

受益者負担の適正化に関する指針

適正で公平な受益者負担のあり方



2019年（平成31年） 月
長野県 中野市

1 はじめに

義務教育施設や、市民の日常生活に必要で民間では提供されにくい道路、公園等については、税金等による公費負担により利用者は無料としています。利用者の希望、選択により利用される公共施設については、利用されない市民等との公平性の観点から、利用者により一定の使用料の納付をお願いしています。また、証明書の発行など、特定の者に役務を提供する場合も、事務に要する経費として手数料を徴収しています。

併せて、受益者負担の徴収にあたっては、個人や団体の生活・運営状況、性格等によって一般の利用者と同じように受益者負担を徴収することが困難と判断する場合、減免措置により一定の軽減を図っています。

これらの行政サービスに対する公費負担と受益者負担の関係については、基礎となる公共施設の維持管理コストや役務の提供コストを把握し、それらの利用実態等に応じた負担割合によって受益者負担額を算定するよう、平成18年度と平成21年度に見直しを行ってきたところです。

しかしながら、行政サービス全般を見比べたとき、受益者負担の一部に公平性、公正性を欠いたものもいまだ見受けられます。

本指針は、こうした状況を見据えながら、公平で適正な受益者負担の統一的ルールとして示すものです。

2 基本的な考え方

受益者負担の設定にあたっては、現在の行政サービスの受益の範囲や行政コストを把握し、その適正な負担額を決める必要があります。受益と負担の公平性を確保し、市民や利用者から理解と納得が得られる合理的な料金設定とするために、次の事項を基本的なルールとします。

(1) 受益者負担の公平性を徹底

受益者負担は、受益者の立場に立つと当然安価を期待されますが、その不足分は税金で賄われることとなります。その行政サービスを受けない方からの不公平感を払しょくするため、特定の行政サービスを受ける場合は、受益者から対価を納付していただくことを徹底します。

(2) 透明で明確な算定方法

受益者負担額の算定にあたっては、応分の負担を求める受益者や市民に分かりやすく説明できるように、積算根拠を明確にした算定方法を定め、透明性を確保します。

(3) 統一的な免除・減額規定

受益者負担の原則の観点から、使用料等を免除または減額する場合は、統一的で、できる限り限定的に実施します。

(4) 定期的な見直し

適正な受益者負担を維持するため、原則、3年ごとに料金の見直しを行います。ただし、社会状況に大きな変化がある場合や、施設の運営方法を変更する場合などは、3年の周期を待たず適宜見直しを行います。

(5) 効率的な行政サービスの提供

行政コストの増加は受益者負担に直接影響を与えることから、行政サービスの提供にあたっては、実態調査などにより利用者ニーズの把握に努め、これからも事務の効率化や適正な人員配置、効果的な業務委託、指定管理者制度の導入などに取り組みます。

(6) 行政コストの節減を意識

予算編成から執行、決算まで、常に行政コストを意識し、特定財源の確保にも努め、受益者負担の増加につながらないよう取り組みます。

3 受益者負担の範囲

(1) 適用の範囲

本指針における受益者負担とは、市の歳入科目のうち「使用料及び手数料」に区分されているもの、「諸収入」のうち使用料、手数料、負担金等として受益者負担の性質を有しているものとします。また、施設の使用等によって、本来はその行政コスト等に見合った受益者負担を徴収すべきところ、諸般の事情により現状無料としているものも、今後は徴収の対象とします。

原則として、一般会計に属するものを適用しますが、特別会計、企業会計も本指針に即して受益者負担を設定します。

使用料

行政財産を目的外に使用する場合、または公の施設を利用する場合に、その反対給付として徴収する料金をいいます。

地方自治法

(使用料)

第225条 普通地方公共団体は、第238条の4第7項の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。

(行政財産の管理及び処分)

第238条の4 (略)

7 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。

手数料

特定の者のために地方公共団体が提供する役務に対し、その費用を償うため、または報償として徴収する料金をいいます。

地方自治法

(手数料)

第227条 普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる。

その他の受益者負担金

特定の事業の実施に要する経費の全部または一部を受益の程度に応じて徴収する料金をいいます。

例：講座や教室の参加料、講演会入場料、イベントの民間団体の参加料、
検診受診料、相談料、アドバイス料、宣伝料、視察受け入れ料 など

(2) 適用の除外

次の事項は、受益者負担の算定範囲からは除外とします。

- 個々に審議会等を設けて検討しているもの（保育料、水道料、下水道使用料など）
- 国の法令や基準、県の条例により規定されているもの（市営住宅使用料、戸籍住民関係手数料など）
- 他市町村と連携した、統一的なルールに基づくもの（協議会、期成同盟等の規則に基づく支出）
- 他市町村、一部事務組合その他公共団体が、市が行う事業費を負担するもの
- 市が支払う代金、経費の実費分等の全部を負担するもの（トンネル支出、図書・設計書代、保険加入金、電話使用料、電気代など）
- 市の施設が民間の施設と複合、併設等していることにより、民間がその分の維持管理経費を負担するもの
- 市の会計間の移動により負担するもの
- 中野市公共施設最適化計画（平成29年4月）において、廃止、建替え、統合を予定している施設の使用料
- 行政財産の使用料（道路・水路等の占用料、行政財産一時使用料など）
- 中野市手数料条例（平成17年条例第89号）第6条に規定されているもの
- 入札により金額を決定するもの（自動販売機設置料など）
- 全庁で統一的に負担額、単価等を定めているもの（有料広告料など）
- 建設費用に応じて決定した永代使用料
- 算定結果

減免制度のある受益者負担、行政財産一時使用等の目的外使用については、本指針の8「施設等の使用料の減免の見直し」、9「行政財産の貸付と目的外使用」を適用させるものとします。

4 使用料の算定の考え方

(1) 行政コストの範囲

受益者負担額を算定するにあたり、まずは行政サービスに係るコスト（原価）を算定する必要があります。

本市では、過去の受益者負担の見直しにおいて、維持運営費の中の物件費を対象に施設使用料の行政コストを算定してきましたが、本来、使用料に転嫁できるものは、施設の維持運営経費のほかに、直接的な人件費、減価償却費とされています。

市が提供する行政サービスには、それがどんな内容であっても、それを提供するために従事した職員の人件費が発生し、施設等を維持していくためには補修費も必要となります。

このため、今後はこれらも行政コストに含めることとします。なお、減価償却費については、本市も地方公会計制度の導入を進めており、近い将来行政コストに含めていく必要がありますが、まだ運用が開始されていないことから、現時点では行政コストから除外することとします。

行政コスト（原価）

需用費、役務費、委託料、使用料、賃借料、備品購入費、その他管理運営に必要な経費

修繕料、維持補修工事（大規模工事は除く）

施設の維持運営等に係る直接的な人件費（臨時・嘱託職員を含む）

行政コストは、単年度では特殊事情等によりその算定が不均衡になることから、過去3年間の決算額の平均で算定します。

ただし、次のコストは対象外とします。

- 土地の取得に要したコスト（施設が廃止されても、市の資産として残るため）
- 間接的コスト（内部管理部門における経費であるため）
- 臨時的なコスト（その年度のみの一時的なイベント等に要した費用）
- 利用者が実費を負担しているコスト（講座等で使用する材料・テキスト代など）

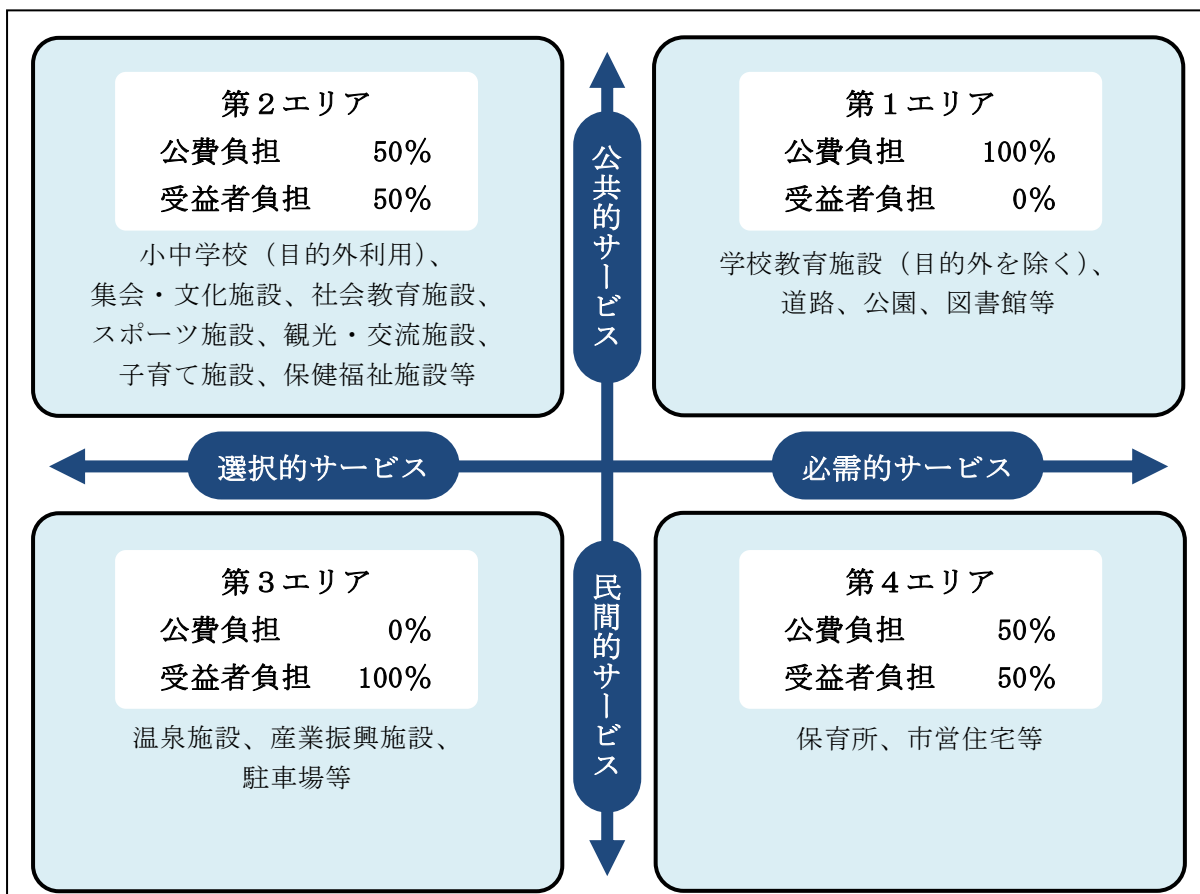
(2) 受益者負担割合の設定

公共施設には、市民の日常生活に必要不可欠でありながら民間では供給されないもの、市民以外の者も利用可能なものなど、様々なものが存在しますが、このような公共施設の性質や利用実態の違いを考慮せず、一律一様に負担を求めるとかえって公平・公正を損なうことになります。

そこで、各公共施設の性質等によって、受益者と行政の負担割合を4つのエリアに分類します。

施設の必需性	
選択的サービス より快適な生活や余暇のために、特定の市民や市外の者が必要とするサービス	必需的サービス 日常生活において、ほとんどの市民が必要とするサービス

施設の市場性	
公共的サービス 民間では提供されにくく、主として行政が提供するサービス	民間的サービス 民間でも提供されており、行政と民間とが競合するサービス



(3) 使用料の算定方法

使用料は、次により10円単位で算定し、単位未満の端数は切り捨てます。

昼間・夜間、平日・休日など利用する日時や、子ども、高齢者、市外在住者など利用者で異なる使用料を設定する場合は、算定した使用料をベースに、これまでの経緯と明確な根拠に基づき設定できることとします。

A 貸室等の使用料の算定

会議室、集会場、体育館、スポーツ施設等、1室、1面当たりで料金を設定している貸室等の使用料算定は、次の順により行います。玄関、トイレ、廊下などの共用スペースについても、貸室面積の按分に応じて加算します。

① 施設 全体	<p>1 m²当たりの時間単価</p> $= \frac{\text{行政コストの平均}}{\text{総延床面積}} \div \frac{\text{年間開館時間の平均}}$
② 貸室 ごと	<p>1室・1時間当たりの利用者負担額</p> $= \frac{\text{1 m}^2\text{当たり時間単価}}{\text{稼働率の平均}} \times \text{貸室面積 (共有含む)} \times \text{受益者負担割合}$
③ コマ ごと	<p>貸室等の使用料</p> $= \text{1室・1時間当たりの利用者負担額} \times \text{貸出時間単位}$

- 午前の部、午後の部など、コマ設定で貸し出す場合は、その時間を乗じます。
- 施設の稼働状況により行政コストが変動するため稼働率を考慮しますが、稼働率の低いことをすべて利用者に転嫁することは望ましくないため、50%を下限とします。
- 使用料と分けて、照明、備品等の付帯設備使用料を徴収する場合も 上記方法を参考に算定します。

B 入館等の使用料の算定

入館料、入園料等の1人当たりの料金を設定している使用料の算定は、次の方法により行います。

入館等の使用料

$$= \frac{\text{行政コストの平均}}{\text{年間利用者数の平均}} \times \text{受益者負担割合}$$

5 手数料の算定の考え方

(1) 行政コストの範囲

手数料に係る行政コストは、次のとおりとします。手数料の場合も、過去3年間の決算額の平均で算定します。

行政コスト（原価）

需用費、役務費、委託料、その他当該役務提供に必要な経費

役務の提供等に係る直接的な人件費（臨時・嘱託職員を含む）

(2) 受益者負担割合の設定

証明書の発行等は、特定の利用者の求めに応じて行う行政サービスであるため、その手数料は、利用者の全額負担とします。

(3) 手数料の算定方法

手数料は、次により10円単位で算定し、単位未満の端数が出たときは、これを切り捨てます。

手数料

$$= \text{行政コストの平均} \div \text{年間利用者数の平均} \times \text{受益者負担割合}$$

6 その他の受益者負担金の算定の考え方

(1) 行政コストの範囲

その他の受益者負担金に係る行政コストは、次のとおりとします。この場合も、過去3年間の決算額の平均で算定します。

行政コスト（原価）

需用費、役務費、委託料、その他当該行政サービス提供に必要な経費

役務の提供等に係る直接的な人件費（臨時・嘱託職員を含む）

(2) 受益者負担割合の設定

原則、使用料及び手数料に準じて割合を設定することとしますが、使用料の場合ほとんどが選択的・民間的サービスによって負担割合が100%になると予想され、事業の趣旨や対象者の年齢層によっては全額を負担することが適さないケースも想定されます。

このため、ここでは負担割合を任意で設定できることとします。

(3) 負担額の算定方法

次により10円単位で算定し、単位未満の端数が出たときは、これを切り捨てます。類似のサービス内容で負担額に差を設けない方がよいと判断したときは、類似するすべてのサービス経費を合算し、負担割合を乗じることとします。

その他の受益者負担金

$$= \boxed{\text{行政コストの平均}} \div \boxed{\text{年間利用者数の平均}} \times \boxed{\text{受益者負担割合}}$$

7 激変緩和措置

受益者負担の見直しによって、負担額が著しく増加することも予想され、受益者への影響のみならず、利用者数、稼働率の低下を招き、算定のベースとなる受益者と行政がそれぞれ負担するコストのバランスが悪化する恐れがありますので、次のように措置します。

改定する場合

現行の受益者負担額の1.5倍を改定上限とします。

新規設定する場合

上記算定方法による金額の1/2を下限とします。

ただし、公共施設の使用料の場合、周辺の自治体の類似施設と比べ著しく高額となることで、利用率の低下を招く恐れがあるとき、現行の使用料より低額となることで、民間の経営を圧迫する恐れがあるときは金額を更に調整します。

また、頻繁な料金改定によって利用者や市民に混乱が生じないよう、次の場合は料金を据え置くことができますものとしてします。

- 算定した料金と現行料金とのかい離幅が±30%未満の場合
- 上記によるかい離幅が±30%以上であっても、同一料金内で±30%以上の料金区分数の割合が1/2未満の場合

8 施設等の使用料の減免の見直し

各条例等において、施設等の使用料は減免できると規定されていますが、減免対象となる利用者や使用目的等が明確に規定されていないこと、従来からの慣例等によるもので統一的ルールがないことが、負担の公平性から問題視されていました。

このため、対象者と使用目的、その場合の減免率を示した統一的な減免ルールを次のように設定します。減免率は、100%（免除）、50%（減額）の2段階とします。

なお、施設等の設置目的や事情により、この減免基準のすべてをそのまま適用することに無理がある場合は、この基準を逸脱しない範囲で適用する減免項目を選択し、当該施設の減免基準を条例または規則で規定することができることとします。

(1) 個人利用による減免

	免除	減額
市内の就学前の児童	●	
市内の障がい者（同行の介護者1名を含む）	●	
市内の70歳以上の者	●	
市内の小学生・中学生	●	
生活保護費を受けている世帯に属する児童	●	
同一世帯の複数の児童が利用する場合の第3子以降	●	
優待券の所持者	●	
市外の障がい者（同行の介護者1名を含む）		●
市外の70歳以上の者		●
市外の小学生・中学生		●
市民税非課税世帯に属する児童		●

	免除	減額
児童扶養手当・特別児童扶養手当を受けている世帯に属する児童		●
学校教育法に基づき就学援助を受けている世帯に属する児童		●
同一世帯の複数の児童が利用する場合の第2子		●
当該施設等の維持・保全を無償で行っている者		●
集客の相乗効果を目的に、近隣の関連施設と同調し減免する場合	●	●

※ 市民プールについては、自動券売機で使用券を購入するため、身分確認を行えないことから、「市内の小学生・中学生」を「小学生・中学生」に読み替えます。

(2) 団体利用による減免

	免除	減額
市、教育委員会及び行政委員会が主催または共催する場合	●	
市内の自治会が地域振興目的で使用する場合	●	
指定管理者が施設の管理運営業務または施設の目的に沿った自主事業で使用する場合	●	
市内の団体で、すべてが市内の障がい者で構成する公共的団体または非営利活動団体が障がい者福祉目的で使用する場合	●	
市内の団体で、すべてが市内の70歳以上の者で構成する公共的団体または非営利活動団体が高齢者福祉目的で使用する場合	●	
市内の保育所、幼稚園、小学校、中学校、高等学校が保育または教育の活動目的で使用する場合	●	
市内の団体で、すべてが中学生以下で構成する公共的団体または非営利活動団体が子育て、青少年の健全育成、学習、文化・スポーツ振興の目的で使用する場合	●	
市内の団体で、教育委員会が認定する社会教育関係団体が生涯学習、文化芸術、スポーツなどの社会教育活動で使用する場合	●	
市、教育委員会及び行政委員会が後援する場合		●
県、その他の地方公共団体が使用する場合		●
市内の団体で、半数以上が市内の障がい者で構成する公共的団体または非営利活動団体が障がい者福祉目的で使用する場合		●
市内の団体で、半数以上が市内の70歳以上の者で構成する公共的団体または非営利活動団体が高齢者福祉目的で使用する場合		●
市内の団体で、半数以上が市内の高校生以下で構成する公共的団体または非営利活動団体が教育・学習目的で使用する場合		●
市内の団体で、半数以上が市民で構成する公共的団体または非営利活動団体が生涯学習、文化芸術、スポーツ振興目的で使用する場合		●
結成から3年以内の公共的団体または非営利活動団体が使用する場合		●
集客の相乗効果を目的に、近隣の関連施設と同調し減免する場合	●	●

※ 国が市の施設等を利用するときは、地方財政法第24条の規定により、原則、使用料を徴収することとなっています。

ただし、文化公園施設の場合は、その設置目的から、表中の「市内」を「北信広域圏」に読み替えます。

9 行政財産の貸付と目的外使用

行政財産は、設置目的を達成するために必要な財産であるため、原則として、貸付け、交換、売払い、譲与等が原則的に禁止されていますが、その用途または目的を妨げない限度において、一部の貸付け、使用等ができるとされています。

行政財産の一部の貸付け、使用等

地方自治法

(行政財産の管理及び処分)

第238条の4 行政財産は、次項から第四項までに定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない。

2 行政財産は、次に掲げる場合には、その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる。

一 当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であって当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合（当該普通地方公共団体と一棟の建物を区分して所有する場合を除く。）において、その者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けるとき。

二 普通地方公共団体が国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合

三 普通地方公共団体が行政財産である土地及びその隣接地の上に当該普通地方公共団体以外の者と一棟の建物を区分して所有するためその者（当該建物のうち行政財産である部分を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付ける場合

四 行政財産のうち庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地（以下この号において「庁舎等」という。）についてその床面積又は敷地に余裕がある場合として政令で定める場合において、当該普通地方公共団体以外の者（当該庁舎等を管理する普通地方公共団体が当該庁舎等の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該余裕がある部分を貸し付けるとき（前三号に掲げる場合に該当する場合を除く。）。

五 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の経営する鉄道、道路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地上権を設定するとき。

六 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の使用する電

線路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地役権を設定するとき。

3～6 (略)

7 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。

このうち、行政財産の目的外使用については、市条例では使用料の徴収を原則としつつ、一定の要件が備わっている場合、特例的な減免も認めています。

目的外使用料とその減免

中野市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例

(使用料の納付)

第8条 地方自治法（昭和22年法律第67号。第12条において「法」という。）第238条の4第7項の規定による許可を受けて使用する者（以下「使用者」という。）は、他の条例に特別の定めがある場合を除き、この条例の定めるところにより、使用料を納付しなければならない。

(使用料の減免)

第11条 市長は、次の各号のいずれかに該当するときは、使用料を減免することができる。

- (1) 職員等に厚生施設の用に供する目的をもって当該行政財産を使用させるとき。
- (2) 他の地方公共団体、その他公共団体又は公共的団体において公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため、当該財産を使用させるとき。
- (3) 使用者が当該行政財産の維持及び保存の費用の全部又は一部を負担しているとき。
- (4) 使用者が当該行政財産を寄附し、又はその費用の全部若しくは一部を負担しているとき。
- (5) 前各号に定めるもののほか、市長が公益上特に必要があると認めるとき。

行政財産の目的外使用料の減免に際しては、中野市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例第11条第2号を適用させる場合、本来、利用団体の性格と用途の両方を鑑みて減免すべきところ、規定の誤解釈などにより団体の性格のみで使用料が減免されているものが散見されます。

公益事業とは、社会生活または市民の日常生活に不可欠な役務を提供することであって、これに該当しない場合は使用料を徴収しなければなりません。

公益事業とは（参考）

労働関係調整法

第8条 この法律において公益事業とは、次に掲げる事業であつて、公衆の日常生活に欠くことのできないものをいう。

- 一 運輸事業
- 二 郵便、信書便又は電気通信の事業
- 三 水道、電気又はガスの供給の事業
- 四 医療又は公衆衛生の事業

減免率の設定は、施設等の使用料の減免と同様に、100%（免除）、50%（減額）の2段階とします。

	免除	減額
市が職員等の厚生施設の用に供する場合	●	
他の地方公共団体、その他公共団体において公用若しくは公共用又は公益事業に供する場合	●	
公共的団体において公益事業の用に供する場合		●
利用者が当該行政財産の維持及び保存の費用の全部を負担している場合	●	
利用者が当該行政財産の維持及び保存の費用の一部を負担している場合		●
利用者が当該行政財産を寄附し、又はその費用の全部を負担している場合	●	
利用者が当該行政財産の費用の一部を負担している場合		●
利用者が地震、火災、水害等の災害により、当該行政財産を使用の目的に供しがたい場合	●	
営利を目的とせず、市民福祉の増進に著しく寄与すると認められる事業の用に供する場合		●

自動販売機、物品販売所等、販売を目的とするものを設置する場合、その販売によって収益があるときは公益事業とはならないため減免対象とはならず、今後は積極的に使用料を徴収していくものとします。

特に、自動販売機の設置は目的外使用として需要が高いため、その設置者の選定にあたっては、公平性と透明性を確保する必要があり、市の歳入確保の観点からも、既に一部の施設で導入している入札方式によって決定します。ただし、指定管理者制度導入施設については、自主事業として施設のサービス向上につながる場合に限り、指定管理者が設置できるものとします。

10 実施時期

この指針に基づく新たな受益者負担額の設定については、消費税率のアップが予定されている2019年10月から適用します。見直しに伴う条例等の改正や市民周知などの準備事務については、2018年度（平成30年度）中に行い、2019年度予算要求についても、新たな受益者負担額によって要求を行います。

行政コストの実績をもとに受益者負担額を算定する方法は、不定期な見直しでは行政コストの変動や社会情勢を的確に受益者負担額に反映させることができず、受益者負担の原則から逸脱することになりますので、今後は3年ごとに見直しを行います。

施設の使用料の減免、目的外使用料の減免に関しても、2019年10月から適用します。