

出張報告

報告日 令和7年 2月 10日

会 派 名	柏崎の風										
報告者氏名	近藤 由香里										
種 別	<input type="checkbox"/> 調査研究（ <input type="checkbox"/> 行政視察） <input checked="" type="checkbox"/> 研修会 <input type="checkbox"/> 要請・陳情 <input type="checkbox"/> 各種会議										
用 務	ぎょうせいeアカデミー「公務員のための公の施設制度」										
日 時	令和7年2月5日（水）16：00～18：00										
場 所 （会場）	自宅（オンライン講座）										
調査項目 等	1 公の施設の意義 2 公の施設の設置と管理 3 公の施設の利用 4 公の施設の指定管理者制度 5 公の施設の使用料と利用料金 6 公の施設に関連する判例										
概 要	<p>第1章 オリエンテーション 講師 名古屋学院大学法学部教授 ■■■■ 様の紹介 全体の流れ等</p> <p>第2章 公の施設の意義 <公の施設の制度化の経緯> 公の施設は地方自治法の改正によって制度化され、従前の営造物としての財産的な管理から、住民のサービスと利用権が重視されるようになった。</p> <p><公の施設の基本概念> 地方自治法第244条の規定により、以下の要件のすべてを満たすものである。 ①その地方公共団体の住民の利用に供するもの ②住民の福祉の増進を目的とするもの ③施設を要素とするもの ④地方公共団体が設置するもの</p> <p><公の施設の主な例></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 30%;">レクリエーション・スポーツ施設</td> <td>競技場、野球場、体育館、テニスコート、プール、宿泊休養施設等</td> </tr> <tr> <td>産業振興施設</td> <td>産業情報提供施設、展示場施設、見本市施設、開放型研究施設等</td> </tr> <tr> <td>基盤施設</td> <td>駐車場、公園、水道施設、下水道終末処理場、ケーブルテレビ施設等</td> </tr> <tr> <td>文教施設</td> <td>文化会館、博物館、美術館、公民館、自然の家、海・山の家等</td> </tr> <tr> <td>社会福祉施設</td> <td>病院、特別養護老人ホーム、介護支援センター、福祉・保健センター等</td> </tr> </table> <p><行政財産と公の施設との違い> ○行政財産 地方公共団体の所有に属する財産のうち、公用又は公共用に供し、又は供すること</p>	レクリエーション・スポーツ施設	競技場、野球場、体育館、テニスコート、プール、宿泊休養施設等	産業振興施設	産業情報提供施設、展示場施設、見本市施設、開放型研究施設等	基盤施設	駐車場、公園、水道施設、下水道終末処理場、ケーブルテレビ施設等	文教施設	文化会館、博物館、美術館、公民館、自然の家、海・山の家等	社会福祉施設	病院、特別養護老人ホーム、介護支援センター、福祉・保健センター等
レクリエーション・スポーツ施設	競技場、野球場、体育館、テニスコート、プール、宿泊休養施設等										
産業振興施設	産業情報提供施設、展示場施設、見本市施設、開放型研究施設等										
基盤施設	駐車場、公園、水道施設、下水道終末処理場、ケーブルテレビ施設等										
文教施設	文化会館、博物館、美術館、公民館、自然の家、海・山の家等										
社会福祉施設	病院、特別養護老人ホーム、介護支援センター、福祉・保健センター等										

と決定した財産をいう。当該地方公共団体が所有権を有する公の施設は、公共用に供する行政財産である。

○公の施設

地方公共団体が所有権を有することは要件とされていない。当該施設を住民の利用に供することができる権限（賃借権、地上権、使用貸借権）を有することで足りる。



第3章 公の施設の設置と管理

<公の施設の設置>

- ・公の施設の設置は条例によって定められる。
- ・公の施設の中でも、法律、政令に特別な定めがあるもの（道路：道路法）、関係法律自体が条令で規定することを求めているもの（公民館：社会教育法、都市公園：都市公園法、公共下水道：下水道法、保護施設：生活保護法）がある。
- ・公の施設は、当該地方公共団体の区域外に設置することができる。その場合は設置先の地方公共団体と協議し、設置に関する条件を明確にするとともに、双方の議会議決を経なければならない。ただし、設置主体の住民の利用のみ供する場合は、設置先との協議は要さない。

<公の施設の管理>

- ・公の施設の管理について、地方公共団体の長が権限を有するものと教育委員会が権限を有するものがある。
- ・各地方公共団体が条例で定める重要な公の施設及び特に重要な公の施設については、管理等に関して例外的な規律がなされている。
- *重要な公の施設＝条例で定める重要な公の施設について、条例で定める長期かつ独占的な利用をさせる場合には、議会の出席議員の過半数の同意による議決が必要となる。（公園、水族館、文化ホール、スポーツ施設、美術館等）
- *特に重要な公の施設＝条例で定める特に重要なものについて、条例で定める長期かつ独占的な利用をさせようとするとき、または、当該公の施設を廃止しようとするときは、議会において出席議員の3分の2以上の者の同意を得なければならない。（水道事業、自動車運送事業施設、高速鉄道事業施設など）

第4章 公の施設の利用

<利用権の保障>

地方公共団体及び指定管理者は、正当な理由（使用料を払わない、予定人数を超える、他の者に迷惑、危害を及ぼす、利用規程に違反するときなどが想定される。）がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。

<差別的取り扱いの禁止>

住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱い（利用者の人種、信条、性別、身分等により、利用の便宜・制限を行う、使用料に差を設けること）をしてはならない。

<平等利用の原則>

日本国憲法第14条第1項「法の下での平等の原則」に基づくが、差異を無視して不合理が生ずる場合は、合理的な別異取り扱いを認める。

*公の施設の利用について、住民と住民以外など、合理的な理由があれば異なる扱いをすることができる。例えば、住民以外の者の使用料を高額に設定することは、合理的な範囲内であれば不当な差別的取扱いに当たらないと解されている。

<憲法上の利用の制限>

日本国憲法第89条において、以下の利用等は禁止されている。

- ・公の財産は、宗教上の組織・団体の使用、便益・維持のための利用に供してはならない。
- ・特定の宗教に対する援助、助長、促進又は圧迫、干渉等になり、憲法上の政教分離原則に反する場合に限って禁止される
- ・公の財産は、公の支配に属しない慈善、教育又は博愛の事業の利用に供してはならない。

<使用形態>

自由使用	・許可等を得ることなく自由に使用できる使用形態（道路、公園、図書館、博物館の使用等の使用） ・自由利用は必ずしも無料でなければならないものではない。博物館や美術館のように入場料を徴収する場合もある。
許可使用	・使用に際して許可が必要とされている使用形態（体育館、文化会館、展示施設等の使用）
契約使用	・私法上の契約に基づき使用する使用形態（水道、公立病院等の使用）

<公営住宅の使用関係>

- ・公営住宅法及びこれに基づく条例が特別法として民法及び借家法に優先して適用されるが、法及び条例に特別の定めがない限り、原則として一般法である民法及び借家法の適用がある。
- ・入居は、行政処分＝使用許可によるが、使用許可を受けて公営住宅の設置者と入居者との間に公営住宅の使用関係が設定された後は、基本的には私人間の家屋賃貸借関係と異なるところはない。

<区域外の者の利用>

- ・地方公共団体は、他の地方公共団体との協議により、他の地方公共団体の公の施設を自己の住民の利用に供させることができる。協議については、双方の議会の議決を経なければならない。（設置目的が当該地方公共団体の住民に利用させることである場合に限る）
- ・道路、電車、病院のような、特定住民のみが使用する性格のものではない公の施設については、この手続を要さず、他の地方公共団体の住民も利用することができる。

<使用許可と目的外使用>

種類	使用の内容	許可の要件
使用許可	公の設置目的に沿った使用	正当な理由がない限り住民の利用を拒めない。
目的外使用許可	公の設置目的以外の使用	公の施設の用途又は目的を妨げない限度においてのみ許可することができる。

<利用に関する処分の審査請求>

- ・地方公共団体の長以外の機関（指定管理者を含む）がした公の施設を利用する権利に関する処分に関する審査請求は、地方公共団体の長が当該機関の最上級行政庁でない場合でも地方公共団体の長に対して行う。
- ・地方公共団体の長は、審査請求が不適法であり却下するときを除き、議会に諮問した上で裁決をしなければならない。
- ・議会は諮問を受けた日から20日以内に意見を述べなければならない。
- ・長は議会に諮問せず審査請求を却下した場合は議会に報告しなければならない。

第5章 公の施設の指定管理者制度

<制度の概念>

- ・公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて地方公共団体が指定するもの（指定管理者）に、公の施設の管理を行わせることができる。
- ・法人その他の団体は、団体であればよく、営利法人も含まれる。ただし、個人は含まない。
- ・この制度は、指定管理者が地方公共団体に代わり公の施設の管理（管理の代行）を行うものであり、指定管理者の指定（行政処分）により管理権限の委任を受ける。
- ・使用料の強制徴収、過料の賦課徴収、不服申立てに対する決定、行政財産の目的外使用許可等は長の権限であり、指定管理者は行うことはできない。
- ・指定管理者の指定は、行政処分であり契約には該当しないため、法第234条の契約に関する規定の適用はない。
- ・指定管理者に関して、地方自治法における議員や長の兼職禁止規定の適用はない。
- ・地方自治法の契約に関する規定の適用はなく、一般競争入札等の手続による必要はないが、公平性などの観点から、公募によるのが一般的である。
- ・公募は、都道府県の約6割、指定都市の約7割、市区町村の約4割の施設で実施。
- ・公募による指定では、施設の設置目的又は制度目的の達成に支障が生じる場合は、公募を行わず指定管理者の指定を行うことも可能である。

<指定管理者に委ねることができない事務>

道路、河川	・行政判断を伴う事務（災害対応、計画策定、工事発注等） ・行政権の行使を伴う事務（占用許可、監督処分等）
下水道	・公権力の行使に係る事務（排水区域の下水道利用の義務付け、悪質下水の排水規制、物件の設置許可、監督処分等）
公営住宅	・行政判断を伴う事務（困窮度に応じた優先入居の実施、家賃設定） ・家賃を収入として収受すること
都市公園	・都市公園法において公園管理者が行うこととなっている事務（占用許可、監督処分等）

※上記以外に法令により地方公共団体の長のみが行うことができる事務（使用料の強制徴収、不服申立てに対する決定、行政財産の目的外使用許可等）もある。

<指定管理者制度の導入手続>

- ・指定管理者制度を導入しようとする場合には、指定管理者の指定の手続、指定管理者が行う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なければならない。
- ・地方公共団体は、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ、議会の議決を経なければならない。
- ・管理が適切に行われているかどうかを定期的に見直す機会を設けるため、指定管理者の指定は、期間を定めて行う。
- ・指定期間は、全国施設の71.5%が5年である。

<条例における規定内容>

- ・管理の基準
休館日、開館時間、使用制限の要件、管理を通じて取得した個人情報の取扱い等施設の適正な管理の観点から必要不可欠である業務運営の基本的事項を定める。
- ・業務の範囲
施設の維持管理等の範囲を各施設の目的や態様等に応じて定める。

<協定の締結>

- ・条例で規定する管理の基準、業務の範囲等のほか詳細な事項について指定管理者と地方公共団体との間で協定を締結するのが一般的である。

・協定の法的性格

- ①指定の取消し等→指定の附款、施設の管理権者（長または教育委員会）が主体
- ②地方公共団体が支払う費用等→契約、地方公共団体の長が主体

***想定される協定事項**

- ①管理施設の管理 ②事業報告書 ③地方公共団体が支払う費用
- ④指定の取消し及び管理の業務の停止 ⑤必要な体制に関する事項
- ⑥施設の修繕及び備品 ⑦地方公共団体への損害賠償 ⑧利用者への損害賠償
- ⑨緊急時の対応 ⑩大規模災害等発生時の役割分担、費用負担
- ⑪労働法令の遵守や雇用・労働条件への配慮規定 ⑫個人情報の保護への配慮規定

<指定管理者に対する地方公共団体の関与>

- ・指定管理者は、毎年度終了後、公の施設の管理の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する地方公共団体に提出しなければならない。
- ・地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。
- ・地方公共団体は、指定管理者がその指示に従わないなど、指定管理者による管理を継続することが適当でないと認めるときは、指定管理者の指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部・一部の停止を命ずることができる。
- ・指定の取消等を行おうとする場合、指定管理者に対して意見陳述のための手続（聴聞又は弁明の機会の付与）を執らなければならない。

第6章 公の施設の使用料と利用料金

<公の施設に関する使用料>

- ・使用料は、行政財産の目的外使用又は公の施設の使用の対価として、その利益を受ける者から徴収するものであり、条例で定める。
- ・使用料条例には、使用料の納入義務者、金額、徴収の時期、徴収方法等について定める。
- ・使用料は、原則として公法上の債権であるが、水道料金や公立病院の診療費は、判例上、私法上の債権とされる。
- ・国が地方公共団体の公の施設を使用するときは、地方公共団体の議会の同意があった場合を除いて、地方公共団体の定めるところにより使用料を負担しなければならない。

<公の施設に関する過料>

- ・詐欺その他不正の行為により、使用料の徴収を免れた者については、その徴収を免れた金額の5倍に相当する金額以下の過料（当該5倍に相当する金額が5万円を超えないときは、5万円）を科する条例で規定を設けることができる。
- ・過料を科することは、地方公共団体の長の権限であり、教育委員会、指定管理者等は科することができない。
- ・過料の処分をしようとする場合、過料の処分を受ける者に対し、あらかじめその旨を告知するとともに、弁明の機会を与えなければならない。

<使用料の徴収に関する処分についての審査請求>

- ・審査請求は当該地方公共団体の長に対して行う。
- ・審査請求がされた場合には、審査請求が不適法であり却下するときを除き、議会に諮問した上で裁決をしなければならない。
- ・議会は、この諮問を受けた日から20日以内に意見を述べなければならない。
- ・地方公共団体の長は、議会への諮問をせず審査請求を却下したときは、その旨を議会に報告しなければならない。
- ・審査請求に対する裁決を経た後でなければ、使用料の徴収に関する処分について訴訟を提起できない。

<利用料金制>

- ・地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者に公の施設の利用に係る料金(利用料金)を指定管理者の収入として收受させることができる。
- ・指定管理者の経営努力により利用料金が増えることになるため、インセンティブが高まりサービスの質や量が向上すると利用の増加が期待できる。
- ・利用料金は、地方公共団体の歳入ではなく、指定管理者の収入となるため、使用料と異なり、利用料金の徴収を免れた場合に過料を科すこと、強制徴収を行うことはできない。
- ・利用料金の納付義務者等は、利用料金に関する不服申立てを行うことはできない。
- ・利用料金は、公益上必要があると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が地方公共団体の承認を受け定める。
- ・P F I法に基づく公共施設等運営権(利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま民間事業者に設定する施設の運営権)者が指定管理者の場合、条例に特別の定めがあるときは、地方公共団体の承認は要さず、あらかじめ届け出ることで足りる。

<利用料金と委託料>

独立採算制	・利用料金のみで、指定管理者が公の施設の管理運営を行う。施設の利用料金は指定管理者の収入となる。 ・指定管理者にとってインセンティブが働く。
委託料+利用料金の併用	
差額型	・施設の管理コストから利用料収入を差し引いた差額を委託料として、指定管理者に支払う方法。施設の利用料金は指定管理者の収入となる。 ・指定管理者にとってインセンティブが働かない。
固定型	・施設の利用料金は指定管理者の収入とし、その他に施設運営経費の一部を定額の委託料として指定管理者に支払う。 ・指定管理者にとってインセンティブが働く。

<公金の収納委託>

利用料規制を取らずに、使用料を指定管理者が地方公共団体に代わって受領する場合には、公金の収納委託を行わなければならない。

地方公共団体の手続	収納の事務を私人に委託したときは、地方公共団体の長は、その旨を告示し、かつ、当該歳入の納入義務者の見やすい方法により公表しなければならない。
指定管理者の手続	収納の事務の委託を受けた者は、地方公共団体の規則の定めるところにより、収納した歳入をその内容を示す計算書を添えて、会計管理者又は指定金融機関、指定代理金融機関、収納代理金融機関若しくは収納事務取扱金融機関に払い込まなければならない。

<使用料と利用料金との違い>

	使用料	利用料金
地方自治法上の根拠	法第225条	法第244条の2第8項及び第9項
額の設定	条例により地方公共団体が設定	指定管理者(ただし、条例で上限設定するとともに、地方公共団体の承認が必要)
収納先及び収納権者	地方公共団体(委託により収納は指定管理者も可)	指定管理者
インセンティブ	経営努力をしても指定管理者の収入は増えない。	経営努力により指定管理者の収入が増える可能性がある。

	<p>第7章 公の施設に関連する判例</p> <p><不許可処分の適法性に関する事案></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公の施設である公園の使用許可申請に対する許可、不許可の決定は、行政手続法(条例)に規定する申請に対する処分にあたる。このため、その審査基準をあらかじめ定めておかなければならないが、大阪高判平成29年7月14日では、審査基準自体が考慮すべきでないものを考慮しようとするものであるから、この審査基準のみに依拠して行った不許可決定は違法なものであるとした。 ・公の施設は、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ではならないとされている。そのため、使用を拒む場合には、利用を拒む理由が客観的事実によって具体的に明らかでなければならない。 <p><公の施設と平等原則に関する事案></p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方自治法では、公の施設を利用することについては不当な差別的取扱いをしてはならないと規定しているが、合理的な範囲内であれば不当な差別的取扱いに当たらないと解されている。ただし、最判平成18年7月14日は合理的な範囲を越え、地方自治法第244条第3項に違反するとされた。 <p><指定管理者の不指定に関する事案></p> <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者の指定について申込みをした者に対して行った「指定管理者候補者として選定しない旨」の通知は、処分であると解されているため、その取消訴訟又は損害賠償請求訴訟は適法に提起できる。名古屋高判令和元年5月30日では、訴え自体は却下していないが、この通知は違法ではないとして請求を棄却している。 <p>【参考】</p> <p>行政訴訟について、訴え自体が不適法であるとして理由の有無の判断をせず、いわゆる門前払いをするのが却下であり、審理の結果、提訴に理由がないとして請求などを退けるのが棄却である。</p>
所 感 等	<p>公の施設とは、地方自治法で定められた「住民の福祉を増進する目的で住民の利用に供するための施設」であり、地方公共団体が提供する住民サービスの中心的な役割を果たしている。正当な理由なくして住民の利用を拒んではならない、不当な差別的な取扱いをしてはならない等、住民の使用権が手厚く守られていることを踏まえて、公の施設の管理・運営にあたらなければならないことを理解した。</p> <p>講座では、公の施設の目的や設置・管理・運営、使用にあたっての法的な位置付け等、基本的なことを幅広く学ぶことができた。特に、指定管理者制度について詳しく知ることができ、非常に参考になった。</p> <p>また、指定管理者の選定には議会議決が、使用料等の審査請求においては議会への諮問が必要となる。議会人としての責任の重さを自覚しつつ、本講座で学んだことを議会活動に反映し、引き続き精進したいと思う。</p>