

# 公益社会実現に向けた課題と展望（五）

東北公益文科大学教授 出井信夫

はじめに

- I 公益法人改革の経緯と公益法人三法（90巻八号）
- II 認定審議の要点と移行期間終了後の移行状況（90巻八号及び90巻九号）
- III 監督の基本的な考え方と立入り検査の基本的な考え方（90巻十号）
- IV 公民の役割分担と公民連携PPP・NPO、PFI、公益信託、第三セクター（90巻十号及び90巻十一号）
- V 公民連携PPPの現状と課題（90巻十一号号及び本号）
- VI 「総務省」研究会「新しい公共」の概念
- VII 「内閣府」推進会議「新しい公共」の概念
- VIII 「新しい公共」の担い手——各省庁の取組み
- IX 補完性の原理——「自助」「共助」「公助」社会
- X 「自民党政府」の「共助社会」の概念
- XI 企業のメセナ・フィランソロピー・社会貢献・CSR
- XII 企業のCSR（企業の社会的責任）
- XIII ソーシャルビジネス・コミュニティビジネスと公益ビジネス
- XIV 「公益」の発想と「公益」活動の源流
- XV 事業における「公益」性と「収益」性の視点
- XVI 先人に学ぶ公益活動、公益事業の推進
- XVII 「共助社会」「公益社会」実現のデザイン
- XVIII 市民力の利活用と寄付金制度・ふるさと納税制度

## V 公民連携PPPの現状と課題（つづき）

### 五 第三セクター方式の概念と事業事例

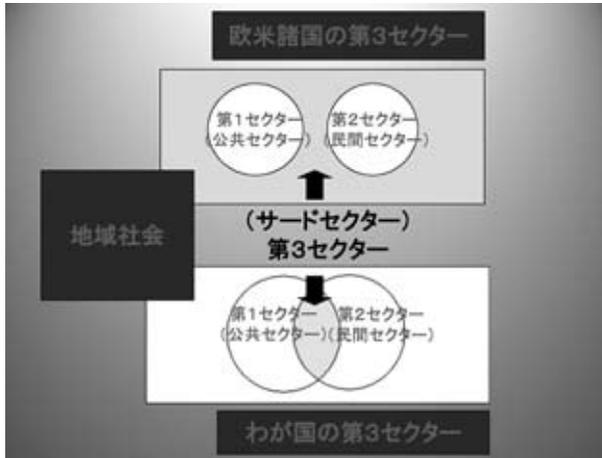
論説

公益社会実現に向けた課題と展望（五）八六

（第91巻 第二号）

一三三

〔図一11〕 欧米諸国の第三セクターとわが国の第三セクター



出井信夫『都市・地域政策と公民連携・協働』227頁

(一) わが国の第三セクターと欧米諸国の第三セクターの相違  
わが国では、第一セクターの「行政部門」と第二セクターの「民間部門」の共同出捐・出資によって設立された法人を、「第三セクター」と称する。この第三セクターの法人格は、一般に、(i)公益法人三法に基づき設立される「公益法人」「一般法人」(社団法人、財団法人)であるか、あるいは(ii)会社法に基づき設立される「営利法人」(株式会社)のどちらかの法人形態で設立される。

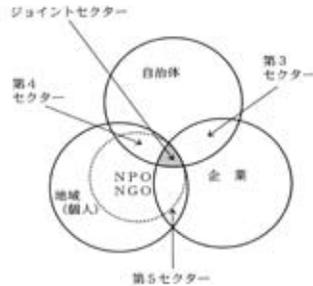
一般に、欧米諸国で用いられている「第三セクター」とは、「第一セクターの公共セクターではない」、また「第二セクターの民間営利セクターでもない」と位置づけられる、「それ以外の民間非営利セクター」で、いわゆる「民間非営利部門」を指す(〔図一11〕参照)。

(二) 「第三セクター」方式と市民参加型「ジョイントセクター」方式

各セクターの概念、概要については、〔図一12〕および〔表一21〕を参照されたい。

ちなみに、自治体の出資・出捐法人である、いわゆる第三セクター方式における施設整備事業手法については、事業主体別

〔図一12〕 公共サービスの供給主体の概念図



(原典) 神戸市『昭和52年度神戸市報告書』(昭和53年3月)より作成  
出井信夫『都市・地域政策と公民連携・協働』230頁

〔表一21〕 各セクターの概念

	事業主体の構成	代表的な法人形態	代表的な事例と今後設立される可能性の高い事業主体および分野
第3セクター	・自治体等と ・民間企業等	・株式会社  ・財団法人 ・その他	・安比総合開発(株)(岩手県安比町) ・(株)石炭の歴史村観光(北海道夕張市) ・(株)ルネッサンス鎌倉(福岡県鎌倉市) ・鎌倉コミュニティプラザ(株)(埼玉県鎌倉市) ・財団法人地域活性化センターなど ・その他か・財団法人(まちづくり財団など) ・株式会社(市街地開発事業など) ・公益信託(助成財団など) ・協同組合(工場団地の共同福利厚生施設など)などのケースが想定される ・またNPOなどの参加協力が想定される
第4セクター	・地方公共団体等と ・住民等	・株式会社 ・社団法人 ・その他	・(株)七日前再開発ビル(山形県山形市) ・(株)山藤(愛知県新城市) ・社団法人 シルバー人材センターなど ・その他か・財団法人(生きがい事業団など) ・公益信託(区画整理事業に伴うまちづくり信託など)などのケースが想定される ・またNPOなどの参加協力が想定される
第5セクター	・住民等と ・民間企業等	・財団法人 ・公益信託  ・その他	・財団法人富士記念財団など ・公益信託あだちまちづくりトラスト ・公益信託コミュニティ・ファンド＝さきんかきっちゃん教育基金などの公益信託 ・その他か・財団法人(助成財団や福祉厚生施設などの管理財団) ・株式会社(まちづくり・むらおこし・地域活性化事業や人材バンク事業など) ・また、〈コミュニティ・ビジネス＝地域のスモールビジネス〉などのケースが想定される ・またNPOなどの参加協力が想定される
ジョイントセクター	・自治体等と ・民間企業と ・住民等	・株式会社  ・財団法人 ・その他	・(株)ふるさと企画(岐阜県東白川村) ・(有)美濃白川ふるさと開発(岐阜県白川町) ・(株)じよんのび村協会(新潟県高柳町) ・(株)黒雲(長野県長野市) ・財団法人まつど街と水辺の緑化基金 ・財団法人駒橋緑の基金などの緑化対策基金 ・財団法人津南地域活性化センター(新潟県津南町) ・その他か・株式会社(まちづくり事業、市街地再開発事業・社会福祉事業・教育文化などの関連事業など) ・財団法人(公民施設管理財団等) ・公益信託(まちづくり公益信託・環境基金) ・また、〈コミュニティ・ビジネス＝地域のスモールビジネス〉などのケースが想定される ・またNPOなどの参加協力が想定される

(原典) 出井信夫「第3セクターの現状と課題」  
『新潟産業大学経済学部紀要 第13号』(平成7年6月)  
出井信夫『都市・地域政策と公民連携・協働』231頁

に、「典型的な第三セクター方式」「公設民営型の管理財団・管理会社の第三セクター方式」に類型化される。

なお指定管理者制度の導入により、「公の施設」の管理運営がNPO法人や民間企業等に開放されたが、新設施設を除けば、「公設民営型の管理財団・管理会社の第三セクター方式」による施設が対象とされたことは、改めていうまでもない。第三セクターの事業類型等については拙著『都市・地域政策と公民連携・協働』を参照されたい。

### （三）自治体の出資・出捐法人の最新調査結果

最新の自治体出資・出捐法人、いわゆる第三セクターの調査結果について概観する。『第三セクター等の状況に関する調査結果』（平成二五年一月一七日発表、調査）による。詳細については、同調査を参照されたい。本稿では、概要にとどめる。

#### （1）調査対象法人

調査対象法人は次の法人である。

- (i) 第三セクター…地方公共団体が出資又は出えん（以下、「出資」という）を行っている社団法人・財団法人及び特例民法法人（以下、「社団法人・財団法人」という）並びに会社法人
- (ii) 地方住宅供給公社、地方道路公社及び土地開発公社（以下、「地方三公社」という）
- (iii) 地方独立行政法人

「第三セクター等の調査対象法人」は八、〇五六法人である。

#### （2）第三セクター等の数

第三セクター等の数は八、〇五六法人（社団法人・財団法人三、四五六法人、会社法人三、五一五法人、地方三公社九八一法人、地方独立行政法人一〇四法人）であり、平成二四年度調査時（八、三〇八法人）に比べて二五二法人、約三・〇%減少している（表122参照）。

〔表一22〕 第三セクター等法人数の推移

区分	H15 調査	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22 調査
第三セクター計	8,457	8,357	8,217	7,973	7,775	7,686	7,535	7,439
社団法人・財団法人	4,636	4,534	4,390	4,183	4,051	3,973	3,863	3,813
会社法法人	3,821	3,823	3,827	3,790	3,724	3,713	3,672	3,626
地方三公社	1,654	1,590	1,392	1,227	1,205	1,175	1,150	1,117
第三セクター及び地方三公社	10,111	9,947	9,609	9,200	8,980	8,861	8,685	8,556
独立行政法人	—	—	—	8	27	38	44	62
	10,111	9,947	9,609	9,208	9,007	8,899	8,729	8,618

また第三セクター等の年次別設立数（暦年）の推移を見ると、平成九年以降は減少傾向にあったが、平成二十一年には増加し、その後は再び減少している。地方独立行政法人法（平成十五年法律第一八号）が平成一六年から施行されたことにより、近年は、地方独立行政法人の設立が目立つことが特徴的である。

平成二四年（暦年）に新たに設立された五七法人の内訳をみると、社団・財団法人の設立が二三法人、会社法法人の設立が二三法人、地方三公社一法人、地方独立行政法人の設立が一〇法人となっている。

(3) 第三セクター等の業務分野

第三セクター等の業務分野は「地域・都市開発」が最も多く（二、三五一法人）、次いで「農林水産」（二、二四二法人）、「観光・レジャー」（一、一七一法人）の順になっている。ただし、この「地域・都市開発」事業の分類のうち、自治体が設立した特別法人の土地開発公社が八九五法人と、約三分の二近く含まれている点に留意する必要がある。もとより、土地開発公社は第三セクターではないということが、一般に正しく認識されていないことが大きな問題である。

また、「情報処理」、「運輸・道路」、「観光・レジャー」分野においては、株式会社の割合が高くなっている一方、「国際交流」、「公害・自然環境保全」、「社会福祉・保健医療」分野においては、社団法人・財団法人の公益法人の割合が高くなっていることが特徴的である。詳細は、同調査結果を参照されたい。各業務分野の分類については、「表一23」を参照されたい。

〔表一23〕 各業務分野の分類

地域・都市開発	①土地開発公社、②土地開発等の業務を行う法人、③住宅団地・工業団地造成事業等を行う法人、④土地区画整理協会、⑤公園協会、⑥ステーションビル、⑦土木工事の設計監理業務を行う法人、⑧都市計画の調査を行う法人等
住宅・都市サービス	①土地開発公社、②土地開発等の業務を行う法人、③住宅団地・工業団地造成事業等を行う法人、④土地区画整理協会、⑤公園協会、⑥ステーションビル、⑦土木工事の設計監理業務を行う法人、⑧都市計画の調査を行う法人等
観光・レジャー	①観光開発公社、②観光物産振興公社、③観光振興公社、④観光バス会社、⑤レジャー施設の管理運営を行う法人等
農林水産	①農地保有合理法人、②農産物安定基金協会、③造林公社、④畜産公社、⑤漁業公社、⑥家畜畜産物衛生指導協会、⑦牛乳検査協会、⑧農業後継者育成協会、⑨緑化センター、⑩農業（林業・漁業）信用基金協会、⑪林業従事者退職金共済基金、⑫水産公害対策基金、⑬第一次産業活用村、⑭ワイン製造会社、⑮農林水産関係の特産品の製造・販売・宣伝等を行う法人、⑯農産物・畜産物・水産物の流通業務を行う法人等
商工	①中小企業振興公社、②地場産業振興センター、③高度技術振興財団（テクノポリス開発機構等）、④工業技術振興協会、⑤中小企業情報センター、⑥コンベンションビューロー、⑦中小企業会館、⑧産業展示館、⑨工業材料分析センター、⑩産業振興基金、⑪国際貿易センター、⑫特産品の製造・販売・宣伝等を行う法人（農林水産関係の特産品に関するものを除く）等
社会福祉・保健医療	①国民年金福祉協会（国民年金保養センターの受託運営）、②大規模年金保養基地の受託運営を行う法人、③勤労者いこいの村の管理運営を行う法人、④環境衛生指導センター、⑤長寿社会振興財団、⑥高齢者問題研究協会、⑦高齢者問題研究所、⑧アイバンク・腎バンク、⑨社会福祉基金、⑩交通事故被災者援護協会、⑪検診センター、⑫救急医療情報センター、⑬医学総合研究所、⑭民間社会福祉施設職員共済財団、⑮シルバー人材センター、⑯労働者福祉協会等
生活衛生	①水道サービス協会、②下水道公社、③一般廃棄物（ゴミ、し尿等）及び産業廃棄物の処理を行う法人、④ゴミの減量・リサイクルの推進を行う法人等
公害・自然環境保全	①公害防止協会、②自然保護財団、③緑の基金等
情報処理	①電子計算機センター、②流通業務サービス協会等
国際交流	①国際交流協会、②国際交流基金等
その他	①庁舎・職員会館の管理を行う法人、②行政情報センター、③消防協会、④暴力団追放県民センター、⑤テレビ放送会社（ケーブルテレビ会社を含む）、⑥シンクタンク（都市計画等特定の目的・業務を持つものを除く）等

〔表一24〕 公の施設の管理運営における法人形態別状況

区分	平成25年度調査			平成24年度調査		
	全体法人数	指定管理たる法人	構成比	全体法人数	指定管理たる法人	構成比
社団法人・財団法人	3,456	1,468	42.5%	3,616	1,528	42.3%
公益・一般社団法人	167	39	23.4%	87	17	19.5%
公益・一般財団法人	1,630	753	46.2%	840	401	47.7%
特例民法法人	1,659	676	40.7%	2,689	1,110	41.3%
会社法法人	3,515	1,202	34.2%	3,565	1,205	33.8%
株式会社	3,252	1,059	32.6%	3,294	1,059	32.1%
その他会社法法人	263	143	54.4%	271	146	53.9%
総計	6,971	2,670	38.3%	7,181	2,733	38.1%

(4) 第三セクター等に対する出資の状況

第三セクター等に対する地方公共団体等からの出資額は四兆六、五二六億円であり、出資総額六兆六、七四五億円の六九・七％となっている。

また、法人区分別の出資総額は、社団法人・財団法人については一兆九八一億円、会社法法人については三兆一、六一〇億円であり、このうち地方公共団体等からの出資額は、社団法人・財団法人については七、四八五億円（六八・二％）、会社法法人については一兆四、八八六億円（四七・一％）となっている。また、地方独立行政法人に対する出資総額は一兆二、七九二億円となっており、社団法人・財団法人に対する出資総額を初めて上回っている。

民間・国等からの出資額は、社団法人・財団法人については三、四九六億円、会社法法人については一兆六、七二四億円となっている。

(5) 第三セクターによる公の施設の管理運営状況

第三セクター六、九七一法人（社団法人・財団法人等は三、四五六法人、会社法法人は三、五二五法人）において、指定管理者として公の施設の管理運営を行っている法人は二、六七〇法人あり、第三セクター全体の三八・三％にあたる（表一24参照）。

業務分野別に見ると、「観光・レジャー」及び「教育・文化」におい

て、指定管理者たる法人の割合が他の分野と比べて高くなっている。

また社団法人・財団法人等の公益法人についてみると、公益法人数三、四五六法人のうち、指定管理者として公の施設の管理運営を行っている法人は一、四六八法人で、四二・五％と、半数近い公益法人が指定管理者となっている点が特徴的である。

(6) 第三セクター等の経営状況

第三セクター等のうち、(i) 地方公共団体等の出資割合が二五％以上の社団法人・財団法人及び会社法法人、(ii) 出資割合が二五％未満であるものの財政的支援<sup>(15)</sup>を受けている社団法人・財団法人及び会社法法人、(iii) 地方三公社、(iv) 地方独立行政法人の六、八一六法人から二九法人<sup>(16)</sup>を除いた六、七八七法人<sup>(以下、「経営状況等調査対象法人」という)</sup>を調査対象としている。経営状況等調査対象法人のうち、第三セクター（社団法人・財団法人及び会社法法人）については、三、四二九法人（六〇・一％）が黒字、二、二七六法人（三九・九％）が赤字となっている。地方三公社については、五四三法人（五五・五％）が黒字、四三五法人（四四・五％）が赤字となっている。

(7) 財政的支援の状況（平成二四年三月三十一時点の直近の財務諸表等による）

地方公共団体からの補助金交付額<sup>(17)</sup>の状況について、経営状況等調査対象法人のうち、第三セクター（社団法人・財団法人及び会社法法人）について、地方公共団体から補助金を交付されている法人は二、五九八法人（四五・五％）であり、交付総額は二、四八三億円となっている。

(8) 地方公共団体からの借入残高の状況

経営状況等調査対象法人のうち、第三セクター（社団法人・財団法人及び会社法法人）について、地方公共団体からの借入残高を有する法人は五三一法人（九・三％）であり、借入残高は三兆三三三億円となっている。

社団法人・財団法人では二五五法人（七・九％）が、会社法法人では二七六法人（一一・一％）が地方公共団体から

の借入残高を有している。

(9) 地方公共団体以外からの借入金と損失補償・債務保証の状況

経営状況等調査対象法人のうち、地方公共団体以外からの借入残高を有する法人は一、九一六法人となっている。また、地方公共団体による損失補償・債務保証が付されている債務残高(以下、「損失補償・債務保証付き債務残高」)を有する法人は八八二法人となっている。

地方公共団体以外からの借入残高の総額は、七兆五、四三九億円と前年度から九、八八一億円減少しており、それに伴い、損失補償・債務保証付き債務残高も七、四九二億円減少している。

損失補償・債務保証付き債務残高は全体で四兆九、六三五億円であり、社団法人・財団法人が九、六七三億円、会社法人が二、八四三億円、地方三公社が三兆七、一一九億円となっている。

また、地方道路公社と土地開発公社の債務保証付き債務残高は三兆三、六八四億円(五〇九法人)となっている。業務分野別でみると、損失補償・債務保証付き債務残高を有する法人数は「地域・都市開発」(五五二法人)が最も多く、次いで「農林水産」(二一〇法人)となっている。特に、「地域・都市開発」においては地方公共団体以外からの借入残高を有する法人のうち、八七・五%が損失補償・債務保証付きの借入を行っている。

損失補償・債務保証付き債務残高では「運輸・道路」(二兆一、一八三億円、四二・七%)が最も多く、次いで「地域・都市開発」(二兆七、一七六億円、三四・六%)となっており、この二分野で全体の七七・三%を占めている。

(10) 委託料の状況(平成二四年三月三十一時点の直近の財務諸表等による)

経営状況等調査対象法人のうち、第三セクター(社団法人・財団法人及び会社法人)について、地方公共団体から委託料収入がある法人は三、五七二法人(六二・六%)であり、その総額は八、〇八四億円となっている。

また委託料収入がある法人数の割合を業務分野別にみると、「情報処理」(七八・二%)が最も高く、「教育・文化」(七

〔表―25〕 情報公開に関する状況

区分	25年度調査			24年度調査		
	全体法人数	情報公開を行っている法人数		全体法人数	情報公開を行っている法人数	
		構成比	構成比		構成比	構成比
都道府県	1,740	1,666	95.7%	1,789	1,711	95.6%
指定都市	464	457	98.5%	468	462	98.7%
市区町村	4,583	3,263	71.2%	4,784	3,396	71.0%
総計	6,787	5,386	79.4%	7,041	5,569	79.1%

〔表―26〕 条例・要綱等設置状況

区分	25年度調査			24年度調査		
	全体法人数	条例・要綱等を設けている法人数		全体法人数	条例・要綱等を設けている法人数	
		構成比	構成比		構成比	構成比
都道府県	1,740	1,378	79.2%	1,789	1,419	79.3%
指定都市	464	406	87.5%	468	417	89.1%
市区町村	4,583	1,555	33.9%	4,784	1,621	33.9%
総計	6,787	3,339	49.2%	7,041	3,457	49.1%

七・八%) が続き、委託料収入額を業務分野別にみると「教育・文化」(二一、二三三億円) が最も多く、「生活衛生」(一、八五六億円) が続いている。

(11) 第三セクター等の情報公開等の状況

経営状況等調査対象法人のうち、地方公共団体や第三セクター等が主体となり、ホームページ・広報誌等への掲載や地方公共団体の庁舎・法人事務所等への備え付け常時開示等により経営状況等の情報開示を行っている法人の割合は七九・四%となっている。このうち、都道府県の出資に係るものは九五・七%、指定都市の出資に係るものは九八・五%、市区町村の出資に係るものは七一・二%となっている(表―25) 参照。

また、条例・要綱等により情報公開を定めている第三セクター等の割合は、都道府県の出資に係るものは七九・二%、指定都市の出資に係るものは八七・五%、市区町村の出資に係るものは三三・九%となっている(表―26) 参照。

一方、経営状況等調査対象法人のうち、経営に関する

る有識者等から構成される委員会等により、定期的に経営の点検評価が実施されている法人は、第三セクター等全体で一、七八八法人（二六・三％）となっている。このうち、都道府県の出資に係るものでは五二・一％、指定都市の出資に係るものでは七八・〇％となっているが、市区町村の出資に係るものでは一一・三％と低くなっている。なお、その他の法人について、委員会等によらずに定期的に点検評価が行われている場合もある。

また経営状況等調査対象法人のうち、地方独立行政法人一〇四法人を除いた六、六八三法人に、三法人を加えた六、六八六法人を調査対象としている。<sup>(17)</sup>

平成二〇年六月以降に、当該法人の事業の意義・採算性等を検証するための委員会や検討会等を設置した（している）法人の数は、一、五八九法人（二三・八％）となっている。一方、設置していない法人について、その理由は、「当該法人が地方公共団体の財政に与えるリスクが小さいため」としたのが二、六三八法人（五一・八％）と最も多く、「公共性が高いために存廃を議論する余地がない」としたのが一、〇一四法人（一九・九％）となっている。

(12) 第三セクター等の統廃合等の状況（平成二三年度中）

第三セクター等の統廃合等の状況をみると、平成二四年度中の廃止が二四三件、統合が一九件（統合前五一法人、統合後一九法人）、出資引き揚げが四六件となっており、統廃合等により三二二法人減少している。

その理由についてみると、廃止の場合は「既に事業の目的を達成しているため」、統合の場合は「組織の効率化、経営の合理化等のため」、出資引き揚げの場合は、「公益法人制度改革に伴い寄附等により出資金の返還を受ける等しいため」が最も多くなっている（表―27）参照。

(13) 第三セクター等の法的整理の状況（平成二三年度中）

平成二四年度中に法的整理を申し立てた第三セクターは一一人となっており、社団法人・財団法人が二法人、会社法人が八法人、地方住宅供給公社が一法人となっている。

〔表一27〕 第三セクター等の統廃合等の状況

区分	理由							件数
	ア	イ	ウ	エ	オ	カ	キ	
H25廃止法人	92	13	5	69	12	0	52	243
H24廃止法人	52	6	8	43	10	0	41	160

(理由)

- ア 既に事業の目的を達成(予定していた業務が終了)しているため
- イ 他に類似の業務を行う第三セクター等があるため
- ウ 経営状況は順調であったが、事業の目的が達成できないため
- エ 経営状況が低調で、改善が困難であるため
- オ 指定管理者制度の活用により、業務が失われたため
- カ 市町村合併のため
- キ その他

(四) 自治体出捐法人と指定管理問題

自治体が出資・出捐した公益法人及び営利法人における指定管理問題について、とりわけ、各都道府県の公益認定等審議会において大きな問題となっていた、自治体が出捐した公益法人における『指定管理制度の概要』などについて概説する。

(1) 指定管理者制度の導入経緯

「公の施設」、すなわち、「公共施設の管理運営」に関する条文に関して、地方自治法においては法の制定から三回の法改正が行われている。

まず、昭和二二(一九四七)年の地方自治法の制定時には、二四四条「公の施設」の項目は存在していない。財務の中の一節として、「財産及び営造物」に冠する概念に係る事項として整理されていただけである。また、設置管理の主体についても自治体のみが想定され、管理委託については消極的な扱いとされていた。

昭和三八(一九六三)年の地方自治法の改正で、はじめて「公の施設」に関する項目が新設された。この法改正においては、施設の設置、整備については自治体の責務であると示される一方、その管理について業務委託制度をはじめ導入された。ただし、業務委託先については、一部事務組合などの「公共団体」や社会福祉協議会などの「公共的団体」のみに限定されていた。

平成三（一九九二）年には、これらの業務委託先に、「自治体が二分の一以上出資している法人」が加えられ、公益法人や会社法法人等、いわゆる自治体の外郭団体と呼ばれる第三セクター等へ、施設の管理委託が可能となった。と同時に、この改正では「利用料金制度」が導入され、管理受託者が直接利用料金を受け取り、自らの収入とすることができるようになった。

その後、平成一五（二〇〇三）年に、指定管理者制度が創設され、公の施設の管理を公共的な団体に限定することなく、民間事業者にまで広く委託することが可能となった。

ちなみに、指定管理者制度の導入は、平成一八年九月までに実施されるものとされた。一般に、自治体においては、年度の途中における事業開始は避けられることから、平成一八年四月から導入したケースが比較的多い。また、制度が導入された第一期の期間は試験導入的な意味あいもあり、指定管理者期間を三年間としたケースが比較的多いといえよう。平成二〇年度末に指定期間の終了に伴い再選定、さらに平成二五年七月本稿執筆現在では、再再選定となる公の施設が比較的多いといえよう。

本稿では、指定管理者制度に関する経緯、導入にあたっての選定委員会などに関する問題、課題などの論述については省略する。<sup>18)</sup>

## (2) 制度導入直後の実態

指定管理者制度が導入された平成一八年二月現在における公の施設の指定管理者制度の導入状況は、「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（総務省行政局行政課 平成一九年一月）によれば、大要、次のとおりである。詳細については、同調査報告書を参照されたい。

- (i) 指定管理者制度が導入されている施設の数は、六一、五六五施設ある。
- (ii) 全国では、約二割、一一、二五二施設で民間企業等が指定管理者に指定されている。なお、「民間企業等」の

内訳は、株式会社・有限会社が一一・〇%、NPO法人が一・七%、その他（企業体、医療法人、学校法人等）が五・六%となっている。

(iii) 都道府県、指定都市では施設の約五割、市区町村では約二割が公募により指定管理者を選定している。

(3) 最近の制度導入の状況

最近の制度導入の状況について、平成二四年一月六日<sup>（総務省報  
道資料）</sup>に発表された『公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果』を概観すると、大要、次のとおりである。詳細については、同調査報告書を参照されたい。

公の施設の指定管理者制度は、平成一五年の地方自治法改正で導入されて以来、まもなく一〇年を迎える。この間、導入施設数が増加する一方、留意すべき点も明らかになってきたため、平成二二年一月二八日に運用に関する通知が発出された。本調査は、この通知の項目も含めて、平成二四年四月一日現在における各地方公共団体の指定管理者制度の導入状況を調査したものである。調査時点は平成二四年四月一日現在（前回調査は平成二二年四月一日現在）であり、調査対象団体は都道府県、政令指定都市、市区町村である。

調査結果の概要について要約すると、次のような状況である。

(i) 指定管理者制度が導入されている施設数は七三、四七六施設である（表―28）参照。

(ii) 三割の施設で民間企業等（株式会社、NPO法人、学校法人、医療法人等）が指定管理者になっている（表―29）参照。

(iii) 指定期間は長期化の傾向にあり、「前回の指定期間よりも長い」施設が約三割である（表―30）参照。

(iv) 公募は、都道府県、指定都市の約六割、市区町村の約四割で実施している（表―31）参照。

(v) 選定基準は「サービス向上」が最多、次いで「業務遂行能力」「管理経費の節減」となっている（表―32）参照。

〔表一28〕 指定管理者制度導入施設数

都道府県	7,123施設
指定都市	7,641施設
市区町村	58,712施設
合計	73,476施設

・前回調査(70,022施設)から、3,454施設の増加

〔表一30〕 指定期間の状況

3年	22.3%
4年	10.1%
5年	56.0%
合計	88.4%

・「5年」の割合が、前回調査(47.3%)から8.7ポイント増加  
 ・「前回の指定期間よりも長い」(指定期間の変更状況)は新規調査項目

〔表一32〕 選定基準

施設のサービス向上に関すること	95.3%
団体の業務遂行能力に関すること	94.0%
施設の管理経費の節減に関すること	92.4%
施設の平等な利用の確保に関すること	89.8%

・新規調査項目(複数回答)  
 ・選定基準を事前公表している施設について調査

(viii) 労働法令の遵守や雇用・労働条件への配慮について、約六割の施設で選定時や協定等に提示している(表一35)参照。  
 (ix) 個人情報保護への配慮規定について、約九割の施設で選定時

〔表一29〕 導入施設に占める指定管理の民間等の割合

都道府県	2,304施設 (32.3%)
指定都市	3,077施設 (40.3%)
市区町村	19,003施設 (32.4%)
合計	24,384施設 (33.2%)

・( )内は、各区分の導入施設に占める割合  
 ・前回調査(29.3%)から3.9ポイントの増加

〔表一31〕 公募の状況

都道府県	63.8%
指定都市	63.3%
市区町村	38.9%
合計	43.8%

・前回調査(都道府県57.9%、指定都市55.8%、市区町村36.0%、全体40.0%)とほぼ同じ

〔表一33〕 指定管理者の評価の状況

都道府県	99.9%
指定都市	96.7%
市区町村	66.1%
合計	72.5%

・前回調査(61.4%)から11.1ポイントの増加

(vi) 指定管理者の評価は、約七割の施設で実施している(表一33)参照。  
 (vii) リスク分担に関する各事項について、約八〜九割の施設で選定時や協定等に提示している(表一34)参照。

〔表―34〕 リスク分担に関する各事項

	必要な体制の整備	地方公共団体への損害賠償	利用者への損害賠償	修繕関連	備品関連	緊急時の対応
都道府県	98.8%	77.2%	77.3%	77.6%	75.8%	73.8%
指定都市	96.6%	98.5%	95.5%	99.7%	96.0%	98.2%
市区町村	81.7%	91.3%	92.4%	96.3%	89.3%	87.2%
合計	84.9%	90.7%	91.2%	94.9%	88.7%	87.1%

・前回調査では、「必要な体制の整備」「損害賠償責任」の協定等への記載の有無を調査したところ、「必要な体制の整備」：76.2%、「損害賠償責任」：82.2%

〔表―35〕 労働法令の遵守や雇用・労働条件への配慮

都道府県	84.9%
指定都市	84.3%
市区町村	55.4%
合計	61.2%

・新規調査項目

〔表―36〕 個人情報保護への配慮規定

都道府県	100.0%
指定都市	100.0%
市区町村	94.2%
合計	95.4%

・新規調査項目

〔表―37〕 指定管理者の指定の取消し等

	指定の取消	業務の停止	指定管理の取りやめ	合計
都道府県	153施設	7施設	447施設	607施設
指定都市	43施設	0施設	41施設	84施設
市区町村	635施設	44施設	1,045施設	1,724施設
合計	831施設	51施設	1,533施設	2,415施設

・期間：平成21年4月2日～平成24年4月1日

・前回調査（2,100施設）から315施設の増加

や協定等に提示している  
 〔表―36〕参照。  
 (x) 指定管理者の指定の取消し等は、二、四一五施設（〔表―37〕参照）  
 (五) 外郭団体等の公益認定等に関する基本的考え方  
 神奈川県公益認定等審議会では、これまでの審議を踏まえて、「外郭団体等の公益認定等に関する基本的考え方」を決定したこと、自治体出資法人に対する基本的な考え方について、「本件の公表は、審議会において議論となった論点のうち、同種の法人に有益な

情報を積極的に公開することによって、円滑な移行の促進を図ることを目的としております」と、公表されている。詳細については、本稿では省略する。神奈川県公益認定等審議会の資料を参照されたい。

(六) 指定管理者制度導入における今後の課題

当初の指定管理者制度の導入において、都道府県、政令指定都市における施設の約五割程度（市区町村は約二割）が公募されたにすぎない。また、第三者機関による「選定委員会」が開催されて指定管理者を選定した施設は必ずしも多くはない。

この理由についてはさまざまな理由があげられるが、中でも、これまで実際に公の施設を管理運営してきた、いわゆる自治体出資法人である公益法人など第三セクター等の法人に対し継続して随意契約をするため、という理由が最大のものであるといえる。

これまでの経緯や過渡期の暫定的な措置としてやむを得なかったとはいえ、指定管理者の更新にあたっては、公募もせずに、また第三者委員会等における選定をしままで、自治体の職員による委員会等により、無条件で指定管理者を継続、選定するという不明瞭な事態がないことを願うものである。

また、選定の更新においては、モニタリングなど利用者の意見聴取も重視されるべきであることは論をまたない。

公の施設の管理運営については、これまでの直営方式を続ける場合においても、利用者の意見聴取を取り入れることにより、施設整備の目的である公共公益サービスの提供に資するとともに、施設のよりよい管理運営を目指すことが肝要である。

また、施設管理者が自治体出資法人で、かつ財団法人のような公益法人の場合や株式会社等の場合、あるいは民間企業等の場合、NPO法人、医療法人等の非営利法人の場合など、指定管理者の法人形態によっては、課税対象となる法人であるか否かの相違がある点に関しても、十分に議論する重要な課題であることを失念してはならないことを

付言しておきたい。これらの諸問題を論述することは、本稿では紙幅の関係で困難である。公益法人の公益認定と絡み、法人に対する課税問題は重要な問題であることのみ指摘しておきたい。

(七) 「公設民営」との係わりにおける課題

近年、公の施設の管理運営においては、自治体が施設整備を行い、管理運営については自治体出資法人である公益法人等を設立して行う事例が多くみられる。

この理由は、平成三年に地方自治法が改正され、公の施設の管理運営における業務委託先に、「自治体が二分の一以上出資している法人」が加えられたことによる。

公の施設の性格や機能、内容にもよるが、都道府県等における施設については、公益法人である財団法人等が設立され管理運営される例が多く、市区町村においては株式会社等が設立され管理運営される例が多い傾向にある。

「公設民営」に関しては、基本的に、自治体の出資法人である公益法人、また株式会社、さらには指定管理者制度との関係に併せて議論する必要がある。指定管理者制度、また自治体出資法人等との係わりにおける議論などに関しては、前述の拙著『指定管理者制度』および『最新事例 指定管理者制度の現場』が参考となる。また、自治体の出資法人である第三セクター等に関する議論については、拙著<sup>19)</sup>を参照されたい。

このように、「公設民営」との関係についても、公益法人の事業に対する公益認定の観点より重要な問題があるが、本稿では問題点などを指摘するにとどめる。

ちなみに、本稿で詳解した公益法人改革との係わりについて、指定管理者制度に関する経緯、制度導入にあたっての選定委員会などに関する問題、課題、また自治体出資法人等との係わりにおける議論などに関しては、拙著<sup>20)</sup>が参考になる。また、自治体の出資法人である公益法人および会社法法人等の第三セクター等に関する議論については、拙著<sup>21)</sup>が参考となる。さらに、「自治体財政健全化法」との係わりにおける議論、また自治体財政の破たん回避などに関

する対応などについては、拙著<sup>(22)</sup>が参考となる。いずれも、関連書として参照されたい。

- (15) ここで「財政的支援」とは、補助金、貸付金及び損失補償のことをいう。
- (16) 第三セクター等のうち、清算手続中、休眠中、設立後間もない等の理由により財務諸表（損益計算書、収支計算書）が作成されていない二六法人については、「第三セクター等の経営状況」から除かれている。
- (17) 財務諸表が作成されていないために経営状況等調査対象法人から除かれている二九法人のうち、長期休眠中や法的整理手続中等の二六法人を除いた三法人については、本項目の対象に加えている。
- (18) これらの課題などについては、出井信夫編著『指定管理者制度』（学陽書房、平成一七年二月）および出井信夫・吉原康和『最新事例 指定管理者制度の現場』（学陽書房、平成一八年四月）を参照されたい。
- (19) 出井・前掲注（12）書および出井信夫『基礎からわかる 自治体財政分析』（学陽書房、平成一六年五月）
- (20) 出井・前掲注（18）書および出井・吉原前掲注（18）書。
- (21) 出井・前掲注（12）書および出井・前掲注（19）書。
- (22) 出井信夫『基礎からわかる 自治体財政再建』（学陽書房、平成一九年六月）および出井信夫『基礎からわかる 自治体財政分析（改訂版）』（学陽書房、平成二〇年五月）。