

最近の国有財産行政について

～国有財産レポートの概要と今後の在り方～

理財局国有財産企画課長 小野 平八郎
国有財産企画課企画第二係長 林原 賢悟
国有財産企画課企画第二係 井脇 浩之

近年、国有財産行政においては、国の厳しい財政状況、社会情勢等を受けて、様々な議論がなされている。

国有財産とは、言うまでもなく、国民共有の貴重な財産であり、財務省・財務局等においては、国有地の売却等を通じて、国の財政に貢献するとともに、また、地域と連携した国有財産の有効活用を通じ、地域・社会ニーズへの対応を強化している。また、国有財産の有効活用の実施に当たっては、民間の方々の知見も取り入れながら推進してきた。

これらを踏まえ、国有財産行政においては、その情報開示及び透明性の確保が重要であるとの考え方の下、様々な情報提供に努めており、それはいかなる時代の下でも共通に求められるものと考えられる。

国有財産行政を担う財務省理財局は、「国有財

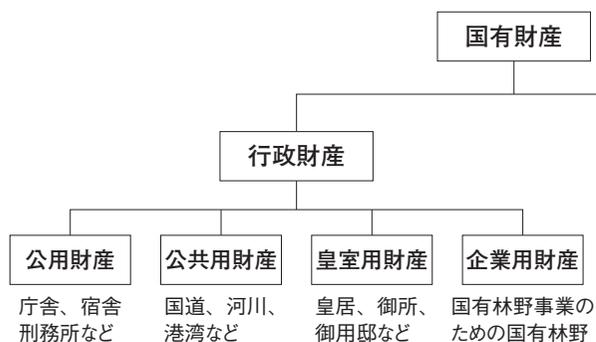
産行政におけるPRE戦略」(平成22年12月発表)に基づき、毎年、「国有財産レポート」を作成するなどの情報公開に努めている。本稿では、平成24年6月に作成した「国有財産レポート」の内容を紹介しながら、国有財産行政の概要、及び最近の取組みをご紹介したい。

なお、本文中の意見にわたる部分は筆者個人のものであることを申し添える。

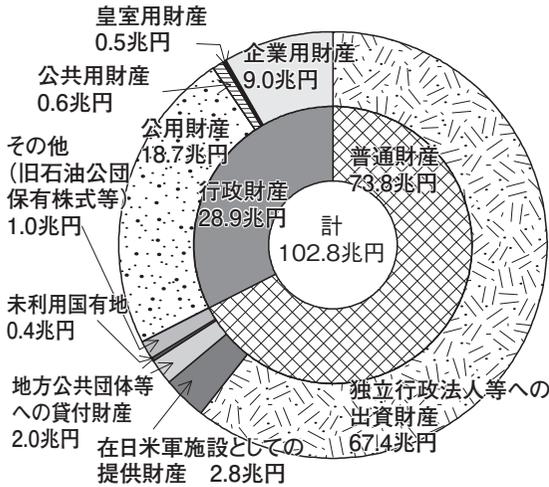
1. 国有財産とは

A. 国有財産の分類

まず、国有財産とは何かについてやや教科書的な記述となるが、概説したい。「国有財産」と一言に言っても様々な種類があり、広義では、国が所有する全ての資産を指す。しかし、国有財産行政において対象とされるのは、国有財産法上の国有財産(狭義の国有財産)、すなわち、不動産、一部の動産、有価証券などである。なお、国有財産法の対象とされていない国有財産の例としては、現金(会計法において規定)、机・椅子などの物品(物品管理法において規定)などがあり、別の法体系の下に置かれている。



国有財産（国有財産台帳記載分）の内訳



さて、その狭義の国有財産には、「行政財産」と「普通財産」がある。「行政財産」には、庁舎等の「公用財産」、道路・河川等の「公共用財産」などがあり、「普通財産」には、庁舎跡地、物納された土地、政府保有株式などが含まれる。言うなれば、行政財産は、国の行政目的に直接供用される財産であり、普通財産はそれ以外の国有財産である。

これら国有財産はそれぞれ国有財産台帳、河川現況台帳、道路台帳等で管理されており、財務省が管轄するのは、そのうち国有財産台帳で管理されるものである。その現在額は、平成23年度末で102.8兆円、内訳は行政財産が28.9兆円、普通財産が73.8兆円であり、下図のとおり、6割強を普通財産である独立行政法人等への出資財産が占める。また、土地は総額で17.2兆円（うち、行政財産が12.2兆円、普通財産が4.9兆円）となっている。¹⁾

出資財産（政府出資）とは、法人が行う事業の公共性・公益性に着目し、経営基盤の安定化及び的確な事業の遂行を図るため、政府が出資を行うことにより、取得した株式や出資による権利などを指す。

具体的には、政府は、日本郵政など特殊会社、

政府出資の内訳

<p>特殊会社 【25.1兆円】 日本郵政、日本政策金融公庫など20法人</p>
<p>独立行政法人 【28.4兆円】 JICA、日本高速道路保有・債務返済機構など96法人</p>
<p>国立大学法人 【6.9兆円】 東京大学、高エネルギー加速器研究機構など90法人</p>
<p>国際機関 【5.4兆円】 世界銀行グループ、IMFなど12法人</p>
<p>金融機関・事業団等 【1.5兆円】 日本銀行、日本中央競馬会など13法人</p>

JICAなど独立行政法人、東京大学など国立大学法人、世界銀行グループやIMFなどの国際機関等に投資をしている。例えば、世銀・IMFへの投資を通じ、わが国は投資に応じた発言力等の地位と責任が与えられており、当該国際機関の意思決定に積極的に参画している。

B. 国有財産に関する業務

国有財産に関する業務は大きく分けて、「管理」と「処分」に分けられる。「管理」とは取得、維持、保存及び運用を行うことをいい、「処分」とは、売却、交換、譲与、信託等を行うことをいう。

また、各省庁等の国有財産について、その制度整備、管理処分事務の統一、財産状況の明確化等は、財務省が必要な調整を図ることとしており、これを国有財産の「総括」という。例えば、各省庁が新たに国有財産を取得する際や、既存の国有財産の貸付け等を行う際には、財務省と事前協議するなど、必要な調整を行っている。

また、財務省は、国有財産の現況を正しく把握し、有効活用を図るため、国有財産に関する監査権限を有しており、各省各庁等が所管する国有財

* 1) 国有財産台帳の金額は23年度末。また、国有財産台帳以外で管理されている国の資産の現在額を、国の財務書類（22年度）を基に計算すると、例えば治水：66.7兆円、道路：63.9兆円などとなっている。全て合わせた国の資産（広義の国有財産）は22年度で625兆円となっている。

産について、実地監査を行っている。監査の実施にあたっては、毎年度、統一的な監査方針を定めた上で、全国に設置されている財務局等（現在、9つの財務局と1つの財務支局があり、その下に40の財務事務所、13の出張所がある。なお、沖縄県では、内閣府沖縄総合事務局が財務局の業務を行っている。）において、現地における深度あるメリハリの効いた監査を実施し、未利用国有地の洗出などを進めている。

2. 最近の国有財産行政

次に、こうした国有財産に関する行政運営について、新成長戦略（平成22年策定）以降に焦点をあてながら説明する。

A. 新成長戦略における国有財産の有効活用

国有財産行政のあり方については、経済・社会情勢の変化等に伴って、様々な変遷を遂げてきた。例えば、国の財政事情が悪化した昭和50年代以降は、地方公共団体の利用希望が無い財産について、一般競争入札等により売却することが優先され、さらに平成に入ってから、バブル崩壊により急増した物納財産の売却促進が課題となった。

他方、近年では、市場性の高い財産の減少や経済状況を反映して、平成15年度をピークとして一般競争入札の落札率が低迷し、土地の売払い代も減少している。（落札率は、H15：62.9%→H23：29.6%、土地売払い代はH15：3,669億円→H23（速報値）：789億円となっている。）

こうした状況も踏まえ、平成22年6月に「新成長戦略における国有財産の有効活用」を策定し、売却だけではなく、個々の土地の特性に応じた管理・処分形式の多様化を図ることとした。（詳細は財務省HP http://www.mof.go.jp/national_property/topics/arikata/index.htmを参照。）この検討過程においては、①政策ツールのひとつとして、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て、民間主導の経済成長を後押しすることを基本的な考え方とし、②その過程

においてこれまで以上に民間の多様な方々に参加をいただき、かつ、そのプロセスを徹底してオープンな形で進めたことに特徴がある。

以下、この国有財産の有効活用と情報提供の充実化という観点からの取組みとして、以下3つを紹介する。

①未利用国有地の管理処分方式の多様化

先述のとおり、「新成長戦略における国有財産の有効活用」を策定してからは、個々の土地の特性に応じた多様な手段を選択できるよう管理処分方式の多様化を図ることで、社会経済状況を踏まえた最適な手段を選べるようにした。

その多様化策のひとつとしては、定期借地制度を利用した未利用国有地の貸付けスキームの導入があげられる。

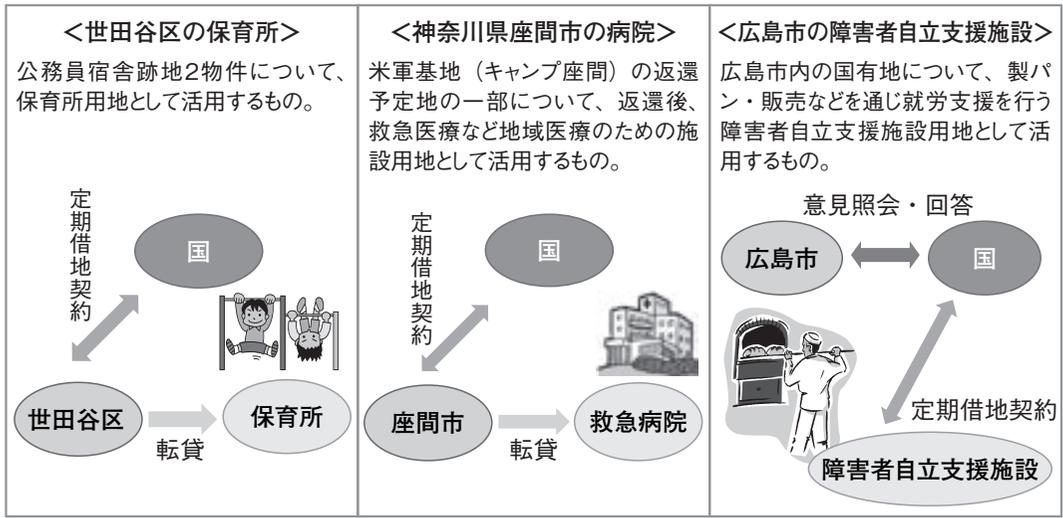
定期借地制度とは、地主と借主との間で一定の契約期間（一般には長期間の契約となる。例えば、特養老人ホームでは50年以上の契約期間を設けることもある。）を定め、契約期間終了後には更地にして地主に返還することを条件に土地を賃借するものである。そのメリットとして、借主から見れば、土地を購入する必要が無いことから、初期投資費用が少なく済むというメリットがある。他方、地主である国から見れば、社会福祉分野等に貸し付けることで政策目的が達成でき、同時に賃借料を得ることで税外収入を得られる、といったメリットがある。

具体的な活用方法としては、待機児童の解消、救急医療の欠如などの課題を抱える地方公共団体や社会福祉法人への貸付により、地域の福祉状況の改善が期待でき、また、売却困難財産や売残財産を対象とした事業用定期借地制度による貸付により、税外収入の確保、管理コストの軽減、及び地域の活性化への貢献が期待できる。（個々の事例は次頁参照。）

また、定期借地制度の導入以外の管理処分方式の多様化として、信託の活用、交換の運用拡大などが導入された。例えば、大手町第二次連鎖型開発事業区域内に存在する財産について、国が再開発によ

社会福祉施設等を対象とした定期借地制度（事例）

- 定期借地権を利用した貸付スキームとして、①地方公共団体が定期借地契約により国から国有地を借り受け、社会福祉法人等に対して転貸を行う制度、②国から社会福祉法人及び認定こども園を経営する学校法人に対して直接貸付を行う制度、を整備し、平成24年8月までに25件の活用方針を策定した。
- 下記は、定期借地制度を利用した貸付の、社会福祉分野等への貢献事例である。



り取得する床を信託した。現時点では、この信託受益権を保有することで、フローの収益を得ることとしているが、将来的には、信託配当の状況等を勘案し、当該財産を売却するか保有し続けるかなど、その時点で最も有利な方法を検討していく。

②情報提供の充実

新成長戦略においては、国有財産に関する情報公開の充実を図る旨が記載されている。

国有財産は、国民共有の貴重な財産であり、情報公開が重要である。また、国有財産の活用にあたっては、地域や社会のニーズを的確に把握する必要があることから、財務省ホームページなどで、情報の充実化を図ってきた。（具体的には、右表を参照。）

国有財産の情報提供の充実

- 現在、国有財産の一件別情報や財務局等において管理している情報を公開しているほか、平成22年度より次のような取組みを行って、より情報提供の充実を図ることとしています。
〔「新成長戦略における国有財産の有効活用」（平成22年6月18日）以降〕

1. 国有財産台帳上の土地価格改定の頻度向上

- ・これまでの「5年ごと」から「毎年度」実施へ
（23年度決算（24.3.31現在）より実施）

2. 提供している情報の充実

- ・行政財産の一件別情報に地図情報を追加
（24年度実施予定）

3. 国有財産に関するアイデアの募集

- ・一般的な多活用の方法に関するアイデアを募集
（22年度実施済）
- ・個別国有地に関するアイデアを募集
（24年度実施予定）

4. HP利用者の利便性の向上

- ・財務省の売却情報から地方公共団体の売却情報にリンク化
（22年度実施済）
- ・財務省の売却情報から各省の売却情報にリンク化
（23年度実施予定）

5. 地方公共団体への早期・積極的な情報提供

- ・庁舎・宿舎の廃止決定時点等利活用に関する国の方針決定開始前からの情報提供
（22年度実施済）

また、「国有財産レポート」も、国有財産に関する情報開示・透明性の確保が重要であるとの考えの下、平成23年6月から、毎年作成しているものである。本レポートでは、随所にリンクを設定し、資料・データの参照が容易になるようにするなどの工夫を心がけている。

③地域との連携

先に紹介した定期借地制度等による貸付などの国有財産の有効活用においては、地域・地方公共団体と積極的に情報提供・交換を行うほか、地域と一体となって土地の利用価値を高める開発に貢献するなど、地域との連携強化を推進している。

具体的には、全国の財務局等で、国有財産に関する相談・連絡窓口の一本化を行い、地方自治体との間で実施している連絡会議を定例化するなど、諸処の連携強化策を講じている。以下、先述の管理処分方式の多様化や情報提供の充実といった観点も踏まえつつ、地域との連携の事例を紹介する。

(1) 地域医療への貢献

米軍基地（キャンプ座間）の返還予定地の一部につき、地方公共団体から、救急医療等の施設用地として、定期借地制度を活用した借受けの要望があった。これを受け、医療施設も定期借地制度を活用した貸付が出来るよう制度を整備した。（それまでは社会福祉施設にのみ定期借地制度の活用を認めていた。）

(2) 財務事務所と市との防災協定

東日本大震災の経験を踏まえ、関東財務局横浜財務事務所では、災害発生時における神奈川県内の各防災担当部署との連絡体制を強化した。この結果、台風（23年9月）や大雨（24年5月）による崖崩落や倒木などの災害発生に対し、迅速な連絡を受け、機動的な初期対応が実行できた。

また、災害発生時に活用可能な国有財産の情報提供を強化するとともに、同財務事務所が使

用する横浜第二合同庁舎を、帰宅困難・津波被害時の避難場所指定とするための協定を横浜市と締結した。

B. PRE戦略の策定

「新戦略成長における国有財産の有効活用」の策定を受け、平成22年12月には、「国有財産におけるPRE戦略について」を取りまとめた。PRE（Public Real Estate）戦略とは、庁舎・宿舍を含む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・運用をしていく不動産の最適化戦略である。

PRE戦略では、庁舎・宿舍の財政コストの低減、庁舎等の利用者利便の向上などの基本的考え方の下、庁舎等の長寿命化の推進や国有財産の有効活用の更なる徹底を進めることとされた。また、国家公務員宿舍の在り方についても検討が行われ（宿舍については、21年の事業仕分けで、その在り方について検討を行い、その間、一部を除き建替えを凍結するとの評価結果が出ていた。）、平成22年から概ね5年を目途に、宿舍戸数を3.7万戸（15%強）削減するなどの方針が示された。

3. 今後の国有財産行政

これまで、国有財産レポートの内容に沿いながら、国有財産制度の概要とその活用等の行政運営について述べてきた。国有財産レポートでは、上記の内容以外にも、様々な制度、事例を紹介しており、それらの詳細については、財務省HP (http://www.mof.go.jp/national_property/publication/report/index.htm) をご参照いただきたい。

本稿の最後では、今後の国有財産行政における主な課題とそれに対する取組みについて述べたい。

①国家公務員宿舍の削減計画

昨年9月、東日本大震災の復興等が急がれるなか、PRE戦略を踏まえて事業が再開された朝霞住宅を中心に、国家公務員宿舍に対する厳しい批判

が寄せられた。

このような状況を受け、財務省では、同年10月に「国家公務員宿舎の削減のあり方についての検討会」を設置し、9回にわたり検討会を開催し、12月に「国家公務員宿舎の削減計画」を取りまとめた。(そのポイントは下記のとおり。詳細については、財務省HP http://www.mof.go.jp/national_property/councils/syukusyaarikata/index.html を参照。) 本削減計画では、

- 宿舎は真に公務のために必要な宿舎に限定し、主として福利厚生目的のものは認めない
- 今後5年を目途に、宿舎戸数を5.6万戸(25.5%)

程度削減する

- 朝霞・方南町住宅は建設を中止する
- 宿舎使用料については、厳しい財政状況等を踏まえ、宿舎の建設・維持管理等に係る歳出に概ね見合う歳入を得る水準まで引上げを行うなどの方針が示された。今後、本削減計画に基づき、宿舎の削減及び跡地の売却等や使用料の見直しの着実な実施が求められる(国家公務員宿舎の削減計画における宿舎の削減及び跡地の売却等に関する工程表は、後述する行革実行法案に関する工程表にも盛り込まれている)。

具体的には、宿舎の削減及び跡地の売却等につ

国家公務員宿舎の削減計画のポイント(平成23年12月1日)

宿舎戸数と削減幅

- 国家公務員宿舎は真に公務のために必要な宿舎に限定し、主として福利厚生(生活支援)目的のものは認めない。
- 宿舎に入居することが認められる職員の類型について新たな検証を行うとともに、各省庁が宿舎戸数を精査した結果、必要戸数は約16.3万戸。このため、今後5年を目途に、約21.8万戸から、5.6万戸(25.5%)程度の削減を行う。

宿舎廃止方針

- 千代田、中央、港3区に所在する宿舎は、危機管理要員等や緊急参集要員などが入居するものを除き廃止。
- その他の都心(概ね山手線内)に所在する宿舎のうち、今後5年間で築年数が40年を超える宿舎等、老朽化し耐震性等に問題があるものは、危機管理要員等や緊急参集要員などが入居するものを除き廃止。
- 上記の地域以外に所在する宿舎については、上記の削減幅を実現するため、今後5年間で築年数が40年を超える宿舎等、老朽化し耐震性等に問題があるものにつき、効率性、規模、通勤時間等を勘案し、廃止宿舎の選定を行う。
- これらの方針に基づき、現時点で廃止することを決定した宿舎は、全国で2,393住宅。

集中復興期間の5年間におけるその他の宿舎に係る方針

- 東日本大震災の集中復興期間に当たる5年間に関し、宿舎廃止方針に基づき直ちに廃止に該当しない宿舎についても、老朽化し耐震性等に問題があるものについては、上記の削減幅を実現するため、以下の方針に基づき、今後1年以内を目途に、個別に検討を行う。
- コスト比較等を行うことによって、極力、耐震改修等に対応し、できる限り、建替を抑制。建替(集約化)を行う場合においても、従来宿舎が存在しなかった土地において新規に宿舎を建設することは原則行わずに、最低限の現地建替を行う。

その他

- 今後、幹部用宿舎(e規格)の建設は行わない。
- 朝霞住宅及び方南町住宅については建設を中止。
- 宿舎跡地の売却等により捻出される財源は、概算すると、約700億円。個別検討の結果更なる廃止宿舎が決定されれば、上記金額を上回ることが考えられる。
- 宿舎使用料(駐車場の使用料を含む。)については、宿舎の建設等に係る支出を賄えるよう引上げを行う。具体的な引上げ幅については、宿舎関連歳入・歳出への影響等を踏まえ決定。
- 東日本大震災等の被災者の方に提供されている宿舎については、継続使用し、必要に応じ、追加の提供を行う。

いては、①昨年12月に削減計画を策定した際に、既に廃止を決定した一部の宿舍（2,393住宅・約1.6万戸）について、順次宿舍の廃止・売却等を実施していく。②それ以外の老朽化した耐震性等に問題のある宿舍については、5年間で5.6万戸削減の目標に向け、民間の例を参考にしつつコスト比較等を行い、追加で廃止宿舍を選定し、これらの宿舍についても順次宿舍の廃止・売却を実施していく必要がある。

また、使用料の見直しについては、関係者と調整を行いつつ、具体案を検討していく必要がある。

②国有資産及び独立行政法人が保有する資産の売却等に係る工程表

本年4月、「行政改革の総合的かつ集中的な実行に関する法律案（行革実行法案）」が提出された。本法律案では、国有財産（株式を除く）及び独法保有資産について、今後5年間の売却、運用等による収入の合計額が5,000億円以上となることを国有財産及び独立行政法人が保有する資産の売却等

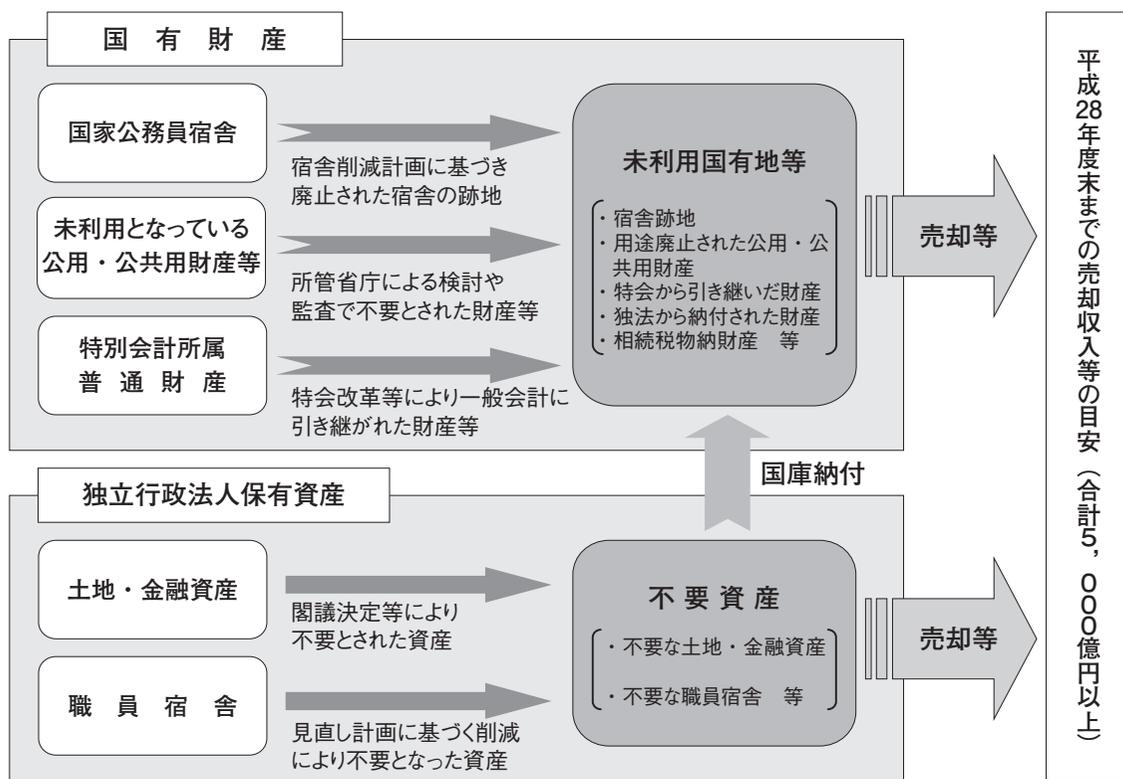
目安とし、必要な措置を講じることとされている。

本法律案に基づく目標を達成するための5年間の工程表を策定し、8月1日、行政改革実行本部（総理を本部長とし、全閣僚を構成員として内閣に設置されたもの）にて、これを決定した。（工程表の詳細は行政改革実行本部HP <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gyoukakuhonbu/>を参照。概要図は下記を参照。）

今後は、本工程表に沿って、関係省庁、各財務局、財務事務所などとも十分連携しながら、①国家公務員宿舍の削減に伴う跡地の捻出、②独立行政法人の不要資産の国庫納付などを進めることにより、売却等の対象となる未利用国有地等の創出に努め、国有資産等の売却等の促進を図っていくこととなる。

③東日本大震災対応と復興財源への貢献

昨年3月に発生した東日本大震災への対応として、被災者の方々に国家公務員宿舍を活用してい



ただくなどの国有財産を活用した取組みを実施している。例えば、これまで被災者の方々の受け入れ可能な国家公務員宿舎として、8,540戸を地方公共団体等に情報提供し、うち1,614戸について実際に提供を行っている（本年8月31日現在）。

加えて、未利用国有地等を、応急仮設住宅施設やがれき置場等の緊急対応に活用していただく取組みを実施している。このなかでは、各財務局・財務事務所から被災地の地方公共団体に対し利用可能な未利用国有地の情報を提供し、地方公共団体からの要請に基づき、無償貸付を行った。

また、復旧・復興のため、復興財源確保法等に基づき、国家公務員宿舎の跡地、一部の政府保有株式等の国有財産の売却収入について、復興財源に充てることとした。

これらについては、売却可能となったものから、出来る限り早期に売却し、復興財源の確保に努めることとしている。

④防災への取組み

防災に関して、本年7月31日に開催された防災対策推進検討会議（総理を会長とする政府の中央防災会議の専門調査会）において、最終報告が取りまとめられた。この中で、大規模災害等への備えとして、国有財産関連では、

- 非常時に必要な職員が参集できるよう徒歩参集可能な範囲内に一定の宿舎を維持すべき
- 避難場所や災害廃棄物の一時置場等、防災に関する諸活動の推進にあたり、公共用地、国有財産の有効活用を行っていくべき

といった提言がなされ、防災基本計画（9月6日中央防災会議決定）に盛り込まれた。

このほか、防災対策推進検討会議の下に設置された首都直下地震対策、南海トラフ巨大地震対策、津波避難対策に関する各ワーキンググループにおいて、7月に取りまとめられた報告においても、国有財産に関する提言（例えば、首都直下地震の発生時における政府機能のバックアップのための国有財産の活用など）がなされており、これらを踏まえ、今後内閣府（防災担当）を中心として進

められる具体的な検討に積極的に協力していく必要がある。

これまで述べてきたとおり、国有財産行政においては、復興財源、社会保障と税の一体改革を踏まえた「身を切る改革」の必要性などの観点から、国有財産を売却することにより財政貢献すべきとの議論がある。一方で、社会福祉、防災等の政策目的達成の観点から、売却一辺倒ではなく、国有財産を有効活用すべきとの議論もある。

我々は、今後の国有財産行政において、現在使用している財産をきちんと管理していくことを前提とし、不要な財産を速やかに売却すること、他の行政目的に資する財産については有効活用すること、について全体のバランスを見ながら運営していく所存である。

また、売却、有効活用のいずれの手段を講じるにせよ、売却であれば、円滑な売却を可能にするための売却手法の開発、有効活用であれば、国全体と各地域の双方からの社会的ニーズを把握するなどのために関係省庁・地方公共団体、民間の方々などと十分に連携していく必要がある。

これらのためにも、引き続き可能な限りの情報開示に努めていくが、国有財産レポートや本稿がその一助となれば幸いである。