

# 行政刷新会議 独立行政法人改革に関する分科会の状況

- 今般、行政刷新会議において、独立行政法人の制度・組織の見直しに係る検討を行うため、独立行政法人改革に関する分科会が設置された。
- 必要に応じ、特定の分野に関する調査・検討を行うため、分科会にワーキンググループが設置され、厚生労働省は第2ワーキンググループに属することとされた。これまでの分科会等のスケジュールについては以下の通り。

◎第1回分科会（平成23年9月21日）

- ・第1回 WGヒアリング（対応：厚生労働省&独立行政法人）  
平成23年10月4日(火) 国立病院機構  
平成23年10月5日(水) 労働者健康福祉機構

◎第2回分科会（平成23年9月28日）

- ・第2回 WGヒアリング（対応：厚生労働省&独立行政法人）  
平成23年10月11日(火) 労働者健康福祉機構&国立病院機構

◎第3回分科会（平成23年10月14日）

- ・第3回 WGヒアリング（対応：厚生労働省）  
平成23年10月17日(月) 労働者健康福祉機構&国立病院機構

◎第4回分科会（平成23年10月19日）

◎第5回分科会（平成23年10月24日）

- ・第4回 WGヒアリング（対応：厚生労働省）  
平成23年10月26日(水) 労働者健康福祉機構&国立病院機構

◎第6回分科会（平成23年11月1日）

◎第7回分科会（平成23年11月9日）

◎第8回分科会（平成23年11月15日）

- 第8回分科会において、「独立行政法人改革における法人の事務・事業の特性に応じた類型に係る議論の整理」が議論された。

◎第9回分科会（平成23年11月25日）

## 独立行政法人改革に関する分科会 構成員

分科会長	原 良也	株式会社大和証券グループ本社最高顧問
	秋池 玲子	株式会社ポストンコンサルティンググループ パートナー
	遠見 直人	日本労働組合総連合会副事務局長
	岡本 義朗	三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 主席研究員
	梶川 融	太陽A S G有限責任監査法人総括代表社員
	菊池 哲郎	株式会社毎日新聞社顧問
	高橋 進	株式会社日本総合研究所理事長
	土居 文朗	慶応義塾大学経済学部教授
	富田 俊基	中央大学法学部教授
	山本 隆司	東京大学法学部教授

行政刷新会議 独立行政法人改革に関する分科会  
ワーキンググループ 構成員

○第1ワーキンググループ

(分科会委員) 富田 俊基	中央大学法学部教授
(分科会委員) 山本 隆司	東京大学法学部教授
稲継 裕昭	早稲田大学政治経済学術院大学院公共経営研究科教授
太田 康広	慶應義塾大学大学院経営管理研究科教授
川崎 清隆	弁護士(弁護士法人御堂筋法律事務所)
城山 英明	東京大学公共政策大学院教授

○第2ワーキンググループ

(分科会委員) 梶川 融	太陽A S G有限責任監査法人総括代表社員
(分科会委員) 土居 丈朗	慶應義塾大学経済学部教授
永久 寿夫	株式会社P H P総合研究所代表取締役常務
野村 修也	中央大学法科大学院教授
原田 泰	株式会社大和総研顧問

○第3ワーキンググループ

(分科会委員) 秋池 玲子	株式会社ポストンコンサルティンググループパートナー
(分科会委員) 岡本 義朗	三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社主席研究員
岩瀬 大輔	ライフネット生命保険株式会社代表取締役副社長
上山 直樹	弁護士(ポールヘイスティングス法律事務所)
園田 智昭	慶應義塾大学商学部教授
玉井 克哉	東京大学先端科学技術研究センター教授

※構成員の追加があり得る。

## より良き医療のための新しい枠組を目指して ～民間的枠組で公的使命を果たす～

国立病院機構

### 【基本的な考え方】

- ・ 国立病院機構が担っている公的役割を堅持(結核・重症心身障害・心神喪失者等医療観察法等のセーフティネット系の医療、地域医療のセーフティネット、大災害やパンデミック等の健康危機対応)
- ・ 全国144病院・職員5万3千人のネットワークを活かし、診療・臨床研究・教育研修を推進
- ・ 現場の医療人の努力を、患者の利益と医療の向上に還元できる**民間的枠組**へ

### 現状

#### 【運営費交付金】

- ・ 診療業務にも財政措置を行っている

#### 【利益処分等】

- ・ 利益処分は、主務大臣が承認
- ・ 政府調達に関する協定の対象(約1.5～5.5月多く期間を要する)

#### 【人件費管理等】

- ・ 独法一律の総人件費削減
- ・ 公務員型による派遣・兼業の制限

#### 【法人の目的】

- ・ 政策医療の質の向上と確実な実施を確保



### 新しい枠組

- ・ 独立採算を基本とすることの明確化  
→ **国の財政措置に依存しない診療体制**の確立

※ 臨床研究や教育研修など、国から付託された役割のうち採算となるものについては、その範囲や額を精査して国の財政措置

※ 独法発足前の退職給付債務等は、財政措置  
→ 責任区分を明確にし、健全な法人運営を確保し、新しい枠組へ円滑な移行

- ・ 病院事業の特性を踏まえた利益処分  
→ 医療機器や老朽化した建物整備等に投資し、医療現場の士気の向上
- ・ 政府調達に関する協定の対象から除外  
→ 医療機器や医薬品の迅速な調達が可能に

- ・ 自己収入を原資とする人件費の裁量性向上  
→ 独立採算、医療の質の向上のため、医師・看護師をはじめとする医療従事者の確保
- ・ 脱公務員化  
→ 民間との人事交流や事業協力の拡大

- ・ 独立行政法人の枠組から離脱し、**新たな国立病院の法人**を目指す

## 新しい法人の制度比較について

制度等	社会医療法人	日本赤十字社	国立大学法人	独立行政法人	新法人	備考
意思決定	○社員総会又は評議員会による合議制(医療法44条、48条の3～49条の4)	○代議員会による合議制(日赤法7条、21条～24条) ○理事会による重要な業務の執行について審議(日赤法20条)	○学長が国立大学法人の業務を総理。(国大法11条) ○学長は重要事項を決定するに当たっては、役員会の議を経る。(国大法11条) ※なお、経営に関する重要事項は経営協議会(国大法20条)、教育に関する重要事項は教育研究評議会(国大法21条)で審議することが必要。	○法人の長は、法人を代表し、業務を総理する。(通則法19条)	○法人の長は、法人を代表し、業務を総理する。 ○重要事項の理事会決議の制度化について、今後検討	
役員の任免	○定款又は寄付行為の定めるところにより、医師又は歯科医師である理事のうちから理事長を選出(医療法46条の3)	○代議員会による選出・解任(日赤法18条、24条)	○学長は国立大学法人からの申出に基づいて文部科学大臣が任免(国大法12条、17条) ○監事(2名)は大臣が任免(国大法12条、17条) ○理事は学長が任免(国大法13条、17条)	○法人の長及び監事については主務大臣が任免(通則法20条、23条) ○その他役員については法人の長が任免(通則法20条、23条)	○現行と同様の方向で検討	
目標・評価	—	—	○大臣が大学の意見に配慮した上で、各大学ごとに中期目標(6年間)を設定(国大法30条) ○大臣が各大学の中期計画(6年)を認可(国大法31条) ○国立大学法人評価委員会において毎年度及び中期目標期間終了時の評価を実施(国大法9条、国大法35条で準用する独法通則法第32条、第34条) ○総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会が国立大学評価委員会の評価結果をチェック(国大法35条で準用する独法通則法第32条、第34条) ○中期目標期間終了時の評価については、教育研究の状況について大学評価・学位授与機構に評価の実施を要請し、当該評価の結果を尊重(国大法35条で準用する独法通則法第34条)	○主務大臣による中期目標の指示及び独立行政法人評価委員会及び審議会(政策評価・独立行政法人評価委員会)による評価・報告等に基づく中期目標管理制度(通則法29条～35条)	○主務大臣による中期目標の指示及び中期計画、年度計画の枠組みは必要 ○実績評価については、国の医療政策の下で公的な役割を果たしていることから、厚労大臣自らが評価を行うか、新法人評価委員会を設け、同委員会が評価を行うか今後検討(なお、厚労大臣が自ら評価を行う場合には社会保障審議会等への諮問の制度化も検討)	○新しい法人における目標管理制度の具体的な内容については、医療政策との関連、独立採算を基本としていること、法人の自主性、自立性等の観点から今後検討。 ○中期目標の策定に当たっては、医療法に基づく「医療提供体制の確保に関する基本方針」との関連について今後検討。 ○また、中期目標では、都道府県の医療計画を踏まえて政策医療を実施するよう明記 ○日本医療機能評価機構の評価は、法人の評価ではなく、病院の特性に応じた病院の機能評価であり、評価項目、基準等は異なる。なお、国立病院機構及び労働者健康福祉機構では、これまでも病院機能評価の取得を推進しており、引き続き推進する予定。
会計基準	○病院会計準則(医療法50条の2)	○日本赤十字社会計規則(日赤法7条、定款56条) ※その他、別に一般会計規程や医療施設特別会計規則等が設けられている。	○国立大学法人会計基準(国立大学法人法施行規則第13条)	○独立行政法人会計基準(独立行政法人国立病院機構の業務運営並びに財務及び会計に関する省令第8条、独立行政法人労働者健康福祉機構の業務運営並びに財務及び会計に関する省令第8条)	○病院会計準則を基本	
人事・給与	—	○役員は代議員会による選出・解任(日赤法18条、24条) ○職員に関する事項は、別に規則によって定める(日赤法7条、定款53条)	○法人の長による任免(監事除く)(国大法12条、17条、国大法35条で準用する独法通則法第26条) ○役員員の報酬等について法人が支給基準を定め、主務大臣に届出及び公表(国大法35条で準用する独法通則法第52条、第63条) ○総額人件費5%削減の対象	○法人の長による任免(監事除く)(通則法20条、23条) ○役員員の報酬等について法人が支給基準を定め、主務大臣に届出及び公表(通則法62条、63条) ○総額人件費5%削減の対象 ○職員の給与は、原則公務員準拠	○法人の長による任免(監事除く) ○役員員の報酬等について法人が支給基準を定め、厚労大臣に届出し、公表 ○理事、監事及び職員に対する報酬等の支給基準は、公務員準拠ではなく、法人の実績、病院関係の給与動向に適合したものである。 ○病院事業の特性に鑑み、総人件費規制の適用除外とする。	
予算	—	○独立採算を基本とするが、国の委託事業や必要な施設・整備への財措置あり。	○政府による法人の業務の財源に充てるために必要な金額の全部又は一部の交付(国大法35条で準用する独法通則法第46条) ○利益剰余金については、中期計画終了時、目的積立金等を除き、原則国庫納付(国大法32条)	○政府による法人の業務の財源に充てるために必要な金額の全部又は一部の交付(通則法46条) ○利益剰余金については、中期計画終了時、目的積立金等を除き、原則国庫納付	○診療事業については、国からの運営費交付金は交付せず、診療報酬等の収入と、政策医療を実施する民間医療機関に交付される国や自治体の助成金等をもって充てることを原則とする。 ○その他の経費については、新法人の在り方の中で検討 ○病院事業による利益剰余金については、事業の特性に応じた利益処分手続き・基準を設定	
補助金	○医療提供体制確保対策費を始めとする医療施設費等助成	○国の救護に関する業務の委託に係る費用の全部又は一部の交付(日赤法33条) ○業務の実施に必要な施設又は設備を整備する場合における国又は地方公共団体による助成(日赤法39条)	○国立大学法人運営費交付金と施設整備費補助金	○基本的には、使途が限定されない運営費交付金	○診療事業に関し、民間医療機関への国の補助金、委託費や地方自治体の助成金は、新法人へも同様に助成	
公的資金の種類と割合	—	○特定目的のための国庫補助や国の委託事業に伴う補助、公益補助金を受け、医療施設等の機器等を整備している 一般会計に占める公的資金の割合:1.2% 医療施設特別会計に占める公的資金の割合:0.6% 血液事業特別会計に占める公的資金の割合:0.3% 社会福祉施設特別会計に占める公的資金の割合:5.6%	○国立大学法人運営費交付金と施設整備費補助金 ○国立大学法人運営費交付金が法人の経常収益に占める割合は平成21年度で39.1%	○国立病院機構・運営費交付金及び施設整備費補助金等(23年度収入予算額に占める左記公的資金(国費)の割合:4.0%) ○労働者健康福祉機構・運営費交付金及び施設整備費補助金等(23年度収入予算額に占める左記公的資金(国費)の割合:9.4%)	○経常収益に占める運営費交付金の割合は、22年度では国立病院機構4.9%、経常収益に占める運営費交付金等国費の割合は、22年度では労働者健康福祉機構9.3%であるが、今後縮小する見込み	
国の関与・監督	— (都道府県知事による(医療)法人設立の認可・取消、社会医療法人の認定・取消その他の監督権限あり)	○厚生労働大臣による定款の変更の認可(日赤法7条) ○厚生労働大臣は、業務若しくは財産の状況に関し報告させ、又は立入検査をさせることができる(日赤法36条) ○厚生労働大臣による監督処分(日赤法37条) ○厚生労働大臣による役員解任報告(日赤法38条)	○国立大学の教育研究の特性に常に配慮(国大法3条) ①役員会の任免 ・法人の長は国立大学法人の申出に基づき文部科学大臣が任免(国大法12条、17条) ・監事は文部科学大臣が任免(国大法12条、17条) ・理事について学長が任免(国大法13条、17条) ②目標・評価 国立大学法人の意見を尊重した上での主務大臣による中期目標の指示及び国立大学法人評価委員会及び審議会(政策評価・独立行政法人評価委員会)による評価・報告等に基づく中期目標管理制度(国大法9条、30条、31条、国大法35条で準用する独法通則法31条～35条) ③財務及び会計 ・長期借入れ及び債権の発行に当たっての大臣認可(国大法33条) ・財務諸表等の主務大臣の承認(国大法35条で準用する独法通則法38条) ・主務大臣による会計監査人の選解任(国大法35条で準用する独法通則法40条、43条) ・利益剰余金の再投資に係る主務大臣の承認(国大法35条で準用する独法通則法44条) ・重要財産の処分に係る主務大臣の認可(国大法35条で準用する独法通則法48条)等 ④主務大臣による報告及び検査、違法行為等の是正(国大法35条で準用する独法通則法64条、65条)	①役員会の任免 法人の長及び監事について主務大臣が任免(通則法20条、23条) ②目標・評価 主務大臣による中期目標の指示及び独立行政法人評価委員会及び審議会(政策評価・独立行政法人評価委員会)による評価・報告等に基づく中期目標管理制度(通則法29条～35条) ③財務及び会計 ・財務諸表等の主務大臣の承認(通則法38条) ・主務大臣による会計監査人の選解任(通則法40条、43条) ・利益剰余金の再投資に係る主務大臣の承認(通則法44条) ・重要財産の処分に係る主務大臣の認可(通則法48条)等 ④主務大臣による報告及び検査、違法行為等の是正(通則法64条、65条) ⑤災害発生時等の厚生労働大臣による業務実施要求(国立病院機構法19条)、重大労働災害発生時の厚生労働大臣による措置要求(労福機構法16条)	①役員会の任免 ・法人の長及び監事について、主務大臣が任命する方向で検討 ②目標・評価 ・主務大臣による中期目標の指示及び中期計画、年度計画の枠組みは必要 ・実績評価については、国の医療政策の下で公的な役割を果たしていることから、厚労大臣自らが評価を行うか、新法人評価委員会を設け、同委員会が評価を行うか今後検討(なお、厚労大臣が自ら評価を行う場合には社会保障審議会等への諮問の制度化も検討) ③財務及び会計 財務・会計の国の関与の具体的な在り方(財務諸表の取扱い、利益処分の基準、手続き等)について、独立採算を基本とする法人の特性、法人の自主性、自律性等の観点から、新法人にふさわしい基準・手続きを今後検討 ④主務大臣による報告及び検査、違法行為等の是正 ⑤災害発生時等の厚生労働大臣による業務実施要求(国立病院機構法19条)、重大労働災害発生時の厚生労働大臣による措置要求(労福機構法16条)	○新しい法人における目標管理制度の具体的な内容については、医療政策との関連、独立採算を基本としていること、法人の自主性、自立性等の観点から今後検討 ○新しい法人における財務・会計に関する基準、手続きについては、独立採算を基本とする法人の特性、法人の自主性、自律性等の観点から、新法人にふさわしい基準・手続きを今後検討
国の出資(額)	—	—	○国立大学法人の成立の際に承継した資産価額から負債金額を差し引いた額は、政府から出資されたものとする(国大法附則9条)。出資額7兆4315億円(16年4月1日時の価額)	○政府は、個別法で定めるところにより、出資	○国からの出資は、引き続き必要 ①国立病院機構の成立の際に承継した資産価額から負債金額を差し引いた額は、政府から出資されたものとする(通則法8条、国立病院機構法附則5条)。出資額2129億円(平成23年3月末) ②労福機構の成立の際に承継した資産価額から負債金額を差し引いた額は、政府から出資されたものとする(通則法8条、労福機構法附則2条)。出資額1476億円(平成23年3月末)。	
税制	○国税(法人税は医療保健業について非課税、収益事業のみ22%課税) ○地方税(事業税は医療保健業について非課税、固定資産税・都市計画税・不動産取得税については、救急医療等確保事業に係るものは非課税)	○国税(消費税を除き非課税) ○地方税(法人住民税、事業税、不動産取得税、固定資産税、事業所税は非課税等) ※収益事業にかかるものは課税されるが、日本赤十字社が行う医療保健業は非収益事業扱い	○国税(消費税を除き非課税) ○地方税(法人住民税、事業税、不動産取得税、固定資産税、事業所税は非課税等) ※固定資産税については国立大学法人以外の者に土地を貸与する場合は課税される場合がある	○国税(消費税を除き非課税) ○地方税(法人住民税は均等割課税、不動産取得税・固定資産税は病院に係る固定資産、看護専門学校において直接教育の用に供する固定資産について非課税等)	○現行と同様の方向で検討	

## 独立行政法人の制度・組織改革について

資料2

独立行政法人とは…

国の事前関与を極力なくし、事後評価や用途の自由な運営費交付金による運営等法人の自律性に委ねることで業務の効率性を高めることを目指して設計された制度。

### ○現行独法制度の問題点

- 外部、内部ガバナンスの仕組みが不十分(組織規律の問題)
- 運営費交付金の用途が不透明であること等により、無駄・非効率が発生(財政規律の問題)
- あいまいな目標設定、不適切な評価(目標・評価の問題)
- 不要資産が温存され、契約等が不透明(透明性・説明責任の問題)

国民の信頼性が低下

### 独法の制度・組織改革

事業仕分け、事務・事業の見直しの成果を踏まえて改革

我が国の成長に資する  
政策実施機能の強化

最適な  
ガバナンス構築

無駄を排除する  
システム

説明責任の向上  
透明性確保

### ○今回の改革の方向性

#### 制度の見直し

- 事務・事業の特性を踏まえて類型化、最適なガバナンスを構築
  - ・各類型ごとに固有の規律を整備
- 日常業務の執行において無駄を排除する仕組みを構築
  - ・監事機能の強化、内部管理体制の構築
- 政策責任主体である主務大臣が目標設定・評価を実施、一貫して責任を持ち政策を遂行する体制を構築
  - ・主務大臣が政策のPDCAサイクルを実施
  - ・主務大臣による指示等、監督権限の強化
- 予算用途等に係る法人の説明責任の向上、透明性確保
  - ・予算用途の明確化、不適切な支出の防止
  - ・事業別セグメント情報の公表、国民説明会の実施

#### 組織の見直し

- 事務・事業の内容に応じた法人の再編・整理
  - ・自律的運営が可能な法人については、最適なガバナンスを整備した上で民営化
  - ・国が直接実施すべき事業は国へ(国移管)
- 類型ごとの最適な組織体制の構築、我が国の成長に資する政策実施体制の整備
  - ・各法人の事務・事業の特性を踏まえ、各類型に法人を整理
  - ・我が国の成長に資する政策実施機能の強化、シナジー効果や間接部門の効率化を実現するための統合
- 非効率な組織の見直し
  - ・小規模な法人については、特別な場合を除き、可能な限り別主体に業務を移して廃止

制度・組織の見直しを一体として、独立行政法人改革の全体像をとりまとめ

独立行政法人改革における法人の事務・事業の特性に応じた類型に係る議論の整理(抄)

**I. 新たな法人制度における事務・事業に応じたガバナンスの考え方**

独立行政法人の事務・事業の特性に応じたガバナンスの在り方に関しては、第2回分科会において示された「制度・組織の見直しを進めていく上での基本的考え方」に基づき、第3回分科会における「独立行政法人制度改革の基本的な論点」において分類された各法人の特性を踏まえつつ、これまで分科会等において検討を重ねてきた。

その結果、法人の組織規律、財政規律、目標・評価、透明性・説明責任等について、「独立行政法人改革における制度設計の検討骨子(案)(以下「制度設計の骨子」という。)において整理したとおり、実施する事務・事業の内容により服すべき規律が異なる場合があることが整理された。

また、10月・11月に開催されたワーキンググループでの各府省・法人ヒアリングにおいて、各府省・法人との間で個別の業務に即した制度設計等についての意見交換がなされ、現場としても、法人の事務・事業の内容に即した制度を検討することの必要性が確認された。

これらを踏まえ、法人の事務・事業の目的、特性、財源等を踏まえて最も適切なガバナンスを実現するため、制度設計の骨子で整理した新たな法人の基本的な内容(性格)を示した上で、それぞれの特性に応じ、以下のように第3回分科会で整理した法人の事務・事業の内容に応じて法人を分類し、これに即した制度・組織改革の内容を取りまとめることが適当である。

【法人の事務・事業の内容に応じた分類( )内は仮称】

- 医療関係の業務を主な事務・事業とする法人(医療関係法人)

**1. 新たな法人制度に位置付ける法人の考え方**

今回の組織・制度改革により、新たな法人制度を構築し、現行の独立行政法人について、その事務・事業の特性を踏まえ、新たな制度に法人を位置付けるに当たっての考え方は以下のとおり。

【視点1】

- 新たな法人制度の中に当該法人が整理されうるのか、別の法体系の下に整理されるのが適当か。

民間において行われている業務と同様の業務を行っている法人や基本的には自己収入により運営することが可能であると考えられる法人など、会社法や医療法

等、別個の法体系の下でのガバナンスを導入する等により、適切なガバナンスが確保できるものや、金融関係、資金管理等、その業務の内容を精査した上で、国民の財産の保護・保全等の観点から、金融ガバナンスを導入することや、国の監督を特に強化すること等により、その業務の内容に応じた独自のガバナンスを導入すべき法人等については、今回新たに創設する法人制度の対象とせず、個別の法律で手当てすべきであると考えられる。

## **I 1. 事務・事業の特性を踏まえた具体的な対応**

以上の考え方を踏まえ、法人の事務・事業の特性に応じた、個別の対応を整理すると以下のとおり。(法人の各類型と対応する規律についての詳細は参考資料1参照)。

### **1. 他の法制度の下で事務・事業の内容に応じた個別のガバナンスを講じる法人**

事務・事業の特性を踏まえ、実態に即したより効率的かつ効果的な業務運営を確保する観点から、以下のような法人については、新たな法人制度として位置付けるのではなく、より適切な別の法体系の下に位置付けることが望ましいとの議論・指摘がなされているところ。

#### **●医療関係法人等**

- ・医療法のガバナンスを活用し、自己収入の増加に努めつつ、自律的な業務運営を図っていくことを基本とすることが適切である。
- ・その場合、難病対策等、国が責任を持って維持すべき政策医療分野における適切な対応を確保し、これに必要な国の支援の在り方に留意する。
- ・相当程度の自己収入があり、国民の生命に直結する業務を実施する法人については、国の事務と強い関連があることから、主務大臣のガバナンスを強化しつつ、一定の経営の自律性を確保した適切な法人形態を検討すべきである。