

国有財産行政における PRE戦略について

理財局国有財産調整課長
山根 英一郎

1. 検討の経緯等

理財局では、昨年6月、政府全体としての新成長戦略の策定に併せ、未利用国有地等の国有財産を地域や社会のニーズに対応して積極的に活用し、民間主導の経済成長を後押しすることを基本的考え方として、「新成長戦略における国有財産の有効活用について」をとりまとめ、公表したところである。

この中で、次の課題として、「庁舎・宿舍を含む国有財産について「PRE（Public Real Estate）戦略」（不動産の最適化戦略）の考え方等を踏まえた検討」を行うこととし、この検討を行うにあたっては、民間で行われている「CRE（Corporate Real Estate）戦略」の考え方を参考にするとともに、検討プロセスをできる限りオープンにするとの方針の下、財務省政務を中心に民間有識者から公開でヒアリングを行う「PRE戦略検討会」を開催することとした。

また、一昨年11月の事業仕分けにおいて、公務員宿舍の在り方について検討を行う等の評価結果が出されたが、公務員宿舍の在り方については、国有財産としての効率的な管理・運用方策や地域との連携等も視野に入れた検討が必要ことから、「PRE戦略検討会」の中であわせて検討することとした。

「PRE戦略検討会」については、昨年9月から11月まで、計4回開催し、延べ17者の民間有識者からヒアリングを実施した。また、理財局の事務レベルにおいても、CREを実践している企業や民間有識者からのヒアリングを行い、これらを踏まえて、財務省政務を中心に検討結果を取りま

資料1 CRE戦略・PRE戦略の定義

○CRE（Corporate Real Estate）戦略とは、企業不動産について、「企業価値向上」の観点から、経営戦略的視点に立って見直しを行い、不動産投資の効率性を最大限向上させていこうという考え方。

出典：「CRE戦略実践のためのガイドライン」CRE研究会

○PRE（Public Real Estate）戦略とは、公的不動産について、公共・公益的な目的を踏まえつつ、経済の活性化及び財政健全化を念頭に、適切で効率的な管理、運用を推進していこうとする考え方。

出典：「PRE戦略を実践するための手引書」PRE研究会

とめ、昨年12月8日、吉田財務大臣政務官から、「国有財産行政におけるPRE戦略について」を発表していただいたところである。

昨年6月の「新成長戦略における国有財産の有効活用について」が、今後の国有財産行政の第一弾のステップアップとすれば、今般の「国有財産行政におけるPRE戦略について」は、それと相まって第二段のステップアップを図るものとなっているものとする。本稿では、そのPRE戦略の内容を御紹介させていただきたい。

2. PRE戦略の基本的考え方等

PRE戦略の基本的な考え方を体系的に整理すると、第一に、庁舎等の維持管理においては、こ

資料2 ヒアリング先民間有識者一覧

- 【第1回（22年9月7日）】「PRE戦略・CRE戦略の概論」
 山内弘隆氏（一橋大学大学院 商学研究科 教授）
 山本康友氏（首都大学東京 都市環境学部 特任教授）
 みずほ信託銀行
- 【第2回（22年10月21日）】「不動産の保有コストの把握と低減」
 小松幸夫氏（早稲田大学理工学術院 創造理工学部建築学科 教授）
 原田昌平氏（新日本有限責任監査法人 不動産セクター日本エリアリーダー）
 野城智也氏（東京大学生産技術研究所 所長）
- 【第3回（22年11月17日）】「公務員宿舎の在り方」
 奥田かつ枝氏（不動産鑑定士）
 上安平冽子氏（放送プロデューサー）
 崎田裕子氏（ジャーナリスト・環境カウンセラー）
 西久保浩二氏（山梨大学 教育人間科学部 教授）
- 【第4回（22年11月25日）】「PRE戦略の論点整理」
 川口有一郎氏（早稲田大学大学院 ファイナンス研究科 教授）
 高橋滋氏（一橋大学 国際・公共政策大学院長）
 田中英隆氏（格付投資情報センター常務執行役員）
 西久保浩二氏（山梨大学 教育人間科学部 教授）
 望月久美子氏（東急住生活研究所 代表取締役所長）
 持永勇一氏（新日本有限責任監査法人 常務理事）
 山内弘隆氏（一橋大学大学院 商学研究科 教授）

引き続き推進する。

また、公務員宿舎の在り方の検討にあたっては、事業仕分けのとりまとめコメントで「本当に宿舎の必要な方の数はどうなのかをしっかりと踏まえる」とされたことや「PRE戦略検討会」でのご議論を踏まえて、真に公務のために必要な宿舎戸数について、各省各庁の勤務実態の調査を基に算出した。併せて、厳しい財政事情等を踏まえ使用料の引上げを検討するほか、コストや使用料収入など宿舎に関する基本的情報について国民に対して積極的にオープンにしていくこととする。

れまで、各年度の予算編成とその執行を中心に取組まれてきたところであるが、庁舎等に係る不動産の維持管理コストの把握・分析といった点や、中長期的な視点に基づく効率的な維持管理の実施という点からは必ずしも十分な取り組みが行われていない現状にある。そこで、今後は、不動産に関連するコストの的確な把握を行うとともに、施設の長寿命化や予防的保全等を推進することにより、コスト低減等を図ることとする。

第二に、庁舎等について、これまで、入居官署の横断的な調整や移転集約化等を通じ、主に、物理的・経済的な観点から効率化を進めてきたところであるが、今後は、こうした取組みに加え、利用者利便の向上等の社会的ニーズに対応し、行政サービスのワンストップサービス化等を推進する。

第三に、昨年6月の「新成長戦略における国有財産の有効活用について」に基づき、未利用国有地の管理処分方式の多様化について、有効活用のための土地・スペースの洗い出しや、個々の財産の特性に応じた多様な管理処分、未利用国有財産を通じた社会福祉分野への貢献などの取り組みを

3. 「国有財産行政におけるPRE戦略について」本文

「国有財産行政におけるPRE戦略について」（平成22年12月8日）の本文は以下のとおりである。（その概要は資料3～5）

財務省は、本年6月に策定した「新成長戦略における国有財産の有効活用について」の中で、次の課題として、国有財産全体の最適化戦略である「PRE（Public Real Estate）戦略」の考え方を踏まえた検討を行うこととした。

これを受け、「PRE戦略検討会」を開催し、オープンな場で有識者のご提案を伺いながら、「PRE戦略」の検討を進めてきた。この検討を踏まえ、国有財産を体系的に捉え、全体最適化を目指した行政を計画的・段階的に展開していく。

1. 「PRE戦略」の基本的考え方

「PRE戦略」において、「CRE（Corporate Real Estate）戦略」の考え方を踏まえ、以下の3つの

視点の下、国有財産の個々の特性を踏まえた柔軟な対応を含め、経済財政状況や行政ニーズの変化に即応した国有財産行政を展開していくこととする。

(注) CRE (Corporate Real Estate) 戦略とは、企業不動産について、「企業価値向上」の観点から、経営戦略的視点に立って見直しを行い、不動産投資の効率性を最大限向上させるという考え方。

(1) 不動産に関連するコストの 的確な把握及び低減【視点①】

第一は、民間におけるコスト分析の考え方を基に、「不動産に関連するコストの的確な把握及び低減」を行うという視点である。

① ライフサイクルコスト (LCC) の把握

不動産に係る総合的なコスト情報（減価償却費用、人件費、耐震改修やその他将来の発生が予想される改修・維持修繕費、廃止後の解体費用等）を整備し、対象不動産の供用期間中の総コストの現在価値であるLCCの把握が必要となる。

② ライフサイクルコスト (LCC) の低減等

中長期的な財政コスト低減の観点から、庁舎等を建設・保有する場合のコストと賃借する場合のコストを比較し、より安価な手法を選択する。

また、保有不動産については、適切な維持管理の実施によりLCCが低減される場合もあると考えられることから、技術的ノウハウを有している国土交通省との連携の下、庁舎等の保全の監査等を通じた戦略的維持管理を実施する。具体的には、保有庁舎等の長期維持管理計画を策定し、改修の時期、内容、費用の見込みをあらかじめ把握し、必要に応じて長寿命化や予防保全等を推進する。

(2) 新たな社会的ニーズに対応した 庁舎等の活用【視点②】

第二は、民間における投資価値分析の考え方（不動産の使用価値と市場価値を比較し、その不動産を利用した事業継続の是非を判断）を基に、「新たな社会的ニーズに対応した庁舎等の活用」を行うという視点である。

この視点を踏まえると、国有財産の使用価値を、例えば、物理的効率性（遊休スペースの縮小等）、経済的効率性（貨幣価値に基づく判断）、社会的効率性（利用者利便の向上等一定の社会的価値に基づく判断）などの観点から把握することが必要となる。

財務省においては、実態監査等を基に、入居官署の横断的な調整や移転・集約化等を通じ、主に、物理的・経済的観点から効率化を進めてきた。今後は、地域社会への貢献等社会的効率性の考え方もより重視し、地方公共団体を含む利用者利便の向上等に向けて、庁舎等を活用していく。

(3) 新たな社会的ニーズに対応した 未利用地等の活用【視点③】

第三は、民間における売却・賃貸収入の比較分析の考え方等を基に売却・賃貸の選択を行うほか、「新たな社会的ニーズに対応した未利用地等の活用」を行うという視点である。

この視点については、「新成長戦略における国有財産の有効活用について」にあるとおり、個々の土地の特性に応じて最適な活用手段を選択するなど、引き続き有効活用を推進する。

2. PRE戦略に基づく 国有財産行政の更なる展開 (1) 庁舎にかかる財政コストの低減

庁舎については、これまで、国の出先機関改革への対応も踏まえつつ、移転・集約化を推進してきた。これに関し、建物は、適切な補修・改修により、耐用年数を超えてその機能を発揮することが可能との考え方がある。そこで、より低コストで必要な性能・機能を獲得する観点から、建物の保全状態の把握に努め、適切な時期に改修等を行う戦略的維持管理や施設の長寿命化を推進する。

具体的には、既存の施設について、長寿命化によるコスト低減効果を総合的に勘案し、長寿命化対象施設を選定する。長寿命化対象施設は、ライフサイクル全体を通じた長期維持管理計画を策定し、適切な維持管理を行う。長期維持管理計画については、まずは、いくつかの施設について試行的に策定しノウハウを蓄積する。また、長寿命化

対象施設については、各省庁の横断的な調整を引き続き着実に実施する。

長寿命化の対象としない施設については、引き続き、国の出先機関改革への対応も踏まえつつ、移転・集約化を進める。その際、エリアマネジメントの考え方を踏まえ、行政サービスのワンストップサービス化など、利用者利便の向上にも十分配慮するとともに、新規に建設する施設については、躯体の保全と設備の改修が容易な構造とするなど、長寿命化を図りやすい仕様とするとともに、長期維持管理計画の策定等を行う。

将来的には、長期維持管理計画の策定対象の拡大を検討し、同計画に基づき、必要な改修を最も適切な時期に施す。あわせて、厳しい財政状況の下、全国の庁舎に対する財政支出の平準化を図りつつ、適切な改修を実施するため、各施設の改修時期を調整するための仕組みを検討する。

(2) 公務員宿舎の今後の在り方

① 公務員宿舎は、国家公務員等の職務の能率的な遂行を確保し、もって国等の事務・事業の円滑な運営に資することを目的としており、従って、公務員宿舎の在り方について検討するにあたっては、真に公務のために必要な宿舎戸数を精査する必要がある。

この観点から、宿舎の必要性について、各

省各庁及び有識者から意見聴取を行ったところ、各省各庁からは、宿舎の必要性として、公務の要請による転勤への対応、緊急時に政府として対応可能な体制の確保、行政サービスを提供するための交代制勤務や国会対応等のための早朝・深夜勤務への対応、全国各地からの新規採用者等への対応等の意見が示された。また、検討会においては、有識者から、特に中央官庁で長時間勤務を行っている若手・中堅職員に対する宿舎の提供が必要である、公的部門に優秀な人材を確保するために宿舎は必要であるといった意見が出された。

これらの下、各省各庁の勤務実態を踏まえつつ、別紙のような種類の職員に宿舎を提供するとの考え方にに基づき、必要戸数を厳密に算出したところ、14.4万戸～18.1万戸程度と見込まれたところである。

そこで、現在の総戸数約21.8万戸に対し、当面は、新しい計画を速やかに策定した上で、関係者の理解を得つつ、概ね5年を目途に、3.7万戸程度削減することとし、将来的には、勤務実態や入居状況等を踏まえながら、全体として7.4万戸程度の削減を目指すこととする。

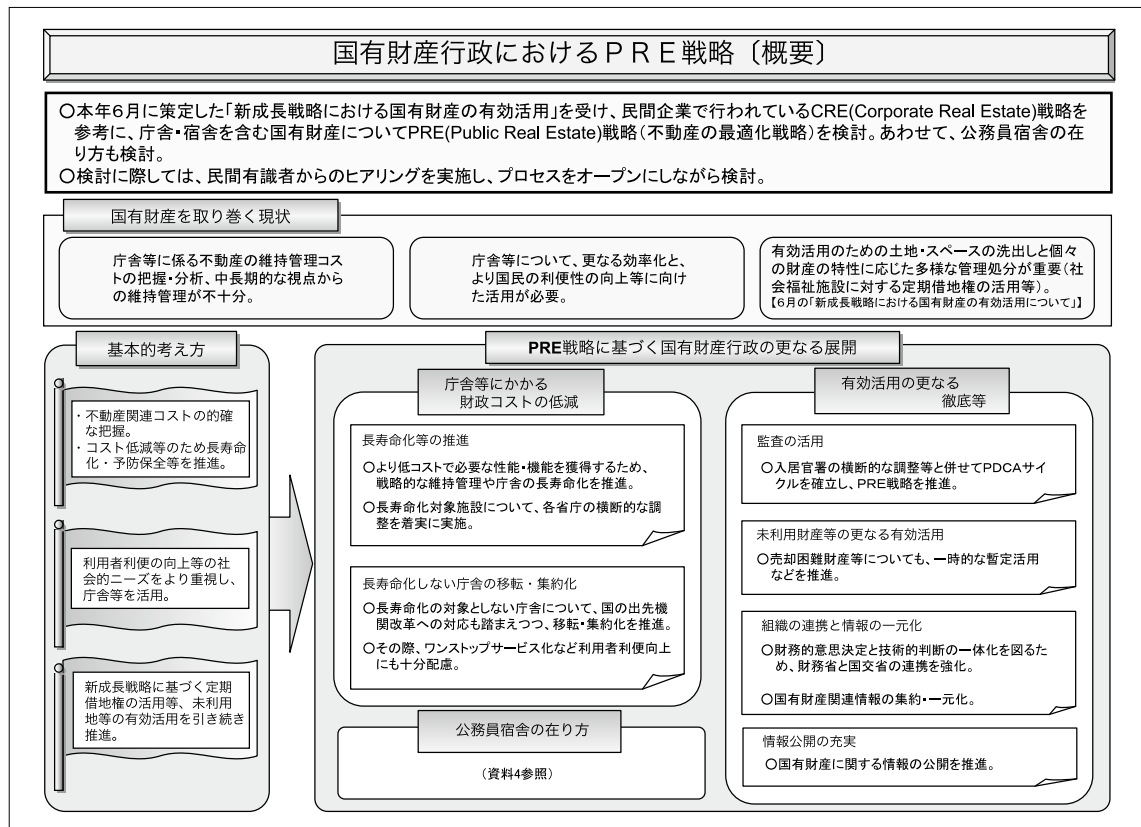
(注) 従前の移転・再配置計画（国有財産の有効活用に関する検討・フォローアップ有識者会議報告（20年6月））では、10年間で10%弱の宿舎を削減することとしていたところ、今回の方針では、5年間で15%強の削減を目指す。

別紙 宿舎を提供する必要がある職員の類型と戸数

区分	必要戸数
① 職務の要請から官署の近接地に居住場所を制限する必要がある職員（例：刑務官、自衛官）	約 1.3 万戸
② 各省各庁が定める業務継続計画（BCP）等に基づき緊急参集する必要がある職員	約 3.9
③ 離島、山間へき地に勤務する職員（例：森林事務所職員、ダム管理所職員）	約 0.4
④ 新規採用職員	約 1.2
⑤ 国会対応、法案作成及び予算等の業務に従事する本府省職員（②、④との重複を除く） 【参考】本府省職員総数：4.8 万人	約 1.4
⑥ 転居を伴う転勤をする職員（例：司法関係職員、国税職員）	約 9.5
⑦ 国から移行した独立行政法人の職員（例：試験研究機関の職員）	約 0.4
合計	約 18.1 万戸
⑥について、①～⑤と重複している可能性がある戸数を機械的に最大限除いた場合	約 14.4 万戸

(注) 必要戸数については、上記の類型に基づく各省各庁からの調査結果を精査した上で算出。

資料3 国有財産行政におけるPRE戦略〔概要〕



② 個々の公務員宿舍について、国有地の有効活用の観点から総点検を行う。また、コストをできるだけ低減する観点から、庁舎と同様に、保全状況を踏まえ長寿命化を推進する。これにより新規建設は抑制するが、建設の必要がある場合には、

- ・ 民間の活力やノウハウの活用、コスト低減のためにPFIを積極的に活用
 - ・ 合同宿舍化の徹底
 - ・ 宿舍の規格について、若手等職員向けを基本とし、原則として幹部用の高規格は建設しない
 - ・ 宿舍用地については、土地の市場価値と通勤時間等を勘案して選定
- 等の方針の下に行う。

更に、地元自治体の意向を踏まえ、宿舍の整備とあわせ、保育所等社会福祉施設の整備などを通じ、新成長戦略や地域のまちづくりに貢献する。そのため、今後、地域ニーズ

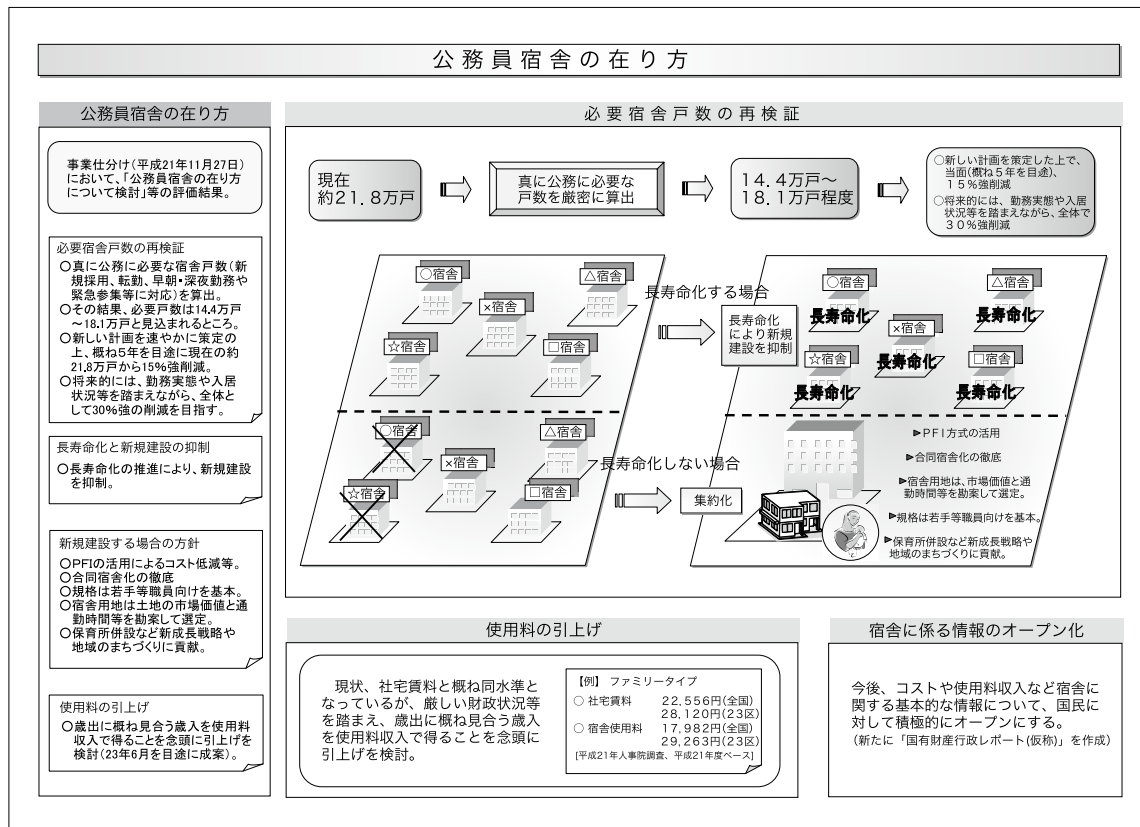
をより的確に反映させるための取組みを進める。

- ③ 宿舍は営利目的ではなく、借家権もない民間の社宅と類似する施設である。また、使用料についても、現状、社宅賃料と概ね同水準となっている。しかしながら、厳しい財政状況等を踏まえ、今後は、宿舍の建設等に係る歳出に概ね見合う歳入を得ることを念頭に引上げを検討する。具体的な内容については、関係者の理解を得られるよう努め、来年6月を目途に成案を得る。
- ④ 今後、コストや使用料収入など宿舍に関する基本的な情報について、国民に対して積極的にオープンにする。

(3) 監査の活用

「新成長戦略における国有財産の有効活用について」を受けて行うこととした監査の充実・強化を着実に推進し、入居官署の横断的な調整等とあ

資料4 公務員宿舎の在り方



わけてPDCAサイクルを確立し、PRE戦略を強力に推進する。

(注) 特別会計所属財産については、各省各庁の長が管理・処分しているが、「新成長戦略における国有財産の有効活用について」を踏まえ重点的な監査を実施するとともに、先般の事業仕分け(特別会計)を踏まえ、適切に対応することとしている。

(4) 未利用財産等の有効活用の更なる徹底

未利用国有地については、「新成長戦略における国有財産の有効活用について」にあるとおり、原則売却優先との管理処分方針を改め、多様な手段による管理処分を進めているところである。具体的には、売却に加えて、定期借地権を利用した新規の貸付や交換、信託等、個々の土地の特性に応じた最適な活用手段を選択できるようにしており、売却収入のみならず、貸付収入の確保や社会福祉分野への貢献を含め、引き続き有効活用を推進する。

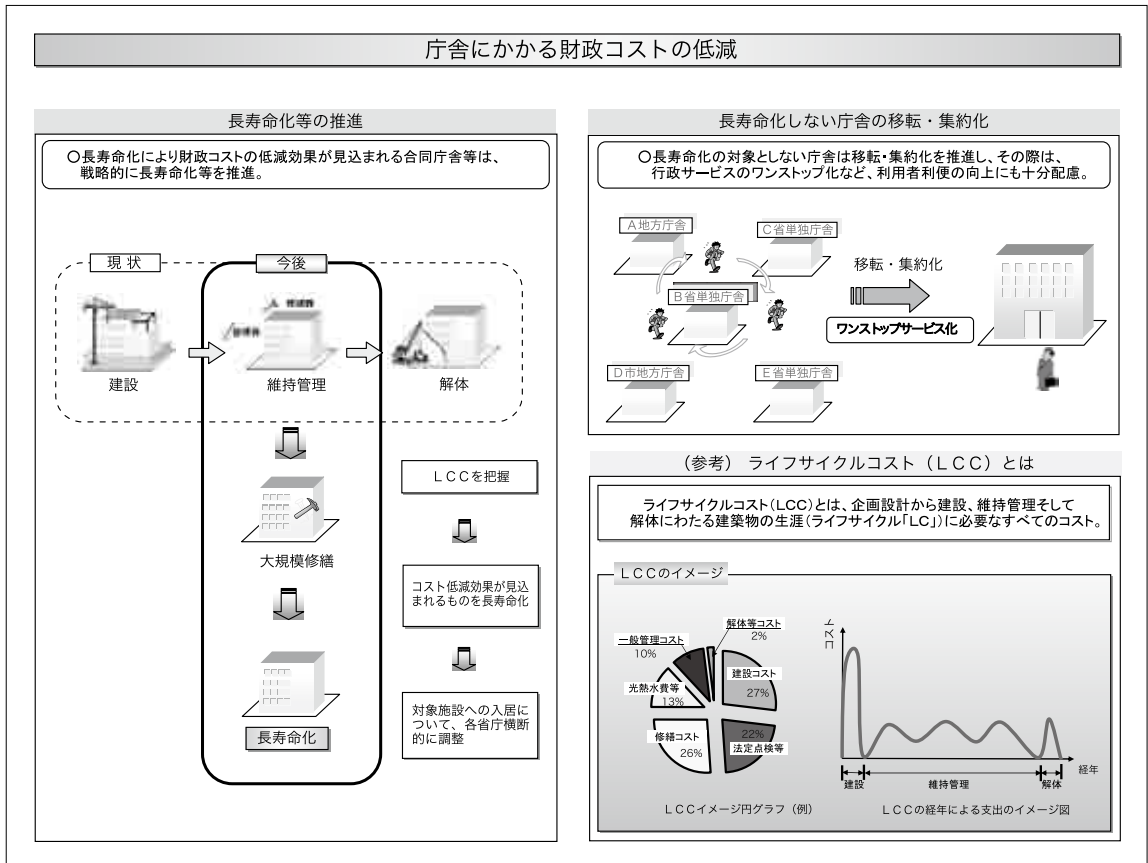
今後は、過去に複数回入札に付しても売却できない財産や、地下埋設物の存在などにより売却が困難となっている財産についても、不動産の保有に伴うコストを改めて認識し、一時的な暫定活用などを推進する。

(5) 組織の連携と情報の一元化

財務省は、国有財産の総括権に基づき、PRE戦略を推進する立場にあるが、より実効性の高いマネジメント体制を整備していくため、財務的意思決定と技術的判断の一体化を図ることとし、財務省と国土交通省の連携を一層強化する。

更に、入居官署、財務省、国土交通省、施設の調達先にある情報の集約化により、国有財産に関する情報(施設の運用状況、LCC等の財務情報、保全状況等の技術情報等)を一元化するなど、PRE戦略を効果的に推進するための基盤整備を行う。

資料5 庁舎にかかる財政コストの低減



(6) 情報公開の充実

国有財産行政の透明性を高め、より積極的に説明責任を果たす観点から、「新成長戦略における国有財産の有効活用について」にある通りホームページの充実等を行うとともに、「国有財産行政レポート(仮称)」を作成するなど、国有財産に関する情報の公開を推進する。

4. 今後の取組み

PRE戦略については、12月8日の公表後、翌日の財政制度等審議会国有財産分科会に報告したほか、年内に、各財務局の管財部次長等を集めて会議を実施し、周知徹底等を行ったところである。

PRE戦略の取組みについて、例えば、庁舎の長寿命化については、国土交通省との連携の下、長寿命化対象選定のための基準を策定した上で、本年夏を目途に先行事例を選定したいと考えてい

る。また、宿舎については、各省各庁の協力も得て、早急に個々の宿舎の総点検を開始し、宿舎に係る新しい計画を策定することとなるが、これについては、全体として15%強の宿舎戸数削減を行うとともに、廃止宿舎跡地の有効活用による財政貢献を図ることを考えている。

PRE戦略については、これを実施する体制も重要だと考えている。今後は、理財局と財務局等が連携を一層緊密にするとともに、技術的ノウハウを有する国土交通省との連携も深めることとする。これらが言わば「PRE戦略実施本部」となって、6月に発表した有効活用の方針とPRE戦略とを車の両輪として、経済財政状況や行政ニーズの変化に即応した国有財産行政のステップアップに努力していく必要があると考えている。

なお、本文中、意見にわたる部分は、筆者の個人的見解である。