健施設 ②会議場施設、展示施設又は見本市場施設(一定規模以上のもの) ③博物館、美術館、植物園、動物園又は水族館)

### ▶ その他

#### ○議会の関与

法人設立・合併・解散、中期目標作成、業務実績の評価結果報告 等

#### ○国の関与

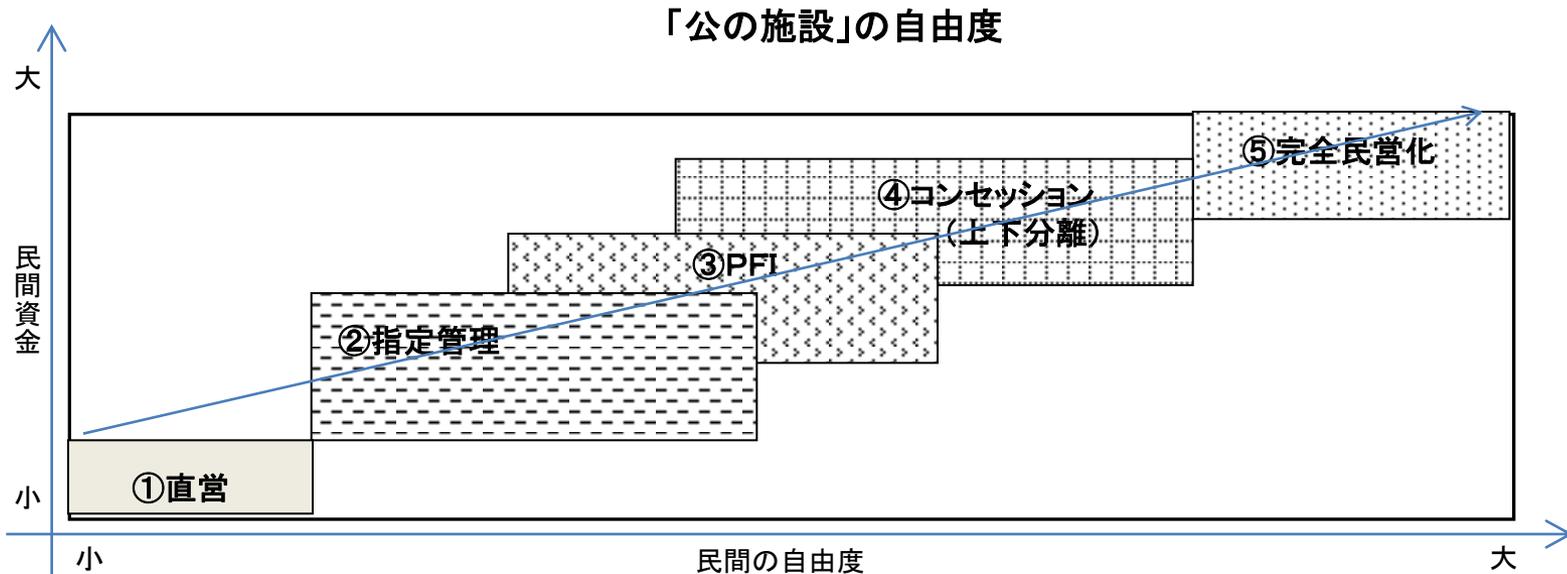
総務大臣の設立認可（都道府県・指定都市が設立する場合）

#### ○評価制度

設置団体に執行機関の附属機関として地方独立行政法人評価委員会を置く。

評価委員会の所掌事務については、地方独立行政法人の業務の実績に関する評価をはじめ、法令によりその権限に属させられた事項を掌る。

## 2-6 「公の施設」の自由度



	①直営	②指定管理	③PFI (Private Finance Initiative)	④コンセッション (公共施設等運営権制度)	⑤完全民営化
概要	○行政が公の施設を公務員等で管理・運営	○公の施設の管理・運営全般を委託(従前は、地方公共団体やその外郭団体に限定していた)	○公共施設の設計、建設の段階から民間の資金やノウハウを活用	○公共施設の所有権は公的主体が保有し、公共施設の運営権を基に運営事業者が資金調達、施設運営	○行政の持分を売却
主な効用	○公平性・継続性	○経費削減(業務委託よりは効果が大きい可能性)	○コスト削減や民間ノウハウの活用	○公的な関与を維持しつつ、民間による経営のメリットが発揮しやすい ○民間担当部分が黒字ならば、税収入増加等による財政改善への貢献	○民間による経営のメリット発揮 ○財政改善への貢献 ○行政以外の株主による一定のガバナンス
主な課題	○過大なコスト ○サービス等の改善が進みにくい。	○指定管理期間が短いと、民間による経営のメリットが十分に発揮できない可能性	○委託側、受託側双方に実務的な能力が必要 ○導入検討から契約までに時間 ○受託者が収益確保できる規模が必要	○官民の役割分担・責任範囲が不明確になる可能性 ○官民いずれかの負担が過大になる可能性	○公益性が損なわれる可能性

## 3 専門家・有識者のヒヤリング結果 (現行制度の問題点・課題等)

## 3-1 「公の施設」についての意見①

### ▶ 課題認識

- ☆「公の施設」の定義が不明確
- ☆事業法や公物管理法との二重規制
- ☆PFI制度との整合性
- ☆「指定管理者制度」の課題として、議会の判断や首長交代による方針転換など予測不可能なことが多く民間の大規模な投資を阻害

### PFI法・公物管理法を専門とする弁護士の見解

#### ○公の施設について

- ・定義が不明確であり、かなり広い範囲の施設が含まれる概念。そのため、取消理由等もあいまいにしか法定されていない。
- ・利用者保護のために個別の「事業法」がある上下水道や鉄道について、さらに「公の施設」の網をかける必要はないのではないか。
- ・「公の施設」という広い概念に該当すると、「公物」であるから民間の活用には行政処分による指定管理としなければならない、という枠組みは、民間活用の自由度を阻害しているのではないか。

#### ○指定管理者制度について

- ・指定管理者制度が典型的に想定しているのは、いわゆる箱モノの定型的管理を行う、民間の知恵・判断を要しない業務。
- ・施設を長期間、民間に委ね、大規模投資も含めた民間流の活用をするためには、以下のようにそぐわない点がある。
- ・民間の契約とは異なり、指定管理者の指定は行政処分であり、行政側の裁量が大きすぎる。
- ・民間事業者にとって、議会の判断や首長の交替等による方針転換など、「予測不可能なこと」が多く、リスクが大きいため、長期間・大規模な投資を行うことを阻害する。
- ・長期で施設の運営管理・大規模改修・建て替えまで含めて任せる場合に、現在のPFI制度では行政処分である指定管理者制度がくっついてくるので問題。
- ・個人的には「公の施設」とそれに伴う「指定管理者制度」は不要であり、通常の「契約」でいいのではないかと考える。
- ・契約書に詳細を明確に規定することで、ある程度、相互にリスクが回避できる。
- ・議会の統制については、議会が関与するケースを条例で定め、それにしたがって契約に明記すればよいのではないか。
- ・抽象的に行政が「何でもできる」とすると、安心かも知れないが、予測可能性が著しく低くなり、民間の知恵を活用できない。民間のアイデアを活用し、任せるとなると、行政も予測可能性を高める観点から、自己の権限について契約で制約できるようにすべき。
- ・施設運営で収入が上がらない公民館や道路等についても行政からの委託料収入を前提にして、長期間任せて実施してもらうことは可能だと思われ、民間に任せることで効果はあがる。

## 3-2 「公の施設」についての意見②

### ▶ 課題認識

- ☆ 指定管理者制度は条例の縛りなど自由度に課題がある。
- ☆ 民間事業者がある程度自由に施設に手を加えられるような自由度が高いコンセッションがやりやすい。

### PFIに関するコンサルタント会社

#### ○公の施設について

- ・ 公の施設に該当する、しないは、自治体の判断に委ねられている。

#### ○指定管理者制度について

- ・ 15年など長期の事業期間になると、料金についてある程度民間が自由に変更できないと利用者数が減ってきた場合にPFI事業者の業績が悪化するのではという議論がある。しかし、通常、業績が悪化したときはお互い協議できるということになっているので公の施設で条例の縛りがかかっていることについてはあまり問題にはなっていない。
- ・ 条例改正となると、議会、府民・市民の声を踏まえる必要があり、タイムリーな改正が可能か議論はある。
- ・ 広く府民・市民への公共サービスが目的なので条例の縛りがあるのは一定仕方がないという議論もあり。
- ・ 公営住宅のように建設事業者でなくてもノウハウを発揮できる事業は、建設事業者を指定管理者にする必要がない。プールのように業者によって集客の考え方が違い、施設内用（浴室、フィットネスの有無等）も異なる場合は、整備した業者をそのまま指定管理者にした方がいいということもある。集客施設については、PFI事業者を指定管理者にすることが多い。
- ・ 指定管理事業者の声としては、コストばかり評価されると困る、評価基準がよく分からない、自由度が少ない、施設に手を入れられない、といった意見がある。

#### ○コンセッションについて

- ・ コンセッションは既存施設も新設施設も導入可能。民間事業者に修繕も含めてより長期で利用料金収入にすることが可能。
- ・ 施設は公共がもったまま運営権を売却するもので、新しく施設を整備する場合、既存施設を改修する場合、既存施設をそのまま使う場合のいずれでも可能。
- ・ コンセッションの対象範囲を決めることができるので、採算があわない部分はコンセッションの対象外にしてしまっても採算があう部分だけにすることができる。
- ・ コンセッションは、対象施設の収益性によっては公共が委託料を払わない方法も可能。民間がお金を払って運営権を買う。
- ・ 運営権を売却すると、自治体の収入がなくなるので、価格の見極めが重要。

## 3-3-1 「公の施設」についての意見③

### ▶ 課題認識

- ☆料金設定に自由度が必要
- ☆指定管理期間の短さ
- ☆指定管理者制度は片務契約（契約書ではなく協定書であり、性能発注ではなく仕様発注）
- ☆施設を活用した自主事業ができることが重要

### スポーツ施設の指定管理者の意見

#### ○指定管理者制度について

- ・料金設定の意思決定に時間が掛かる。意思決定を早くしてくれれば需要変動に応じた料金改定が翌月からでも実施できる。
- ・指定管理期間が短い。5年間では億単位の投資はできない。減価償却期間を勘案すると10年は必要。
- ・料金の上限として、1回千円以下（こども500円以下）で自主事業（こどものスイミングなど）を実施しているが、単価が安いので、新しい提案事業に必要な改修費用等の自己投資が難しい。
- ・指定管理者制度は行政との片務契約。行政と指定管理者とで取り交わす書面は契約書ではなく協定書。
- ・大規模投資をするためには、協定書ではなく契約書であることが必要。
- ・業務の発注方法について、行政は仕様発注が中心だが、性能発注か仕様発注かどうかは大切。性能発注にすると自ずと自由度が高くなる。性能発注であれば、例えば人員についても、利用者の集中する夏には多くの人員を入れて、利用者の少ない冬には人員を減らすことができる。極限まで性能発注にしていければ、自主事業の自由度も増す。
- ・ハコモノ施設のうち、スポーツ施設は自主事業で収入を見込めるが、コミュニティ施設や図書館では自主事業が限られるので収入を見込むのは難しい。
- ・建物の管理では儲かっても数%程度。建物の管理にプラスアルファの事業が必要。民間は場を借りて事業をやる。
- ・スポーツ施設にジュース販売機の設置は当たり前で、なぜ施設の目的外利用となるのか理解できない。
- ・管理経費をカットするためには、原価を積算させて、その110%で入札させる方式が有効ではないか。10%利益が出るのであれば、希望する事業者が増えるのではないか。
- ・国の組織について、PFIについては、内閣府に統括する組織が存在するが、指定管理者制度には、総務省にも統括する組織（窓口）がない。

## 3-3-2 「公の施設」についての意見③

### ▶ 参考

☆自由度の確保に向けて（先進事例を通して）

### スポーツ施設の指定管理者の意見

#### ○運用面で工夫している自治体事例の紹介

##### ◆A区

リースでのモノの持ち込みが可。リース備品及びリース契約については次期指定管理者に引き継ぐように区と協定を結んでいる。民間事業者の場合、公共入札(定価の8割)に対して、安価な民間入札(定価の5~6割)で入手できるため、備品代をカットできる。あらかじめ定められた予算の枠内であれば、行政の課長が認めれば申請後5日以内で必要なモノの購入が可能になっており、利用者に向けたスムーズなサービスの提供ができています。修繕も同様。備品や修繕費用は上限範囲内で賄い、残余が生じれば返還する仕組みを導入。

##### ◆B区

条例で定める事項は最低限（住民へのサービス水準として）との考え方を示す。例えば、開館時間が午前9時~午後9時の施設について、教育委員会に付議して午後9時以降まで開館することをOKとした。条例を変えらるとなると半年かかるが、同区では教育委員会の付議を得れば可能としている。また、指定管理者に施設管理上の地元説明も含めた管理運営を任せられている。

##### ◆C市

利用者満足度が高く利用者が伸びていたら次は公募をせず、非公募で選定することとしている。評判が良ければ契約が継続されるので、事業者にも次も頑張っていこうとの動機が働く。

##### ◆D区

同一提案内容で5年前は落選し、今回はトップ当選だった。選定委員に実務者から大学教授になった方がいたので、高評価になった。選定委員の経験等で事業への評価が全く変わる。

あるスポーツセンターの場合、3500万円の投資をしており、年間700万円を回収するためには、自主事業で利益を出すことが必須。賃料を勘案しても民間の同種事業の7~8割程度の料金収入がないと厳しい。施設改修(スタジオ設置)をしたが、効能を上げているので、次期業者が不要としない限り、原状復帰をしない。

また、次期指定管理者に対しては、民協協議で改修に要した残費用を請求する。

## 3-4-1 「公の施設」についての意見④

### ▶ 課題認識

- ☆「公の施設」の定義は不明確だが問題視していない。
- ☆指定管理者のできる業務の範囲があいまい。
- ☆法律関係の優先劣後の整理が必要。
- ☆金融機関から見て地方独立行政法人は使い勝手は悪い。

### PFI等に携わる金融機関の意見

#### ○「公の施設」の定義

- ・「公の施設」の定義は不明確。  
但し、なぜ「公の施設」なら指定管理者に限定すべきかは疑問だが、金融機関の立場からは、それほど問題視はしていない。
- ・PFIについては、導入目的が単なる民間資金導入であれば起債の方が有利なこともある。一方で、PFIで行う場合は、効果的・効率的な工事発注や維持管理運営の効果について、民間資金を導入し、行政コストをかけてでも、VFM(Value For Money)が出る場合には、PFIでやっている。指定管理の網を二重にかぶせることで、せっかく作ったPFI制度や案件の効果を減殺してしまうのはもったいない話。

#### ○指定管理者制度について

- ・指定管理者ができる業務の範囲があいまいであり、明確化、弾力化すれば、事業者の自由度が増す。
- ・公の施設について、指定管理者制度だけではカバーできない。
- ・期間や設備投資についてなど指定管理の幅を広げる。資産の除却の必要性が生じた場合、指定管理では除却するのは難しい。  
採算性が悪いものを除却したくてもできない。指定管理は施設の管理で完結している。

#### ○地方独立行政法人について

- ・地方独立行政法人は、金融機関から見た場合、使い勝手が悪い。債務負担行為ができず、ファイナンス対象として使いにくく、評価されにくい。民間資金導入のための方策としては実効性がない。
- ・支払い能力に応じたファイナンスを行おうとしても、市長部局と同じような扱いはできない。
- ・公金のクレジットをダイレクトに見れる方がよいため、独法へのファイナンスは、公共より金利が高くなる。民間から長期の資金を借り入れようとする場合、不安な要素があれば金融コストに上乗せされる。

## 3-4-2 「公の施設」についての意見④

### ▶ 課題認識

☆ 指定管理者制度とPFIの二重適用には問題がある。

- (1) 金融面での課題認識
- (2) 制度面での課題認識

### PFI等に携わる金融機関の意見

#### ○ 指定管理者とPFI（二重適用に関して）

##### (1) 金融面での課題認識

- ・ 指定管理の期間がPFIの期間より短い場合、事業者側や金融機関側にとっては、整理がしにくい。  
事業者側では、指定管理の期間の方が短期であるため、PFIでの設備投資を回収できるかどうかかわからず、身動きがとれなくなる。  
例えば、都市公園で、指定管理期間が5年、PFI契約が10年だとした場合、5年後、当該事業者が指定管理者として指定されるかどうかはわからず、審査の結果、指定管理者となれる確証もない。
- ・ 運営権の担保価値については、物権としての担保価値はないが、第三者への対抗要件として価値がある。運営権を譲渡するには議決が必要であり、勝手には動かせないが、金融機関としては、予めそういった整理することは可能。
- ・ 事業者の評価については、管理運営していく遂行能力が重要。例えば、今までのPFIでは、株主にリターンを中々出せなかったが、水道のような事業であれば今までのものとはイメージが異なってくる。
- ・ 指定管理があるということは、予測可能性がつかない部分があるということで出資者（株主）から見て不安材料となる。

##### (2) 制度面での課題認識

###### 《制度の趣旨・限界》

- ・ 総務省は、指定管理者はあくまでも首長に代わって施設の管理を委託されているだけだと説明していた。
- ・ 自由度を増す運用方法について打ち出すなど、指定管理を弾力化した方がいい。根本的に契約と行政行為は相いれない。
- ・ 指定管理はあくまでも行政行為であり、取り消しもあり得る。PFIやコンセッションには、取り消し権の内容（取り消し事由や補償の範囲）が契約上、明記される。

## 3-4-3 「公の施設」についての意見④

### ▶ 課題認識

- ☆ 指定管理者制度とPFIの二重適用の整理が必要である。
- ☆ PFIやコンセッションは、指定管理者制度の例外と明確化すべき。

### PFI等に携わる金融機関の意見

#### ○ 指定管理者とPFI（二重適用に関して） 続き

##### 《現行の二重適用の問題点》

- ・ PFIと指定管理者との二重適用に抵抗感がある。PFIは契約であり、指定管理はあくまでも行政行為。
- ・ 指定管理とコンセッションの手続きが二重となる場合、議決についてはまとめればよいなど、内閣府のガイドラインで実務的な課題について記述しているようだが、問題が起こった場合には制度の違いが表面化する。
- ・ 仮に、指定管理期間を20～30年にするとしても、法の二重適用は、取消権の競合など問題が多く、予見可能性が低くなり、手続きが二重化するだけであり、望ましくない。

##### 《制度改善の方向性》

- ・ 指定管理者を入れる場合の法律関係の優先劣後の整理をした方がよい。
- ・ 契約を尊重する形で行政行為をしばるか、行政行為をやめて契約書にすべて書くべき。
- ・ 韓国では、PFIを公物管理の例外法として、契約の中で公益を守ることになっている。総務省や自治体が、PFIを優先することを宣言するだけでも状況は変わる。
- ・ PFIやコンセッションについては、指定管理者制度は従たるものであり、これらの制度を適用する場合は、指定管理者制度の例外扱いとして、自治法等に但し書きでもたせればよい。
- ・ 自治体ではトップの方針が変わってしまうようなことも想定されるが、例えば契約で行政がファイナンス契約の対象となっている施設を買い取る旨明記して、その時の残債など通常の金融費用を補償してくれる場合は、金融側から見るとそれほどリスクとはならない。

##### 《行政として維持すべき役割》

- ・ 公の施設の権原については、公共が取り戻せるようにして進めていくことも重要。一方で、官民の適切なリスク分担の観点から、公共が所有権を有したまま大家としての責任を負う（例えば、水道は地下埋設物等）ことも重要。
- ・ コンセッションを進める場合は、自治体側にチェック機能・モニタリングできる機能や、大きな企画ができる機能は残しておいた方がいい。

## 3-5 「公の施設」についての意見⑤

### ▶ 課題認識

☆ 指定管理の期間、リスク分担において、指定管理者制度の運用で改善が必要である。

### 図書館の指定管理者の意見

#### ○ 指定管理者制度について

- ・ 指定管理期間が5年の場合が多いが5年は短い。物価変動、リスク分担、人件費（昇給）を考えると、最初に決めた金額で10年はリスクがある。8年くらいが適当と思う。
- ・ モニタリングなどの評価を踏まえ、非公募で更新できる制度があればいい。
- ・ リスク分担であいまいな部分がある。自治体に協議が必要な部分を明確にしてほしい。
- ・ 要求水準書で業務の仕方を詳細に固めすぎると提案の入る余地が限られてしまう。

#### ○ 二重規制について

- ・ 図書館で物品の販売をしてはいけないという法的な縛りはないという見解を持っている。
- ・ 物品販売を行う場所について、目的外使用料を支払う必要があるかどうかは自治体により判断が異なる。
- ・ 図書館法で指定管理者制度との二重規制で不都合なものは特段ない。

## 3-6 「公の施設」についての意見⑥

### ▶ 課題認識

☆ 指定管理の期間、更新方法において、指定管理者制度の運用の改善が必要である。

### 公営住宅の指定管理者の意見

#### ○ 指定管理者制度について

- ・ 指定管理期間が5年では、スタッフの雇用を考えると不安定。10年が希望。実績の評価によって、指定管理期間が更新される制度であれば、業務の励みになる。
- ・ 指定管理者の指定の取消に対する不安や懸念は特段ない。自治体が不合理な取消、説明のつかない取消をすることはないと考えている。
- ・ 民間マンションの管理契約と指定管理の協定との差異を特段意識することはない。

#### ○ 二重規制について

- ・ 募集、審査、抽選等の業務は指定管理者で行い、入居者の決定は自治体が行っているが、入居者の決定ができないことについて特段の不都合はない。
- ・ 公営住宅法により、民間事業者では管理代行を行えないことについても特段の不満はない。
- ・ 日常の管理業務で公営住宅法の規制に直面することはなく、不都合は感じない。

## 3-7 「公の施設」についての意見⑦

### ▶ 課題認識

- ☆民間の参入領域が狭い（一部分の事業の参入にとどまっている）
- ☆法の適用関係について、なるべくシンプルな制度に
- ☆利用者の心理的側面からのハードル

### 水道関連のPFI事業者の意見

【水道コンセッションを促進することを前提に】

#### ○水道事業への民間の参入領域が狭い

- ・海外では民間企業が水道事業全般を行っている例があるが、日本では自治体が主体で、民間企業は一部分の参入（委託・請負レベル）にとどまっている。なお、水道法では民間が事業に参入することを阻害していない。

#### ○法適用の整理

- ・コンセッション期間(30年)と指定管理期間（3～5年）が異なっている。
- ・水道法、地方自治法、PFI法など水道事業に関する法の適用関係などを整理し、シンプルな制度にして欲しい。
- ・PFI事業の場合は、指定管理者制度に比べると議会の関与は少ないと思われる。

#### ○利用者の心理的側面からのハードル

- ・水道が大きな問題もなく供給されている現状において、民間への市場開放が議論になりにくい。
- ・50年以上続く公営水道の信頼（安心感）を勘案すると、民間企業参入に対する利用者の心理的側面のハードルは高い。
- ・水道法第6条により、市町村以外の者が水道事業を経営する場合には市町村の同意が必要とされている。今後各地でコンセッション契約を促進するためには、法改正やコンセッション化移行緩和措置が必要ではないか。現在、水道事業は議会や利用者から問題視される機会が乏しく、同意を得るまでのランニング期間（水道事業が大変な局面を向かえているという認知）が長期化すると契約促進を妨げることになる。

## 3-8 「公の施設」についての意見⑧

### ▶ 課題認識

- ☆同域内の各施設の設置目的をより明確にして地域一帯で効率的な運営を目指すべき
- ☆公募方法の選定基準として活動内容をより評価すべき
- ☆緊急事態により生じた施設の不具合等については柔軟な対応が必要
- ☆経営の自由度を高めるようにすべき

### 文化的施設（貸館事業）の指定管理者の意見

#### ○施設の設置目的が不明確

- ・施設の設置目的が不明確。条例では、目的が広汎かつ抽象的な表現で定められており、それを具体化していくのは、指定管理者の力量によることとされている。求められる機能が、同域内の他の施設と役割分担できるのであれば、その目的をより明確にすることで、当該地域トータルで、より効率的な運営をすることができるのではないかと。

#### ○公募方法

- ・現行の公募の選定基準では市費縮減の評価が全体の半分を占めており活動内容の評価が相対的に低く、このままでは単なる建物管理会社しか受託できなくなる。「設置目的を達成するための活動」に係るコストについては、中長期的な視点で評価してほしい。

#### ○緊急事態により生じた施設の不具合等への対応

- ・緊急事態により生じた不具合等への措置については、もっと柔軟に対応できるようにしてほしい。（工事業者を選定するためには入札を実施する必要があるため、すぐには対応できないとして利用者に長期間（6ヶ月～1年に亘り、不便をかけた。）。また、市と締結している協定書では修繕の対象範囲が市と指定管理者の間で曖昧な部分が多く、指定管理者にとっては、大きな経営リスクとなっている。

#### ○経営の自由度が限定されている

- ・経営の自由度の観点から求めるポイントとしては、消費税が増税される状況においても、条例の上限で固定された金額の範囲内で運営していかなければならない。立地や周辺の相場を勘案して利用料金はリーズナブルに設定してもいいのではないかと。
- ・優先利用の場合、一律料金が20%減額が実態となっており、且つ一般市民の利用頻度の高い土日祝日が先に抑えられている場合が多く、市民の利用機会と運営者収入の減少が発生することが少なくない。

## 3-9 「公の施設」についての意見⑨

### ➤ 課題認識

- ☆地方自治法と各事業法とで2重の規制がある
- ☆現行の指定管理者制度とPFI法では、双方の制度を選択するにしても課題がある
- ☆地方独立行政法人制度では、実施できる範囲が限定されている
- ☆地方が各制度を自由に選択して、使えるようなものとすべき

### 行政関係者と委員との意見交換

#### ○根拠法令について

- ・地下鉄や水道など、根拠法が地方自治法と各事業法となり、2重の制約がある。
- ・民営化による廃止や民間への運営権譲渡など、地方自治法等の法令により、全国一律でルールが定められている。
- ・各自治体が、個別にルールを決められるようにすべきではないのか。

#### ○指定管理者制度について

- ・公の施設とされる範囲が、地下鉄や水道等から、美術館や温水プールまでと広く、一括りにするのは適切ではない。個々の自治体が範囲を定めれば良いのではないか。
- ・プール等は民間も運営しているが、これを行政が運営すれば、法の規制がかかってくる。競争性があり、市場原理が働く施設等の料金は、必然と決まるのでは。
- ・土地の利用料等も、本来需給関係で決まるものだが、現在は地価に一定の割合を乗じて、算出するようにされており、都心部は市場価格に比べ高額となる。
- ・指定管理者制度では①管理者を公募せずに継続更新できないため、投資も行いにくい、②行政財産の目的外使用の許可権を持たず、余剰スペースの使用・転貸による収益事業の展開等もできない、③契約でなく協定であるため、行政側に一方的な解除権があり、民間の安定した運営が困難であるなど、民間が施設を総合的に活用できない。
- ・一方で、運営権譲渡になってくると、PFI法の規定があるが、対象範囲が狭く、無料施設はできないなどの制約がある。
- ・行政財産・普通財産の区分は国有財産法の地方適用であるが、国がルールを定める必要があるのか、地方が個別の条例で定められるようにすべき。

#### ○地方独立行政法人について

- ・兼業禁止規定があるなど、地方独立行政法人化してもできることが少ない。実施できることが、限定列挙されていることが問題。
- ・あくまで地方独立行政法人を自治体の執行機関として捉えているだけである。
- ・地方独立行政法人化のメニューを自由に決められるようにすべきであり、政令ではなく、各自治体が決めるべき。

#### ○民営化にあたっての課題について

- ・東京メトロが民営化された時は、営団の一切の権利及び義務を継承する特別法をつくった。民営化にあたってはそのような通則法が必要。

#### ○全体として

- ・民営化（上下一体化、上下分離）、地方独立行政法人制度、指定管理者制度について、自治体が選択して柔軟に使えるよう、それぞれの改善を国全体で実施してもらうよう、パッケージにして、国へ要望することを検討すべきではないか。

## 「公の施設」「指定管理者制度」等法制度の関係での不都合等

### 大阪府

#### **指定管理者導入施設**

- 利用料金の額については、指定管理者が条例の範囲内でさだめることとなっている。このため、条例の上限を超えた設定を行うには議会の議決（条例改正）が必要であり、適時の対応ができない。
- 地方独立行政法人化する場合、博物館法の規定により、府市施設ともに「登録博物館」とされている位置付けを「博物館相当施設」に改める必要がある（実質的な支障はない）。

#### **直営施設**

- 国指定の重要文化財であることから、文化財保護法等に基づく管理が必要であり、建物改修については、文化庁と協議の上、同庁の許可が必要。

### 大阪市

#### **指定管理者導入施設**

- 議会での議決を要するため、政策方針に沿ったタイムリーな対応ができない。
- 指定管理者による管理続行が不可能となった場合、新たな指定管理者を直ちに選定する必要があるが、議会の議決が必要のため、即時の対応ができない。
- 施設条例により利用料金の季節ごとの変動ができない等柔軟な施設運営ができない。
- 区民センターと他の福祉施設との設置根拠条例が別々なため、休館日や供用時間が違っている。その結果、両施設を一体管理してもそれぞれの条例に従って管理運営を行う必要があり、柔軟な施設運営に影響を与えている。
- 現行の指定管理者制度は、安さを追求するため職員もぎりぎりの人数で管理運営を行っている。

# 4 改革の方向性・提案

## 4-1 課題の整理

### ☆「公の施設」について

- ・定義が不明確。施設からインフラまで一つの概念で取り扱われる。

### ☆「指定管理者制度」について

- ・指定管理期間が短く、継続指定されないリスクがある。
- ・行政処分である指定管理者の指定は、取消など予測不可能なリスクがある。  
(自治体と指定管理者は、対等な契約関係となっていない。)
- ・利用料金の上限が条例で規定されるなど自由度に課題がある。
- ・指定管理者が行える業務（自主事業）の範囲があいまいである。
- ・修繕についてリスク分担はあるものの、自治体との協議が必要となっている。
- ・指定管理者の選定に際し、提案内容の質より、価格が重視される。
- ・個別の事業法が適用される施設については、指定管理者制度の規制との二重規制となっている。

### ☆「PFI」について

- ・PFI制度で整備された施設においても、運営管理は指定管理者制度の枠組みで行われる必要がある。

### ☆「コンセッション」について

- ・コンセッションにおいても、運営管理は指定管理者制度の枠組みで行われる必要がある。

### ☆「地方独立行政法人」について

- ・業務の範囲が法定されている。

## 4-2-1 指定管理者制度の新たな方向性

### 【事業者の不満、先進団体の取組を踏まえた課題】

- ・自治体の判断によるもの・・・例 指定管理期間が短期、継続指定されない可能性。  
自主事業の制限  
⇒現行制度の運用改善等で対応可能。
- ・法制度によるもの・・・行政処分であり、契約関係で無いため、民間が投資判断する条件が整わない。  
利用料金が条例事項であるため、タイムリーな判断・フレキシブルな設定ができない。  
⇒新たな枠組みを要する。



### 【指定管理者制度の制度改善(現行方式の改善での対応案)】

- 指定管理期間の長期化  
(現行)3～5年が一般的 ⇒ (案)長期化することで投資を招く。
- 契約条件の明確化  
行政処分のままではあるが、取り消し条件などを明確化し、予め指定管理者に提示する。
- 自主事業の自由化  
施設本来の目的を阻害しない限り、施設での自主事業の実施や、施設の転貸(カフェの設置など)を認める。
- 施設の改修許可  
施設の効能を上げると認められる施設の大規模改修について、協議を経て認めるとともに、指定管理終了時の原状回復義務を免除する。

### 【課題・問題点】

- あくまで行政処分であり、契約ではないため、取消される可能性は残る。
- 無定見な長期化・自由化は、行政・議会が事業者丸投げとの批判を招く。

## 4-2-2 指定管理者制度の新たな方向性

### 【法制度の改正による新たな枠組提案の前提条件】

- ・民間企業が予測可能性を持てる関係の構築が必要(現行の指定管理者制度では民間が投資判断をするためには予測可能性が不十分であり、単なる箱モノ管理の域を超える投資等の実施が難しい。)
- ・行政並びに議会による客観的な運営監視ができる制度が必要(客観的な経営状況の勘案・利用料金の上限制度・サービスの提供水準の遵守など) など



### 【包括運営委託契約制度(仮称)の創設 (提案1)】

- ・民間事業者の投資を期待し、運営をゆだねる施設については、現行の指定管理者制度と異なる枠組みが必要。
- ・行政と事業者の契約関係で公の施設の管理運営・大規模改修等を包括的に委託する制度を構築する。
- ・既存施設の管理・運営も対象とする。
- ・行政・議会による運営監視を担保する条項を契約に明記する。

### 【コンセッション・PFIの優先適用の法制化 (提案2)】

- ・公の施設についてPFI・コンセッションを適用する場合、現在、指定管理者制度と二重適用の必要があるとされている。
- ・地方自治法を改正し、PFI・コンセッションを適用する場合については、指定管理者制度の適用除外として、契約関係のみが適用されるようにする。
- ・PFI・コンセッションの適用範囲を拡大する。(無料利用施設・既存施設への適用等)

## 4-3 地方自治法と事業法の二重規制

### 【地方自治法と事業法の二重規制は、不要では】

- ・施設によっては、地方自治法の一般的な規制に加えて、各事業法による詳細な規制がされている。
- ・そうした施設について、地方自治法で重ねて規制する意義はないのではないか。
- ・時代の変化に伴い、設置管理者を国・地方公共団体に限定する必要性は薄れているのではないか。

公物管理者を国・地方公共団体に限定しているもの

公共施設等の管理者を原則として地方公共団体としつつ、民間事業者の設置管理も認めるもの

公共施設等の管理主体について民間、公共団体の区別に関わりなく認めているもの

道路法	都市公園法	港湾法	河川法	空港法（旧空港整備法）	下水道法	公営住宅法	駐車場法（路上駐車場）	水道法	処理施設（一般廃棄物）	廃棄物の処理及び清掃に関する法律（一般廃棄物）	工業用水道事業法	熱供給事業法	施設（廃棄物の処理及び清掃に関する法律（産業廃棄物処理））	駐車場法（路外駐車場）	鉄道事業法	道路運送法
地方自治法（公の施設）																

注) 上記区分は「公の施設と公物管理に関する研究（中間報告－その2－平成15年6月）」（内閣府）による。

## 4-4 議決要件に係る改革提案

### 【地方議会の議決要件を地方自治法で厳しくしている】

例

- ・議会の解散・・・定足数は在職議員の4分の3、かつ、その5分の4以上の同意が必要
- ・議員の除名、首長の不信任・・・出席議員の4分の3以上の同意が必要
- ・地方公共団体の事務所の位置又はその変更に関する条例・・・出席議員の3分の2以上の同意が必要
- ・条例で定める特に重要な公の施設を廃止し、または長期かつ独占的な利用をさせようとするとき  
・・・出席議員の3分の2以上の同意が必要 他

### 【国会での過半数以外の決議事項は非常に限定的】

《憲法の規定によるもの》

- ・憲法改正の発議・・・各議院の総議員の3分の2以上の賛成、国民投票
- ・国会議員の議席の喪失・・・出席議員の3分の2以上の賛成
- ・秘密会の開催・・・出席議員の3分の2以上の賛成
- ・議員の除名の決定・・・出席議員の3分の2以上の賛成
- ・衆議院での再可決・・・出席議員の3分の2以上の賛成



### 【地方議会の自主性に委ねるべきではないか】

- ・国会以上に厳しい要件(5分の4、4分の3)が課されている。
- ・地方議会で厳格化されている項目について、国会では厳格化されていない。
- ・過半数の原則のもと、議決要件の厳格化の要否、対象とすべき議決事項については、地方自治法等による制限を廃止し、地方議会の判断に委ねるべき。

## 4-5-1 公営企業の民営化手法の検討

### 【民営化を検討していく上での課題】

- ・特に重要な公の施設として条例で規定されている公営企業の民営化には、2/3の議決が必要となる。
- ・企業債の取り扱いについて、公営企業が廃止された場合、当該自治体が債務を負担することになり新会社に債務を継承できない。
- ・国からの補助金について、返還が必要となる可能性がある。
- ・コンセッション・PFI方式を採る場合の指定管理者制度との二重適用の問題。



### 【公営企業の民営化促進に向けた枠組みの提案】

- ・公営企業の民営化問題を「公の施設」の存廃ではなく、「事業・組織の民営化」の観点で検討すべき。
- ・議決事項については、地方議会の判断にゆだねるべき。(再掲)
- ・企業債の繰上償還を必要とする場合は、償還財源を可能な限り低利で調達可能とする。
- ・新会社の事業内容が以前と比較して基本的に変化がない場合は、補助金の返還を必要としないようにすべき。
- ・「事業・組織の民営化」に向けた通則法の制定が必要。(例 財産承継時の税制等の取り扱い等)
- ・民間事業者の投資を期待し、運営をゆだねる施設については、現行の指定管理者制度と異なる枠組みが必要。(再掲)
- ・コンセッション・PFI方式を採る場合、指定管理者制度の適用除外等の新たな枠組みが必要(再掲)

## 4-5-2 大阪市で検討されている地下鉄事業・バス事業での対応方針等(参考)

「民営化基本プラン（案）」より抜粋

課 題	現状・対応方針等
<p><b>企業債の取扱い</b></p>	<p>≪地下鉄≫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 繰上償還となった場合は、対象となる企業債については、金融機関からの資金調達や社債発行など様々な資金調達方法の中から一番有利な方法で繰上償還を実施。</li> <li>● 従前の計画で償還を行う場合は、国や借入先と協議。</li> <li>● 市場公募債については、発行要領において繰上償還できない旨明記されているため、新会社が一般会計に支払うスキームを検討。</li> <li>● 交通事業のために借り入れている一般会計の出資債、補助金債の扱いについて、国、借入先や一般会計と協議。</li> <li>● 今後受入を予定している補助金が関係する企業債の取り扱いについて、国、借入先や一般会計と協議。</li> </ul> <p>≪バス≫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 繰上償還が可能な企業債については、繰上償還を実施。</li> <li>● 市場公募債については、繰上償還ができない旨明記されているため関係部局と協議。</li> </ul>
<p><b>補助金の取扱い</b></p>	<p>≪地下鉄≫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国との協議の結果、地下高速鉄道整備事業費補助（建設費補助）については、「民営化したとしても、他の用途に使用したとは言えないので、補助金等の返還は不要」との見解を得ている。</li> <li>● 建設費補助の枠組みの中で、国などの財政事情から分割交付となり、今後受入を予定している補助金については、当初予定通りに繰り入れられるよう、国に財政措置の継続を要望するとともに、関係局と協議。</li> </ul> <p>≪バス≫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 耐用年数を経過していない固定資産を有償譲渡等した場合、返還が必要となる。</li> </ul>
<p><b>不動産取得税（府） 登録免許税（国）</b></p>	<p>≪地下鉄≫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 新会社の収支見通においても租税公課として負担を見込んでいく。</li> </ul>
<p><b>職員の身分</b></p>	<p>≪地下鉄・バス≫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 交通局の廃止に伴い職員は退職することになるため、退職手当を支給</li> </ul>

## 4-6-1 地方独立行政法人に係る改革提案

### 【地方独立行政法人の業務の範囲】

- ・国の独立行政法人については、業務の範囲は個別法に委ねられており、限定はない。(独立行政法人通則法)
- ・一方、地方独立行政法人については、地方独立行政法人法及び同施行令で対象とできる業務は限定列挙されている。

### 【地方独立行政法人の兼業の禁止】

- ・公営企業型地方独立行政法人は、地方独立行政法人法により、実施できる業務が公営企業の事業の経営とその附帯業務に限定されている。
- ・その結果、例えば、公立病院が地方独立行政法人化する場合に、社会福祉事業の経営はできないことになっている。

### 【地方独立行政法人の出資、長期借入の制限】

- ・地方独立行政法人法では、設立団体以外からは長期借入が認められていない。
- ・地方独立行政法人から企業への出資も想定されていない。



### 【自由化の方向】

#### ○事業特性や地方の実情に応じた経営形態の選択肢確保と課題解決

- ・地方独立行政法人の業務に関して、法令による限定を廃止もしくは緩和し、地方自治体の判断・地方議会の議決に委ねるべき。
- ・地方独立行政法人の自主的な経営を促進する観点から、
  - ①兼業禁止規定の緩和
  - ②設立団体以外からの長期借入や企業への出資に関する規定の整備

※参考(大阪市がめざしている地方独立行政法人化に向けた動きとの関連)

- ・地方独立行政法人化をめざしている博物館については、平成25年10月の「地方独立行政法人法施行令」改正により、地方独立行政法人化が可能となった(業務の範囲に「博物館、美術館、植物園、動物園又は水族館」が追加)。

# 4-6-2 (参考) 地方独立行政法人法

(業務の範囲)

第二十一条 地方独立行政法人は、次に掲げる業務のうち定款で定めるものを行う。

- 一 試験研究を行うこと。
- 二 大学又は大学及び高等専門学校の設置及び管理を行うこと。
- 三 主として事業の経費を当該事業の経営に伴う収入をもって充てる事業で、次に掲げるものを経営すること。
  - イ 水道事業(簡易水道事業を除く。)
  - ロ 工業用水道事業
  - ハ 軌道事業
  - ニ 自動車運送事業
  - ホ 鉄道事業
  - ヘ 電気事業
  - ト ガス事業
  - チ 病院事業
  - リ その他政令で定める事業
- 四 社会福祉事業を経営すること。
- 五 公共的な施設で政令で定めるものの設置及び管理を行うこと(前三号に掲げるものを除く。)

## 【地方独立行政法人法施行令】

(公共的な施設の範囲)

第四条 法第二十一条第五号に規定する政令で定める公共的な施設は、次に掲げるものとする。

- 一 介護保険法(平成九年法律第百二十三号)第八条第二十五項に規定する介護老人保健施設
- 二 会議場施設、展示施設又は見本市場施設であって総務省令で定める規模以上のもの
- 三 博物館、美術館、植物園、動物園又は水族館

六 前各号に掲げる業務に附帯する業務を行うこと。

(借入金等)

第四十一条

5 地方独立行政法人は、長期借入金及び債券発行をすることができない。ただし、設立団体からの長期借入金については、この限りでない。

(他業の禁止)

第七十条 公立大学法人は、第二十一条第二号に掲げる業務及びこれに附帯する業務以外の業務を行ってはならない。

(他業の禁止)

第八十二条 公営企業型地方独立行政法人は、第二十一条第三号に掲げる業務及びこれに附帯する業務以外の業務を行ってはならない。