

第2章 複合施設併設型医療施設 P F I

に関する一般的整理

1. P F I 法改正と複合施設併設型医療施設 P F I への影響

(1) P F I 法改正

平成 13 年 12 月 12 日に施行された「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律の一部を改正する法律（改正 P F I 法）」により、以下 1) ~ 3) の 3 点を改正した。従来の P F I 法においては、対象となる土地は、普通財産として扱うことにより処理しようとしていたが、それでもなお公有財産法制度上の問題が指摘されていた。改正 P F I 法は、この問題について措置したものである。

（下線）：本調査に関連

1) 従来の法律では、原則禁止であった合築が認められたこと。

- ・ P F I 事業と P F I 事業以外の他の事業との施設の合築（一棟の建物の区分所有）を行う場合、一定の条件の下、P F I 事業者に対し行政財産（国有・公有）である土地を貸し付けることができることとなった。
- ・ これにより、P F I 事業と P F I 事業以外の他の事業（民間収益施設等の付帯的施設）との合築が可能となり、民間事業者の事業機会の拡大、行政財産の有効活用、さらには当該 P F I 事業の効用の拡大等に資することが可能となった。

2) 行政財産の貸し付けが行われること。

- ・ P F I 事業の用に供するため、P F I 事業者に対し、行政財産の貸し付けを行うことができることとなった。
- ・ これにより、P F I 事業者が P F I 事業の実施のため土地、建物等を利用するにあたり、一時的な使用を認められていたという立場（使用許可：原則 1 年）から、賃貸権等の設定を行うことが可能となり、土地、建物等の利用に関し、その位置付けの明確化や長期間にわたる安定的な事業の継続に資することが可能となった。

3) 従来、P F I 事業の管理者は行政の責任者のみであったが、その範囲が拡大されたこと。

- ・ 第 2 条第 3 項第 1 号の公共施設等の管理者に衆議院議長、参議院議長、最高裁判所長官、会計検査院長を加え、当該機関の長が管理する公共施設等の整備等への P F I 法の適用を可能となった。

(参考) 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律の一部を改正する法律
(平成13年法律第151号)

民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(平成11年法律第117号)の一部を次のように改正する。

第2条第3項第1号中「である大臣」を「である各省各庁の長(衆議院議長、参議院議長、最高裁判所長官、会計検査院長及び大臣をいう。以下同じ。)」に改める。

第4条第4項及び第5項中「関係行政機関の長」を「各省各庁の長」に改める。

第十一条の次に次の一条を加える。

(行政財産の貸付け)

第11条の2 国は、必要があると認めるときは、国有財産法(昭和23年法律第73号)第18条第1項の規定にかかわらず、選定事業の用に供するため、行政財産(同法第3条第2項に規定する行政財産をいう。次項及び第3項において同じ。)を選定事業者に貸し付けることができる。

2 前項に定めるもののほか、国は、選定事業者が一棟の建物の一部が当該選定事業に係る公共施設等である当該建物の全部又は一部を所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、国有財産法第18条第1項の規定にかかわらず、行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該選定事業者に貸し付けることができる。

3 前2項に定めるもののほか、国は、前項の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が同項に規定する建物の一部を選定事業の終了後においても引き続き所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、国有財産法第18条第1項の規定にかかわらず、当該行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、その者に貸し付けることができる。

4 地方公共団体は、必要があると認めるときは、地方自治法(昭和22年法律第67号)第238条の4第1項の規定にかかわらず、選定事業の用に供するため、行政財産(同法第238条第3項に規定する行政財産をいう。次項及び第6項において同じ。)を選定事業者に貸し付けることができる。

5 前項に定めるもののほか、地方公共団体は、選定事業者が一棟の建物の一部が当該選定事業に係る公共施設等である当該建物の全部又は一部を所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第238条の4第1項の規定にかかわらず、行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該選定事業者に貸し付けることができる。

6 前2項に定めるもののほか、地方公共団体は、前項の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が同項に規定する建物の一部を選定事業の終了後においても引き続き所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第238条の4第1項の規定にかかわらず、当該行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、その者に貸し付けることができる。

7 前各項の規定による貸付けについては、民法(明治29年法律第89号)第604条並びに借地借家法(平成3年法律第90号)第3条及び第4条の規定は、適用しない。

8 国有財産法第21条及び第23条から第25条までの規定は第1項から第3項までの規定による貸付けについて、地方自治法第238条の2第2項及び第238条の5第3項から第5項までの規定は第4項から第6項までの規定による貸付けについて、それぞれ準用する。

第12条第1項中「(昭和23年法律第73号)」を削り、同条第2項中「(昭和22年法律第六十七号)」を削る。

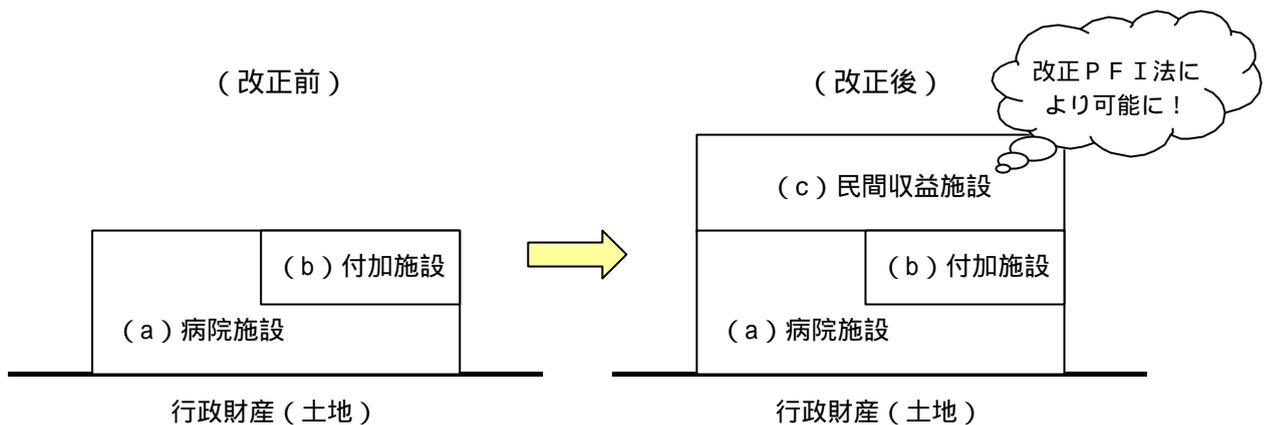
第16条第1項中「第12条」を「第11条の2」に改める。

附則

この法律は、公布の日から施行する。

(2) PFI法改正が複合施設併設型医療施設PFIに与える影響

自治体立病院の場合、従来、地方公営企業法施行令第26条第5項によって行政財産である土地の貸し付けは認められていた。したがって、その点において、自治体立病院に対する改正PFI法の影響はない。改正PFI法により新たに可能となったのは、民間収益事業を行政財産たる土地において合築することが認められたことであり、これにより自治体立病院に対するPFIの適用のあり方が多様化し、PFI事業の事業範囲や事業形態等に関してより広い選択肢を持つことができるようになったといえよう。



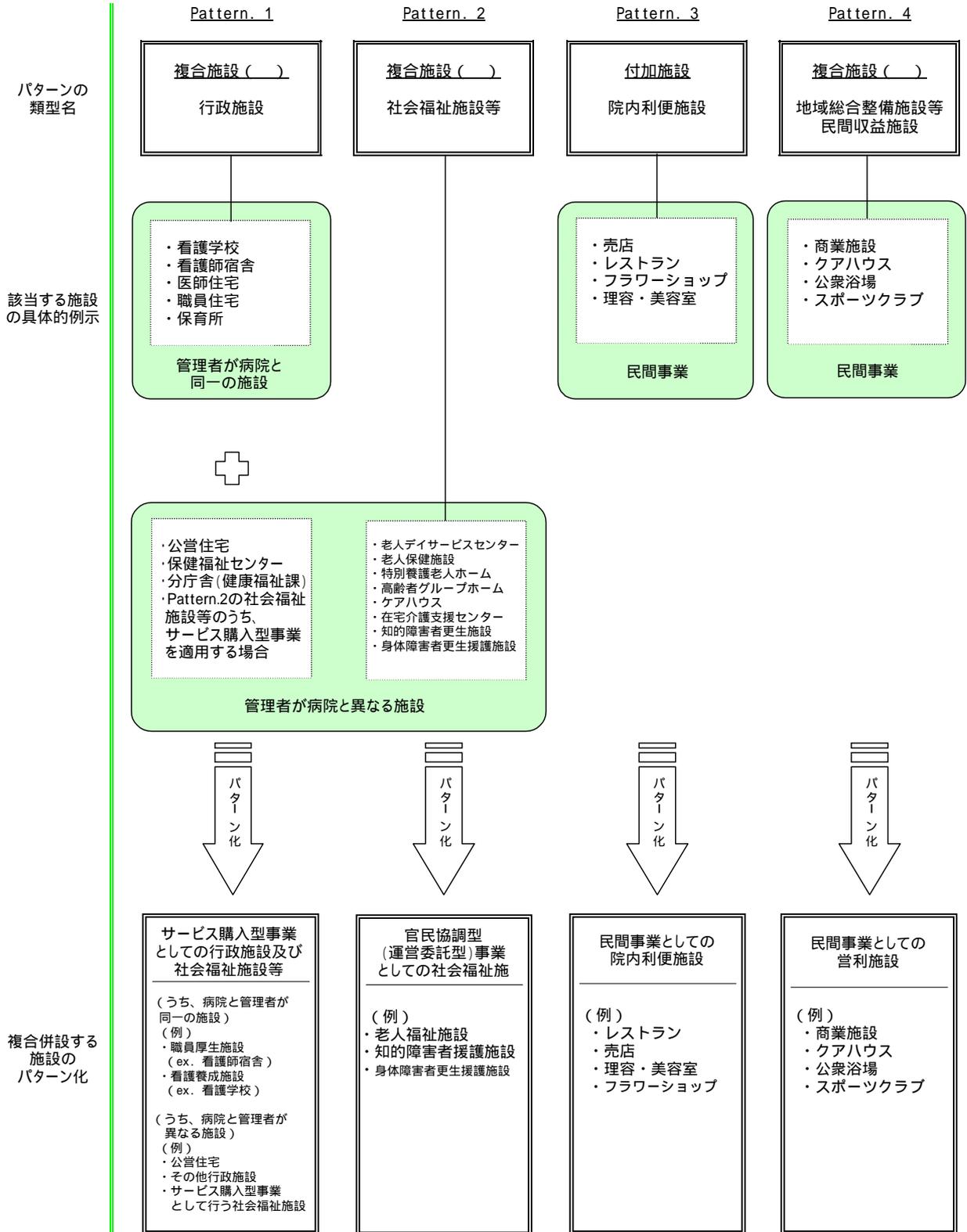
(参考)

(地方公営企業の用に供する行政財産である土地の貸付け)

第26条の5 地方公営企業の用に供する行政財産である土地は、地方自治法第238条の4第2項の規定によるほか、その用途又は目的を妨げない限度において、国、他の地方公共団体、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)第169条の表の第1号の下欄に掲げる者、民法(明治29年法律第89号)第34条の法人、株式会社、有限会社及び総務大臣が指定する法人に対し、当該土地の用途として適切と認められる建物又は施設の用に供させるため、当該地方公営企業の収益の確保に寄与する場合に限り、これを貸し付けることができる。この場合においては、地方自治法第238条の5第3項及び第4項の規定を準用する。

2. 本調査における複合併施設のパターン及び前提の整理

(1) 複合併施設のパターン



- 1 本調査研究における「複合併施設」とは、当該施設が「病院と同一敷地内にある場合」、又は「公道を挟んで隣接している場合」をいう。(厚生労働省による定義)。
- 2 本調査研究において、Pattern.4に該当する施設は、P F I法に基づき、行政から病院施設と合築している建物の底地を行政財産として借り受けることを想定したものであり、したがって、病院施設と一体的に整備することにより何らかの機能的必然性・関連性や相乗効果が期待できるとされる施設のみに限定するものとする。

(2) 複合併施設の前提の整理¹

1) 併設施設のパターン別定義²

併設施設のパターン別定義は、以下のとおりである。

a) 複合施設()〔行政施設〕

P F I 施設である病院施設とは独立した施設であるものの、行政施設として公共のリスク及び責任において整備される行政施設をいう。具体的には、 病院と管理者が同一である施設(例：職員厚生施設、看護養成施設) 病院と管理者が異なる施設(例：住宅、その他行政施設、及び社会福祉施設のうち、サービス購入型事業として行う事業)に2分される。いずれについても、その整備、維持管理、運営について公共が財政負担を行う。この意味では、当該施設は、公共が行政目的としてP F I 施設である病院施設と並行的に整備する行政施設である。経理上は、 については、病院と同一の会計において、 については、病院とは別個の会計において、取り扱う。なお、これらの施設に対しては、従来どおり行政財産の貸し付けが可能である。

b) 複合施設()〔社会福祉施設等〕

P F I 施設である病院施設とは独立した施設であり、民間事業者のノウハウを活用した官民協調型社会福祉施設等(例：老人福祉施設、知的障害者援護施設、身体障害者更生援護施設)をいう。公共が行政目的としてP F I 事業である病院施設と並行的に整備する施設であるが、事業形態や事業スキームへの取り込み方は、さまざまな形があり得る(整備・維持管理はS P Cが行い、運営は社会福祉法人に業務委託する等)ものであり、公共の関与(公共からの支援ないしその整備、維持管理、運営に係わる公的財政負担)の度合いも事業毎に異なる。経理上は、病院とは別個の会計において取り扱う。なお、病院施設の一部として位置付けられる場合は、当該施設に関しても行政財産の貸し付けが可能である。

c) 付加施設〔院内利便施設〕

P F I 施設である病院施設の中に内包される施設であり、病院施設に付帯して事業者により経営される民間収益施設をいう(例：レストラン、売店、理容・美容室、フラワーショップ等)。この意味では、当該施設はP F I 施設である病院施設の一部を形成し、その施設整備は基本的にはP F I 事業の一部となる。なお、病院施設の一部として位置付けることにより、当該施設に関しても行政財産の貸し付けが可能になる。

¹ 本調査研究においては、病院施設を「主」、併設する施設を「従」とした場合を前提として検討を行った。

² 「平成13年度厚生労働省民間資金活用等経済政策推進事業 国立病院・療養所における官民複合施設整備のためのP F I 導入検討調査報告書(平成14年3月付、株式会社 三井物産戦略研究所)」内、定義(P. 26-27「1.4.3 兼営収益施設と附帯事業施設の定義」)を参考にした。

d) 複合施設（ ）〔地域総合整備施設等民間収益施設〕

機能的には医療施設と一体的に整備されるものの、採算的にはPFI施設となる病院施設とは独立した施設であり、原則として、事業者のリスク及び責任において整備され、かつ、病院施設と切り離されて運営される民間収益施設（例：商業施設、ケアハウス、公衆浴場、スポーツクラブ）をいう。当該施設に関しても、病院施設の建物の底地となる土地を行政財産として貸し付けることが可能である。これを除き、原則として公共からの支援ないしその整備、維持管理、運営に係わる公的財政負担はない。この意味では、当該施設は、PFI施設である病院施設と並行的に整備はされるものの、独立した民間収益施設となり、経理上、病院本体と分別管理することが求められる。

なお、民間収益施設とはいえ、民間事業者に行政財産を貸し付ける以上、以下に掲げる条件を満たしていることが必要である。

- ・ PFI事業そのものの用途又は目的を妨げないこと
- ・ PFI事業の安定的な継続を妨げるようなリスクがないこと
- ・ 公共が住民に説明の出来得る施設であること

これに加え、該当する施設としては、病院施設と一体的に整備・維持管理・運営することにより何らかの機能的必然性・関連性や相乗効果が期待できるとされる施設であることも求められる。

2) 併設施設のパターン別諸条件比較

併設施設のパターン別に諸前提を比較すると、以下のとおりである。

パターンの類型名	Pattern.1	Pattern.2	Pattern.3	Pattern.4
	複合施設()	複合施設()	付加施設	複合施設()
該当する施設の 具体的例示	・職員厚生施設 ・看護養成施設 ・公営住宅 ・社会福祉施設 (サービス購入型)	・老人福祉施設 ・知的障害者 援護施設 ・身体障害者 更生援護施設	・レストラン ・売店 ・理容・美容室 ・フアワーショップ	・商業施設 ・クアハウス ・公衆浴場 ・スポーツクラブ
1) 性格付け	行政施設	公的施設	民間収益施設	民間収益施設
2) 事業類型	サービス購入型	官民協調型	民間事業型	民間事業型
3) 管理者	病院と異なる、 病院と同一 のいずれか	病院と異なる	病院と同一	病院と異なる
4) 病院本体との関係	機能配置	病院施設と一体 または分離 のいずれか	病院施設と 一体	病院施設と 一体
	機能連携	病院施設と 一体	病院施設と 一体	病院施設と 一体
5) 契約主体となり得る 可能性のある 事業体	S P C	S P C または 社会福祉法人等	S P C	S P C または 運営主体
6) 業務実施主体	施設整備	S P C	S P C	S P C
	維持管理	S P C	S P C または 社会福祉法人等	S P C または 運営主体
	運営	S P C	S P C または 社会福祉法人等	S P C または 運営主体
7) 費用負担主体	施設整備	公共	民間	民間
	維持管理	公共	民間	民間
	運営	公共	民間	民間
8) 事業者からの 料金徴収	無	無	ケースにより、 賃貸料の徴収の 可能性あり (レートは、市場 または優遇)	賃貸料の 徴収あり (市場レート)
9) 利用者による 利用料負担	施設の種類 により、受益者 一部負担の 可能性あり	受益者一部負担 または全部負担	受益者負担	受益者負担
10) 事業運営における 裁量権の帰属	原則として、 公共	原則として、 民間	原則として、 民間	原則として、 民間
11) 事業運営における リスク及び責任 の帰属	原則として、 公共	原則として、 民間	原則として、 民間	原則として、 民間
12) 経理上の取扱い	ケースによる	病院施設とは 分別管理	病院施設と 同一	病院施設とは 分別管理

Category

Category

従来から可能で
あった施設

P F I 法の改正
に伴い、可能と
なった施設

3) 複合施設のパターン別メリット・デメリット

複合施設のパターン別にメリット・デメリットを比較すると、以下のとおりである。

パターンの 類型名	Pattern.1	Pattern.2	Pattern.3	Pattern.4
	複合施設 ()	複合施設 ()	付加施設	複合施設 ()
該当する施設の 具体的例示	<ul style="list-style-type: none"> ・ 職員厚生施設 ・ 看護養成施設 ・ 公営住宅 ・ サービス購入型事業として 行う社会福祉施設 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 老人福祉施設 ・ 知的障害者援護施設 ・ 身体障害者更生援護施設 	<ul style="list-style-type: none"> ・ レストラン ・ 売店 ・ 理容・美容室 ・ フラワーショップ ・ 駐車場 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 商業施設 ・ クアハウス ・ 公衆浴場 ・ スポーツクラブ
メリット	<p>病院職員にとって、サービス・利便性の向上がもたらされる可能性がある。</p> <p>複合化によるスケールメリットや相乗効果が期待できる。</p> <p>具体的には、以下のとおり。</p> <p>(ア) 人材の活用と育成・配置の効率化</p> <p>(イ) 運営コストの削減(例えば、食料費・光熱水費の削減や、物品の一括購入によるコスト削減)</p> <p>土地等、資源の有効活用が図られる。</p>	<p>利用者(患者・見舞い客)にとって、サービス・利便性の向上(多様な保健・医療・福祉サービスを継続的・包括的に提供することによる患者の利便性や安心感の醸成)がもたらされる可能性がある。</p> <p>複合化によるスケール・メリットや相乗効果が期待できる。</p> <p>具体的には、以下のとおり。</p> <p>(ア) 人材の活用と育成・配置の効率化</p> <p>(イ) 運営コストの削減(例えば、給食費・光熱水費の削減や、物品の一括購入によるコスト削減)</p> <p>(ウ) 各施設を通して得られる利用者情報の蓄積と活用</p> <p>(エ) 患者に対するブランドイメージの形成によるマーケティング効果</p> <p>土地等、資源の有効活用が図られる。</p> <p>複合化することにより、病院施設に対する患者増などの副次的効果もたらされる可能性がある。</p>	<p>利用者(患者・見舞い客)や病院職員にとって、サービス・利便性の向上がもたらされる可能性がある。</p>	<p>利用者(患者・見舞い客)や病院職員にとって、サービス・利便性の向上がもたらされる可能性がある。</p> <p>複合化によるスケール・メリットや相乗効果が期待できる。</p> <p>具体的には、以下のとおり。</p> <p>(ア) 人材の活用と育成・配置の効率化</p> <p>(イ) 運営コストの削減(例えば、光熱水費の削減や、物品の一括購入によるコスト削減)</p> <p>(ウ) 各施設を通して得られる利用者情報の蓄積と活用</p> <p>(エ) 患者に対するブランドイメージの形成によるマーケティング効果</p> <p>土地等、資源の有効活用が図られる。</p> <p>複合化することにより集客や病院施設に対する患者増などの副次的効果もたらされる可能性がある。</p> <p>事業性の向上の可能性もある。</p>
デメリット	<p>特になし</p>	<p>事業規模の拡大により、マネジメントが複雑化する。</p> <p>病院施設と複合施設で兼任職員を配置する場合の扱いが煩雑になる。</p> <p>別個の会計で取り扱うため、病院特別会計と複合施設の会計上の区別が煩雑になる。</p> <p>事業リスクが拡大し、本来の病院事業の安定性・継続性を阻害する恐れがある。()</p>	<p>特になし</p>	<p>事業規模の拡大により、マネジメントが複雑化する。</p> <p>病院施設と複合施設で兼任職員を配置する場合の扱いが煩雑になる。</p> <p>事業リスクが拡大し、本来の病院事業の安定性・継続性を阻害する恐れがある。()</p>

() Pattern.2 のデメリット と Pattern.4 のデメリット に、事業リスクの拡大についての同一の記載があるが、当該リスクの蓋然性は異なる。また、同一パターンに該当する施設においても、事業スキームの組み方次第で回避できる場合もある。

