

別紙

別紙1	「第2章 民間参入・移管拡大による官製市場 の見直し」関係	1
別紙2	「第3章 活性化に資するビジネス・生活イン フラ整備」関係	7
別紙3	「第5章『規制改革特区』の実現に向けて」関係	11

「第2章 民間参入・移管拡大による官製市場の見直し」における所管省の主な意見

1. 消費者主権に立脚した株式会社の市場参入・拡大

事項(所管省)	意見
(1) 医療分野における株式会社の参入 (厚生労働省)	<p>医療の質の向上や効率化・重点化は、下記のような問題点が予想される営利法人参入による経営面での競争ではなく、医療法人制度の見直し等医業経営の近代化や適切な情報開示に基づく患者選択を通じた医療の質の面での競争を促進することによって図られるべきである。</p> <p>過去に、営利を目的に多数の患者に健康被害を生じさせ社会的非難を受けた病院の事例や、株式会社が衛生規制に違反する事件が最近再三にわたり報道されていること等を踏まえれば、生命・健康に関わる医療分野においては営利重視の結果生ずる患者の事故の未然防止の考え方に特段の配慮を置くべき。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 医療というのは地域に密着し永続的に活動することを前提としたものであるため、利益を求めて活動し、目的達成とともに事業を廃止する可能性のあるような株式会社の論理となじまない。 2 株主は、議決権や株主総会での議案提案権を有するため、制度上、総会での議決や取締役選任等を通じて会社経営に影響を及ぼしうる地位にある。したがって、株式会社による医業経営については、利益の最大化を目的として、医療提供を歪めやすい構造になっていると考えられる(米国においても、地域に利益を還元・再投資していることが患者等に評価された結果、非営利法人が主流である。逆に、米国の営利法人経営の病院については、高配当を求めて、利益のあがる患者のみを選択したり、組織的な不正請求を行う等、地域による医療提供体制を歪めた事例が報告されている。) 3 金融機関からの借入金は、固定した「当然の支払いコスト」であるのに対し、株式会社の取締役は、株主の利益を最大化させる義務を有することから、株式会社の利益最大化目的の行動が地域医療に及ぼす影響の蓋然性は、借入金返済圧力のような債務弁済により消滅する事実上の影響より遙かに高いと考えられる。 特に、株式会社が利益最大化行動を取ることで、医療費高騰のリスクは大きく高まると考えられる。 4 医療法人は利益の全てを再生産費用に充てることとしているが、株式会社経営の医療機関は、そうした費用に加えて、株主に配当する必要があるため、その分は医業収益で確保する他ないことから、株式会社は医療法人に比較して高コストの性格を有すると考えられる。 5 なお、持分を有する医療法人は、内部留保の蓄積を、解散時に出資者に対して分配することが可能であるが、基本的には、医療法人は永続性を前提としたものであり、解散による分配自体を目的とするものではなく、こうした例外的なケースを前提とした議論をするのは適切ではない。 <p>以上から、医療分野に株式会社参入を認めない積極的理由は存在する。</p> <p>なお、総合規制改革会議の考えでは、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「徹底した患者ニーズの把握による患者サービスの向上等による患者満足度向上、経営効率化につながるシステム環境整備、経営マインドの発揮、管理・事務スタッフ等必要な人材投入による患者ニーズに直結した効率的な経営」が株式会社のメリットといわれているが、こうしたことは株式会社でなければ実現できないものではなく、現行の医療法人等においても達成可能である。 ・医療においては、患者と医師との間に情報の非対称性が存在することを考えると、医療機関相互が完全な競争環境に置かれているとは言い難い。このような状況にもかかわらず、「問題は医療法人であれ株式会社であれ患者利益の向上に寄与しないものは淘汰されるだけである」との総合規制改革会議の論理には賛同できない。
(2) 福祉分野における株式会社参入の推進 1) 特別養護老人ホ	<p>老人福祉分野においては、既に、在宅介護サービスをはじめ、老後の住まいである有料老人ホームやケアハウスについても株式会社の参入が可能となっている。</p> <p>しかしながら特別養護老人ホームは、これらとは異なり、寝たきりや痴呆などの要介護高齢者のみを対象に介護サービスを提供するための専用の入所施設であり、</p>

事項 (所管省)	意見
<p>ホーム経営への株式会社の新規参入 (厚生労働省)</p>	<p>こうした入所者を保護するため、その経営主体には、良質な介護サービスを長期間安定した形で提供し続ける保証が求められる。このような性格は、障害者のための福祉施設など、他の入所型社会福祉施設と変わるところはない。</p> <ul style="list-style-type: none"> * 入所者は、食事や排泄など生存の基本に関わる部分を含め、生活の全般にわたって介護を受ける。 * 劣悪なサービス提供があった場合には、入所者に具体的な被害が発生し、事後チェックでは救済できない。 * 入所者にとって特別養護老人ホームは、人生の最後の生活の場面を支える拠り所 (終の棲家) である。 <p>老人福祉法が特別養護老人ホームの経営主体を自治体と社会福祉法人に限定しているのは、このような理由によるものであり、株式会社については、次のとおり入所者の保護に欠けるおそれがあることから参入を認めることはできない。</p> <p>(1) 株式会社は株主の利益の最大化を目的とする組織であり、例えば、身体的にも精神的にも弱い立場の入所者を「寝かせきり」にして、機械的で画一的な「手抜き」サービスにより人件費コストを削減し、利益を上げるおそれがある。(社会福祉法人には、社会福祉事業の公益性を担保する等の観点から、配当は認められていない。)</p> <p>(2) 株式会社は利益を求めて場所を選ばず活動し、目的達成とともに事業を廃止する組織であり、常に退出のおそれがある。(社会福祉法人には、社会福祉事業の実質的な継続性を担保する観点から、一方的な事情による安易な退出は認められていないほか、事業廃止の場合にあっても残余財産を自由に処分することは認められておらず、同様の事業を行っている社会福祉法人に引き継ぐか、国庫に帰属させることになっている。)</p> <p>さらに特別養護老人ホームは、市町村による措置の受け皿として老人福祉法に位置づけられており、こうした面からも、株式会社の参入はなじまない。</p> <p>サービスの向上や効率的な経営については、現在の仕組みの中で取組が進められており、多くの弊害が予想される株式会社の参入によって実現を図るという考え方は適当でない。</p>
<p>(2) 福祉分野における株式会社参入の推進 株式会社のケアハウス参入要件の緩和 (厚生労働省)</p>	<p><前期利益に係る基準の撤廃について></p> <p>株式会社がケアハウスを設置する場合の、社会福祉法第 62 条第 2 項の規定に基づく都道府県知事等の許可は「自治事務」であり、都道府県知事等は、同条第 4 項の基準に沿いつつ、自らの判断に基づいて許可を行うことが可能。これは、各都道府県に送付した本年 1 月の厚生労働省老健局計画課長通知にも、地方自治法第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく「技術的助言」であると明記しているとおおり。</p> <p>したがって、「参入を排除することになる」との主張はそもそも事実誤認に基づくものである。</p> <p>また、同課長通知においては、例えば、株式会社の子会社がケアハウスを設置・運営する場合には親会社の資産等も含めて勘案することのできる余地を明記するなど、柔軟な取扱いも示しているところである。</p> <p><資産基準の見直しについて></p> <p>社会福祉法人には、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業収入は原則社会福祉事業にのみ充当することとし、配当や収益事業に支弁できないこと ・ 法人の適正な運営を担保するため、役員解職請求や法人の解散命令などの強力な公的関与の手段が法律上設けられていること ・ 経営が思わしくないなどの一方的な事情による安易な撤退は認めないこと ・ 事業を実施するために供された財産はその法人の所有となり、事業を廃止した場合にはその財産は最終的には国庫に帰属させること <p>など、株式会社にはない種々の規制が課されているところであり、これを全く視野に入れずに資産基準のみを取り出して不均衡とする主張は適当でない。</p>

事項 (所管省)	意見
	<p>また、上述のとおり、同課長通知は技術的助言であることを明記していること、さらに地域の証券取引所に上場している一定の場合には額の多寡は問わない旨を明記していることなど、柔軟な取扱いも示しているところである。</p>
<p>(3) 教育分野における株式会社の参入 (文部科学省)</p>	<p>次に掲げる理由から、教育分野に株式会社の参入を認めるべきではないと考えている。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 大学等の学校は、「公の性質」を有するものであり（教育基本法第6条）、その設置と運営は、国家、社会として責任を持って取り組むべき、極めて公共性の高いものである。 そのため、質の高い教育をできるだけ安価な費用で国民が受けられるような制度設計が必要である。 また、教育は、各学校により教育方針等が異なっており、非代替的なサービスであるため、学校経営には安定性・継続性が必要不可欠である。 このような要請を制度的に担保する学校経営の主体が「学校法人」であり、基本的な考え方として学校経営と営利を目的とした株式会社とは相容れない。 2 仮に株式会社の参入を認めた場合には、具体的に以下のような問題がある。 <ol style="list-style-type: none"> 1) 利益追求と私的分配（株式配当）が中心となり、教育研究に全て再投資されることが制度上保証されておらず、むしろ教育の質の低下や学費の高騰が懸念される。 2) 利益追求を第一とすることから、投機的な事業の実施等による急激な業績悪化のため大学等が閉鎖・倒産することも往々にしてありえ、学校経営の安定性・継続性の確保が困難である。 仮に、大学等が倒産が多発した場合には、学生の修学機会が失われる等社会的影響が大きい。 3) 大出資者の意向により、教育方針等が安易に変更されたり、極端な資格試験対策等目先の利益に走った教育が行われるおそれがある。 3 株式会社も、学校法人を設立することにより、大学等への経営参加は可能であり、実際に、そのような事例は多く見られる（仮に企業の業績が悪化した場合でも、企業が設立した学校法人は健全な経営が可能）。また、収益事業の実施や債券発行など学校法人も「民間的」な経営手法を駆使した経営を行うことができる場所である。 4 株式会社に対し経営参入を認めることは極めて問題が多く、かつ、政策的意義や必要性は認められない。 なお、教育機会の多様化や選択の機会の拡大については、学校教育制度そのものの改革を通じて対応すべき問題である。 5 なお、利益を追求する株式会社が設置する学校に対して、国が経常費補助をはじめとする財政的支援をすることは国民の理解が得られないものとする。さらに、憲法第89条の解釈に関しては様々な議論や学説等があるところであり、それらを踏まえた十分な検討・調整が必要であるとする。
<p>(4) 農業分野における株式会社参入の一層の推進 (農林水産省)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 農業の活性化とその健全な担い手を増やすための農業構造改革を早急に具体化するためには、食品産業等の参画を図りつつ、経営形態の多様化を推進することが必要となっており、このため農業生産法人制度やその実態について検証を行いつつ、農業経営の株式会社化等を一層推進するための施策の促進に努めているところである。 2. なお、農地の転用規制を現行以上に厳格化し、株式会社の農業への全面参入を認めるべきとの意見については、 <ol style="list-style-type: none"> (1) 転用規制の厳格化について 1)~3)等のような解決すべき点があり、十分な検討が必要である。 <ol style="list-style-type: none"> 1) 憲法第29条（財産権の保障）との関係において、現行以上に規制を強化することについての合理的説明と代償措置を求められることが考えられ、これへの対応が必要となる。 2) 農業的土地利用と都市的土地利用の需要の競合が不可避である我が国においては、農業的土地利用のみならず国土利用全体の観点から、土地利用規制を検討していく必要がある。 3) 制度を厳格化する場合には、ゾーニングの際に規制対象農地となることを回避する動きも予想されるが、こうした動きを考慮して対応する必要がある。 (2) 株式会社の全面参入について

事項 (所管省)	意見
	<p>1)~3)のような懸念があるため、これらの懸念を払拭するための対応措置を講じる必要がある。</p> <p>1) 我が国農業の特色から、水管理・土地利用をはじめとする調整や無償での共同出役等が行われているが、採算性を重視する株式会社が、こうした農村現場での取組との調和を図っていただけるか。</p> <p>2) 株式会社は、短期の収益に基づき経営判断をすることを求められ、また、株主の意向等により経営方針の変更が容易に行われやすいことから、農業経営の採算性が悪い場合に、農業経営が中止され、農地の遊休化を招きやすいのではないかと懸念されている。</p> <p>3) 我が国では一般的に零細で分散した農地所有・利用が行われている中で、新規に参入する株式会社が円滑に農地の利用集積を行えるか。また、資本力に差がある中で、効率的・安定的な農業経営を目指して経営規模拡大を図っている認定農業者等の行う農地の利用集積との円滑な調整が図りうるか。</p> <p>3. 以上のような点も含めて、農林水産省では、現在、法人化の推進等の観点から農業生産法人制度を含めた農地制度のあり方に関し、有識者からなる懇談会で議論をしているところであり、こうした議論を踏まえた上での対応が必要である。</p>

2. 官民役割分担の再構築

事項 (所管省)	意見
(2) 官から民への事業移管の推進 2) 行政財産の民間開放の推進 (総務省)	<p>行政財産である土地・建物等の活用については、現行制度上も、必要に応じて、目的外使用許可や普通財産としての貸付で対応することが可能であり、かつ、地方公共団体においては財産管理を長が一元的に行っており、財産区分の見直しは迅速に行うことが可能であることから、実態上支障となるような規制はそもそも存在しないと考えている。</p>
(財務省)	<p>行政財産については、現行制度においても民間企業が事業等を行うために必要な場合には、当該財産の用途又は目的を妨げない限度において使用させることが可能である。実際庁舎内におけるコンビニエンスストアや保育所などに使用させている。また公共サービスの提供を多様化する観点から、国の事務・事業の一部を民間に業務委託するに際し使用させること、及びPFI事業の用に供するためにPFI事業者を使用させることも現行法制上可能である。</p> <p>「官から民への事業移管」を推進するに当たり、現行制度での取扱いが障害となっている事例は承知していないが、具体的な要望があれば検討してまいりたい。</p>
3) 官から民への事業移管の推進 6) PFI事業推進のためのルールづくりと規制緩和の促進 (総務省)	<p>WTO政府調達規定(WTO協定及び特例政令)に準拠しつつも、総合評価一般競争入札により多段階選抜や契約交渉・協議を行うことは現行制度上可能であるが、例えば初めから特定の民間事業者との間で契約内容につき交渉・協議を行うようなことは、内外差別をなくし、外国事業者を広く政府調達手続に参加させ、競争性・公正性を高めるために各種のルールを定めているWTO政府調達規定の趣旨と相容れないと考えている。</p>
(財務省)	<p>ガイドライン規定事項である多段階選抜、契約書の軽微な変更については、公正性、透明性及び経済性の原則に合致するのであれば、現行の会計法の下でも可能であるため新たに法律上位置付ける必要性はないと考えている。</p>
(3) 同一市場における競争条件の均一化 1) 教育・福祉分野における株式会社等への助成の取扱い (財務省)	<p>公的に提供されるサービスについて民間での積極的なサービスの提供が期待できるものについては、民へのシフトを積極的に進めるべきであるが、その際には、補助金等の廃止による競争条件の均一化を検討すべき。</p> <p>その上でもなお公的主体によるサービスの提供を存置する必要があるものについては、公的補助を官民同一とすることは必ずしも適当でないのではないかと懸念されている。</p>
(文部科学省)	1. (3) と同意見

事項 (所管省)	意見
(厚生労働省)	<p>憲法第 89 条後段の趣旨について、教育等の事業からの宗教性の排除が目的であるとしているが、政府は、憲法第 89 条の「公の支配」の目的を「宗教性の排除」に限定する考え方は採っておらず、原案の解釈は不適當。</p> <p>憲法第 89 条の「慈善・博愛事業」についても、時代の推移に伴い対象者が拡大するなど福祉の在り方は変容しているが（福祉の普遍化）、様々な理由から社会的支援を必要とする者に対し、その自立を支援するという社会福祉事業の理念は変わっておらず、その意味で、現在においても、社会福祉事業は「慈善・博愛事業」である。この憲法解釈は、これまで政府として一貫している。なお、憲法解釈の変更については、十分に慎重でなければならないと考える。</p> <p>また、福祉分野においては、民間の者については、社会福祉法人のみに施設整備費補助が行われるなど公的助成の在り方が異なっている。</p> <p>社会福祉法人に関しては、以下のような支援及び規制・監督を一体的に行い、質の高いサービスの継続的・安定的な提供を確保するための仕組みが制度に組み込まれている。</p> <p>(支援)</p> <p>1) 施設整備費補助、2) 税制上の優遇措置</p> <p>(規制・監督)</p> <p>3) 事業収入は原則として社会福祉事業にのみ充当され、配当や収益事業に支弁できない。</p> <p>4) 法人の適正な運営を担保するため、役員解職請求や法人の解散命令などの強力な公的関与の手段が法律上与えられている。</p> <p>5) 経営が思わしくないなどの一方的な事情による安易な撤退は認められない。</p> <p>6) 事業に必要な資産を保有しなければならない。</p> <p>7) 事業を実施するために供された財産はその法人の所有となり、事業を廃止した場合にはその財産は最終的には国庫に帰属する。</p> <p>一方、民間企業は、自由な経済活動を行い、利益を確保し、配当することを目的としており、社会福祉法人に対して課している制約の趣旨を踏まえた規制を課すことはできない。</p> <p>このため、憲法第 89 条及びサービス提供主体への一体的な支援、規制・監督の必要性の観点から、社会福祉法人のみを補助の対象としているところであり、株式会社について、財政援助のみ社会福祉法人と同様のものとすることはできない。</p> <p>また、最終的に利益として株主等に配分される民間企業に公金（国民の税金）を支出することについては、一般の国民の理解を得ることは困難と考える。</p>
(3) 同一市場における競争条件の均一化 2) 補助金・税制におけるイコールフッティングの実現 (財務省)	(3) 1) と同意見
(厚生労働省)	(3) の 1) に対する意見のとおりであり、一律に公的助成等について、同様の取扱いすることはできない。

3. 利用者選択の拡大

事項 (所管省)	意見
(財務省)	<p>提供される教育等のサービスの水準や負担能力等にかかわらず、個人に対して一律に給付を行う場合には、財政資金の効率的活用に反する恐れがあることに留意する必要がある。また、個人支援の形態も、例えば、個人に対する給付型の支援を行う（ことを典型とする）「補助」ではなく、貸与等のより効率的な支援形態も検討されるべきである。</p>
(文部科学省)	<p>教育分野においても利用者選択の拡大を図るべきであるが、教育の発展のためには、機関補助と利用者補助をバランスよく組み合わせながら両者の充実を図っていくことが必要であると考えており、現にそのような制度のもと、学生等による自由な学校選択と学校間の競争が行われている。</p> <p>仮に利用者補助を重視し、機関補助を抑制的に扱うとすれば、教育研究の質的向上が図られなくなると同時に、利用者補助を充実した分についても、それは必ずしも教育の質的向上につながらず、また、学費値上げによって効果が減殺されるおそれがある。このため、機関補助から利用者補助へのシフトによる利用者選択の拡大は適切でない。</p> <p>また、以下の理由から、機関補助の方が利用者補助より優れており、低コストで実施できる。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 機関補助の方が、利用の実態に応じた補助が可能であり、より競争による効率化を図ることができる。例えば、 <ol style="list-style-type: none"> 1) 初等中等教育において、過疎地域等の小規模校の場合、利用者補助では、利用者の人数に応じた資金配分となるため、規模の関係から十分な資金を得ることができないため、十分な施設設備や教員の配置ができない恐れがある。 2) 私学助成においては、定員充足状況に応じて、補助金を段階的に減額する措置が採られており、定員充足率が 50%以下になると、不交付になるが、利用者補助では、著しく少人数しか学生が在籍しておらず、教育効果があがっているとは言い難いような学校に対しても当該人数分の補助金が流れることになるため、競争をもたらす効率化が損なわれる。 2. また、機関補助の方が、利用者便益への配慮という効果も期待できる。例えば私立大学においては、定員の遵守や教員組織の充実度等、教育研究条件の向上への取組状況に応じて補助金が交付されるので、これらの推進によって利用者便益への配慮がされる。 3. さらに、社会のニーズや国の文教政策の実現等を踏まえた、より質の高い具体的な教育研究活動を推進・奨励するためにも、機関補助は有効である。
(厚生労働省)	<ol style="list-style-type: none"> 1 保育分野においては、平成 10 年の児童福祉法改正により、利用者が保育所を選択できる制度が既に導入されている。 2 家庭や地域社会の子育て機能が低下し、子どもを巡る様々な問題が深刻化している中で、市町村を中心に、保育はもとより、子育て不安対策や児童虐待防止対策なども含めて地域における子育て機能を再構築することが必要になっている。このような状況の中で、保育サービスへの市町村の関与を薄めることとなる利用者補助制度を導入すべきではない。 3 さらに、利用者補助制度を、保育分野に導入した場合には「子どものために保育を実施する」という考え方から「子どもを預けたい親がサービスの質に関わらず保育サービスを購入した場合に金銭的援助を行う」という考え方になり、下記のような問題が生じるため、現行システムを直ちに変更する必要はない。 <ol style="list-style-type: none"> 1) 変化する保育需要に対応していこうとする保育の現場に混乱を生じさせる。 2) 質の悪い保育サービスの提供を公費で促進してしまう可能性がある。 3) 市町村による待機児童の把握やニーズへの対応が困難になる。 4) サービスの需給が逼迫している場合、利用者の自己負担が高騰する可能性がある。 5) 市町村及び保育所に大きな追加コストが生じる。 6) 母子家庭等真に保育サービスを必要とする者が保育サービスを受けられなくなる可能性がある。