

II 国有財産

1 国有財産中央審議会の主要答申

10-54 国有財産中央審議会の審議事項（平成元～12年度）

国有財産中央審議会の審議事項

審議会開催年月日	区分			主な付議事項
	中央審議会	特別財産 小委員会	株式売却問 題小委員会	
平成2年3月29日 (第二特別会議室)	第48回			1. 今後の国有地の管理処分のあり方について（諮問） 2. 報告事項 (1) 政府保有株式の処分について ① 日本電信電話株式会社 ② 沖縄電力株式会社 (2) 大口返還財産の留保地の処分条件について (3) 大口返還財産の利用計画一部変更処理基準による処理実績及び筑波移転地のうち利用計画の大綱の一部変更処理実績について (4) 国の行政機関等の移転について
平成2年6月20日 (共用第一特別会議室)	第49回			大都市地域を中心とした今後の国有地の管理処分のあり方について
平成3年4月15日 (第二特別会議室)	第50回			1. 会長互選 2. 報告 (1) 国有財産行政の展開について (2) 大都市地域の国有地の使用状況の点検について (3) NTT株式の売却方針等について
平成4年4月15日 (第一特別会議室)	第51回			1. 諮問事項 日本たばこ産業株式会社の株式の処分について 2. 報告事項 (1) 公共事業代替地としての国有地情報の提供について (2) 財団法人国有財産管理調査センターについて (3) 筑波移転地のうち利用計画の大綱の一部変更処理実績について

審議会開催年月日	区分			主な付議事項
	中央審議会	特別財産 小委員会	株式売却問 題小委員会	
平成4年4月21日 (第一特別会議室)			第16回	日本たばこ産業株式会社の株式の処分について
平成4年5月7日 (第一特別会議室)			第17回	日本たばこ産業株式会社の株式の処分について
平成4年5月25日 (第一特別会議室)			第18回	日本たばこ産業株式会社の株式の処分について
平成4年6月4日 (国際会議室)			第19回	日本たばこ産業株式会社の株式の処分について
平成4年6月11日 (第一特別会議室)			第20回	日本たばこ産業株式会社の株式の処分について
平成4年6月17日 (国際会議室)			第21回	日本たばこ産業株式会社の株式の処分について
平成5年3月1日 (特別会議室)	第52回			1. 会長互選等 2. 報告 (1) 国有財産をめぐる最近の動きについて (2) 政府保有株式の売却について (3) 大口返還財産の利用計画一部変更処理基準による処理実績について
平成5年5月19日 (第一特別会議室)			第22回	日本たばこ産業株式会社の株式の処分について
平成5年5月26日 (国際会議室)		第7回		1. 返還財産の現状等について 2. 筑波研究学園都市移転跡地の現状等について 3. 国の行政機関等移転跡地の現状等について
平成5年6月1日 (国際会議室)			第23回	日本たばこ産業株式会社の株式の処分について
平成5年6月8日 (第一特別会議室)			第24回	日本たばこ産業株式会社の株式の処分について
平成5年6月16日 (特別会議室)	第53回			1. 小委員会委員の選任について 2. 日本たばこ産業株式会社の株式の処分について 3. 報告 大口返還財産の利用計画一部変更処理基準による処理実績について
平成6年3月9日 (第三特別会議室)		第8回		関東村住宅地区返還国有地の利用計画大綱(案)について

審議会開催年月日	区分			主な付議事項
	中央審議会	特別財産 小委員会	株式売却問 題小委員会	
平成6年5月13日		第9回		関東村住宅地区返還国有地の処理について
平成6年6月3日 (第三特別会議室)			第25回	日本たばこ産業株式会社株式の処分について
平成6年6月21日 (共用第二特別会議室)	第54回			1. 関東村住宅地区返還国有地の処理について 2. 日本たばこ産業株式会社株式の処分に関し留意すべき点について 3. 報告 (1) 物納事務の状況と収納不動産の円滑な処理方策について (2) 大口返還財産及び筑波移転跡地の利用計画の一部変更について
平成6年8月30日 (共用第二特別会議室)			第26回	日本たばこ産業株式会社株式の売出価格について
平成6年8月31日 (特別会議室)	第55回			1. 日本たばこ産業株式会社株式の売出価格について 2. 報告 新たな随意契約方式による小規模な物納不動産の売却の実施状況について
平成7年4月4日 (共用第一特別会議室)	第56回			1. 会長互選等 2. 報告事項 (1) 政府保有株式の売却の実施状況等について (2) 阪神・淡路大震災に伴う国有財産関連の措置状況等について (3) 小規模な物納不動産等の売却の実施状況等について (4) 大口返還財産の利用計画の一部変更について
平成7年11月20日 (共用第二特別会議室)			第27回	上場後の政府保有株式の処分について
平成7年11月27日 (第二特別会議室)			第28回	平成7年度以降における上場後の政府保有株式の処分について

審議会開催年月日	区分			主な付議事項
	中央審議会	特別財産 小委員会	株式売却問 題小委員会	
平成7年11月28日 (共用第一特別会議室)	第57回			1. 答申 (1) 平成7年度以降における日本電信 電話株式会社株式の処分について (2) 平成7年度以降における日本たば こ産業株式会社株式の処分について 2. 報告事項 物納不動産の売却の実施状況等につ いて 3. その他 審議会の公開などについて
平成8年10月14日 (第二特別会議室)	第58回			1. 諮問 国の行政機関移転跡地の利用に関する 基本方針について 2. 報告事項 (1) 政府保有株式の売却の実施状況等 について (2) 物納不動産の売却の実施状況等 について (3) 筑波移転跡地の利用計画の変更 について
平成8年10月29日 (国際会議室)		第10回		国の行政機関移転跡地の利用に関する基 本方針について
平成8年11月18日 (第一特別会議室)		第11回		国の行政機関移転跡地の利用に関する基 本方針について
平成8年12月2日 (国際会議室)		第12回		国の行政機関移転跡地の利用に関する基 本方針について
平成8年12月9日 (共用第一特別会議室)	第59回			答申 国の行政機関移転跡地の利用に関する基 本方針について
平成9年4月11日 (第二特別会議室)	第60回			1. 会長互選等 2. 報告事項 (1) 国有財産行政の現状について (2) 物納不動産の売却の実施状況等 について (3) 政府保有株式の売却の実施状況 等について (4) 国の行政機関移転跡地の処理につ いて (金属材料技術研究所跡地)

審議会開催年月日	区分					主な付議事項
	中央審議会	国有財産の 売却等に関 する小委員会	特別財産 小委員会	株式売却問 題小委員会	主幹事選定 基準等検討会	
平成10年 5月25日 (第一特別会議室)	第61回					報告事項 (1) 国有財産行政の現状について (2) 物納不動産の売却の実施状況 等について (3) 政府保有株式の現状について (4) 法定外公共物について
平成10年 8月24日 (持回り方式)				第29回		「主幹事選定基準等検討会」の設置 及び同検討会委員の推薦について
平成10年 8月26日 (持回り方式)	第62回					「主幹事選定基準等検討会」の設置 及び同検討会委員の選任について
平成10年 8月27日 (特別応接室)					第1回	日本電信電話株式会社株式の売却に かかる主幹事証券会社の選定基準等 について
平成10年 9月 7日 (国際会議室)					第2回	平成10年度以降における日本電信電 話株式会社株式の処分にあつたての 主幹事証券会社の選定について
平成10年 9月 8日 (国際会議室)				第30回		平成10年度以降における日本電信電 話株式会社株式の処分にあつたての 主幹事証券会社の選定について
平成10年 9月 8日 (第三特別会議室)	第63回					1. 答申 平成10年度以降における日本電信 電話株式会社株式の処分にあつた ての主幹事証券会社の選定につ いて 2. 今後の国有地の管理処分のあり 方について (国有財産の売却等に関する小委 員会の設置)
平成10年 9月18日 (国際会議室)		第1回				行政財産のより効率的な管理のあり 方について
平成10年10月 2日 (第四特別会議室)				第31回		日本電信電話株式会社株式の処分 にかかる主幹事証券会社の選定結果 について
平成10年10月 6日 (国際会議室)		第2回				国有財産に関する情報公開のあり方 について
平成10年10月20日 (共用第三特別会議室)		第3回				国有財産の売却等に関する諸問題に ついて 各委員からの意見発表

審議会開催年月日	区分					主な付議事項
	中央審議会	国有財産の 売却等に関 する小委員会	特別財産 小委員会	株式売却問 題小委員会	主幹事選定 基準等検討会	
平成10年11月5日 (共用第二特別会議室)		第4回				今後の国有地の管理処分のある方について 各委員からの意見発表 有識者からの意見聴取
平成10年11月17日 (第四特別会議室)		第5回				今後の国有地の管理処分のある方について 各委員からの意見発表 米国の国有財産制度に関する調査報告
平成10年12月4日 (国際会議室)		第6回				今後の国有地の管理処分のある方について 中間報告の討議・とりまとめ
平成10年12月15日 (第四特別会議室)	第64回					1. 国有財産の売却等に関する小委員会からの中間報告 今後の国有地の管理処分のある方について 2. 報告事項 (1) 日本電信電話株式会社株式の売却状況について (2) 筑波移転跡地の利用計画の変更について
平成11年2月19日 (国際会議室)		第7回				中間報告を受けての取組状況について
平成11年3月17日 (国際会議室)		第8回				不動産を巡る新しい事業手法について
平成11年4月12日 (国際会議室)		第9回				1. 中間報告を受けての取組状況について 2. 国有地の売却等に関する基本的考え方について 各委員からの意見発表
平成11年5月18日 (国際会議室)		第10回				今後の国有地の管理処分のある方について 最終報告の討議
平成11年6月7日 (第四特別会議室)		第11回				今後の国有地の管理処分のある方について 最終報告の討議・とりまとめ
平成11年6月7日 (第四特別会議室)				第32回		日本電信電話株式会社株式の買入売却に応じることによる処分について

審議会開催年月日	区分					主な付議事項
	中央審議会	国有財産の売却等に関する小委員会	特別財産小委員会	株式売却問題小委員会	主幹事選定基準等検討会	
平成11年 6月17日 (第四特別会議室)				第33回		日本電信電話株式会社株式の買入消却に応じることによる処分について
平成11年 6月18日 (共用第一特別会議室)	第65回					<ol style="list-style-type: none"> 1. 大蔵大臣に対する報告 今後の国有地の管理処分のあり方について 2. 答申 日本電信電話株式会社株式の買入消却に応じることによる処分について 3. 報告事項 <ol style="list-style-type: none"> (1) 法定外公物について (2) 審議会の整理・合理化について
平成11年 8月27日 (第一特別会議室)				第34回		日本電信電話株式会社株式の処分にかかる主幹事証券会社の選定結果について
平成11年 9月13日 (国際会議室)		第12回				「今後の国有地の管理処分のあり方について」報告を受けての取組状況について
平成12年 4月14日 (国際会議室)				第35回		日本電信電話株式会社株式の処分に当たっての主幹事証券会社の選定方法の見直しについて
平成12年 4月27日 (第四特別会議室)	第66回					<ol style="list-style-type: none"> 1. 「今後の国有地の管理処分のあり方について」報告を受けての取組状況について 2. 日本電信電話株式会社株式の売却状況等について
平成12年 8月11日 (第二特別会議室)				第36回		日本電信電話株式会社株式の処分にかかる主幹事証券会社の選定結果について
平成12年 9月29日 (国際会議室)		第13回				「今後の国有地の管理処分のあり方について」報告を受けての取組状況について
平成12年12月11日 (第一特別会議室)	第67回					<ol style="list-style-type: none"> 1. 「今後の国有地の管理処分のあり方について」報告を受けての取組状況について 2. 日本電信電話株式会社株式の売却状況について

審議会開催年月日	財政制度等審議会		主な付議事項
	総会	国有財産分科会	
平成13年1月19日	第1回		1. 会長の互選 2. 議事規則について 3. 運営方針について
平成13年1月23日		第1回	1. 分科会長の互選 2. 審議会議事規則の報告等 3. 部会の設置 4. 審議会から分科会への付託等の報告 5. 分科会から部会への付託等 6. 議事の公開

(注) 国有財産中央審議会は、中央省庁改革と審議会等の整理統合により廃止され、平成13年1月、財政制度等審議会に国有財産分科会が設置された。

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』(国有財産特集 各年)等により作成。

10-55 大都市地域を中心とした今後の国有地の管理処分の方針について(答申書)

平成2年6月20日

大蔵大臣 橋本 龍太郎 殿

国有財産中央審議会
会長 大村 筆雄

答申書

平成2年3月29日開催された第48回国有財産中央審議会において諮問を受けた今後の国有地の管理処分の方針について、慎重に審議した結果、別紙のとおり結論を得たので、ここに答申する。

別 紙

大都市地域を中心とした今後の国有地の管理処分の方針について

1 国有地の有効活用の要請

土地問題の解決は、政府の最重要課題の一つとなっている。昨年12月に成立した土地基本法においては、土地についての基本理念として、公共の福祉優先、適正な利用及び計画に従った利用等が挙げられ、国もこれらの理念に則ることとされている。

なかでも、都市及び都市周辺において、土地の有効な活用に対する社会的な要請が高まっている。特に、国有地は、国民共有の貴重な資産であり、このような要請に応じて有効な活用を図っていくことが従来にもまして必要である。

2 国有地の効率的使用の一層の推進

(1) 現在、土地基本法の成立を受けた「今後の土地対策の重点実施方針」(平成元年12月21日土地対策関係閣僚会議申合せ)に即し、大都市地域の国有地について、平成2年度末を目的に、使用状況等の点検が実施されている。この点検の結果、非効率と認められる国有地については積極的な集約立体化等効率化のための措置がとられる必要があり、これにより生ずる未利用国有地を都市施設、都市再開発及び公共的住宅プロジェクトの用地

として有効に活用するなど、様々な社会的要請に応じていくことが期待されている。

このように、国有地の使用の効率化はその有効活用の基礎となるものであり、最優先の課題として取り組んでいかなければならない。

- (2) 行政財産として国が使用している国有地については、これまでも数次にわたりその使用状況の調査が行われ、その結果を踏まえ集約立体化等の措置がとられてきている。国有地の使用の効率化のためには、まず、その使用状況を的確に把握することが必要であり、今後とも、この種の調査を引き続き実施していかなければならない。特に、大都市地域に所在する国有地については、当該土地の使用状況のみならず、周囲の土地利用の状況等からみて、その用途がふさわしいといえるか等に一層重点をおいて調査を行うことが必要である。

また、調査の結果非効率と認められるものの処理促進を図るため、関係省庁との協議体制の一層の強化等フォローアップ体制の充実を図ることが重要である。

- (3) さらに、非効率な使用となっている行政財産の効率的な使用を推進するため、特定国有財産整備特別会計のより一層の弾力的運用方策を検討し、集約立体化等を実施する機会を拡大する必要がある。

その際、移転整備に必要な適地が少なくなっていることに鑑み、用地の確保にも積極的に取り組んでいく必要がある。

3 未利用国有地の有効活用

- (1) 未利用国有地の役割と今後の課題

イ 国有地に対する社会的要請に対しては、主として行政目的を終了して未利用となった国有地の処分により応じてきた。

終戦後、未利用となった旧軍用財産のうち約5万haが、学校、病院、引揚者住宅、工場等の用地として活用され、戦後の我が国の発展の基盤造りに貢献した。また、都市の過密化や公害の深刻化などの問題解決のため、米軍返還財産や筑波移転跡地のうち約3300haが、公園等のオープンスペースや都市の再開発等に活用された。

- ロ 未利用国有地のストックは、このような活用を通じ、終戦直後をピークに漸次減少を続けた。

特に、都市部の未利用国有地は、最近の積極的な処分の結果、著しく減少した。例えば東京都区内に現存する未利用国有地は、約16haと非常に少なくなっている。また、国の行政機関移転の跡地として見込まれている土地も約36haに過ぎない。

- ハ 社会・経済活動の密度の高い都市においては、国際化、情報化等の進展に伴い予想される都市構造の変化を円滑に進めていく上で、国有地は極めて重要であり、百年の計を考えて、その有効な活用を図っていくべきである。

また、土地基本法においても、国は、土地利用の適正な転換、土地の高度利用等を図っていくため、公共用地の確保に努めることが求められている。

- (2) 未利用国有地の管理処分の基本方針
昭和58年1月、本審議会は、「当面の国有地の管理処分のあり方について」（以下、「当面答申」という。）を答申した。これにおいては、未利用国有地の処分について、公用、公共用優先の原則を維持しつつ、当時の国の財政事情等を踏まえ、国の利用予定のもの等を除き、原則として全ての未利用国有地について、地方公

共同体等に対し一定期間内に買受け等することを勧奨した上で、その利用要望がない場合及び一定期間内に買受け等が実行されない場合には、民間に処分することとした。

しかしながら、未利用国有地が残り少なくなっていることを考えると、大量の未利用国有地の存在を前提として処分の促進を図った「当面答申」の基本方針を今後とも続けていくことは適当でない。今後、長期的視点に立って、様々な国家的・社会的要請に応えていくために、公用、公共用優先の原則を更に徹底させ、次のような考え方を基本として、未利用国有地の実情に即した適切な管理処分を行うことが適当である。

イ 重点的活用

- ① 未利用国有地の様々な需要に対し、その全てに応えていくことは不可能である。国有地が国民共有の資産であることを考えると、狭い地域の需要より、その効果ができるだけ広い範囲で、多数の人々に及ぶものに活用すべきである。特に、残り少なく貴重な都市部の未利用国有地については、土地の利用の改善につながる波及効果を都市全般にもたらすものに、長期的視点に立って、重点的な活用を図っていく必要がある。
- ② したがって、未利用国有地については、国の政策遂行に必要な施設の整備や道路、上下水道等の都市基盤施設の整備、防災及び都市環境の改善に資する都市再開発等広域的な波及効果をもたらすものへの活用を優先する。このため、広く周辺一帯の土地利用状況やその地域の将来計画等を把握し、計画的な活用に努めることとする。

- ③ 現在、首都圏において勤労者のための良質な住宅を大量に供給することが求められている。住宅供給に活用する場合、老朽化した公営住宅・公団住宅等公的な住宅の建替えや高密度市街地の再開発等の際に受け皿となる一時居住用住宅等を優先して、受益が広範に及ぶようにすべきである。

また、都心部の小規模な未利用国有地は、直接住宅用地として利用しても量的な効果が余り期待できないことから、これを種地として良好な住環境を備えた公共的住宅プロジェクトのためのまとまった用地の取得に充てる仕組みを検討する。

ロ 適正な管理

国有地が、これまで道路、公園等の用地として活用され、都市基盤の整備、都市環境の改善等の事業の実施に当たって、大きな役割を果たしてきたこと、地価の高騰により用地の取得が一層困難になっていることを考えると、将来公用、公共用への利用に充てることが適当と認められる未利用国有地は、適切な利用計画が具体化するまで処分を留保し、その間適正な管理を図る。このため管理体制を充実し、一時貸付又は管理委託により駐車場等暫定的な利用に努める。この場合、財産の管理運用を専門的な組織体に委ねる仕組みを検討する必要もあると考えられる。

4 管理処分方式の多様化

現在、一般競争入札の実施が適当でない地価高騰地域に所在する公用、公共用の利用が見込まれない未利用国有地について、事実上活用が困難となっている。限られた国有地を地価対策に配慮しつつ有効に利用していくためには、その国有地の位置、形

状、周囲の状況あるいは将来の見通し等から最もふさわしい活用ができるよう、管理処分の相手方や方法に関して、できるだけ豊富な選択肢が存在する必要がある。

また、公共用地の確保や行政財産の効率的な使用を実現する上からも、管理処分方式の弾力的運用が必要である。

(1) 国有地を国以外の者の利用に供する場合に、地価を顕在化させずに土地の効率的な利用を実現させるには、売払いに代えて、土地信託等の土地の利用に主眼をおいた活用方式が有効であると考えられる。また、この方式は、単に地価対策上の要請に合致するというばかりでなく、①部分的に行政需要がある国有地の官民複合による有効・高度利用、②周辺の民有地との一体開発が望ましい国有地の有効利用等を図ることができるという利点も存在する。

また、用途指定付きの競争契約や提案競技による契約等地価に配慮しつつ、適切な土地利用を図る競争的契約の導入を検討すべきである。

(2) 国有地の交換は、国が必要としない土地の交換価値を効果的に活用して、必要な公用・公共用地の確保を図ることができるほか、土地利用の効率化と地価に配慮した弾力的な処分が図れるという意義を有しており、交換制度の弾力的運用により積極的な活用を図るべきである。

(3) 行政財産の高度利用は、他の行政需要に対応できる土地の創出等につながるほか、余剰部分の国以外の者への提供を通じて土地の有効・高度利用が達成できるという効果も期待できる。このため、行政財産である土地を貸し付けてその相手方と一棟の建物を建設する合築制度については、相手方の建物の用途の拡大や借地権利金の徴収の弾力化等、その制度の

見直しを検討する必要があると考える。
(出所)「第49回国有財産中央審議会答申書」
(平成2年6月20日)。

10-56 今後の国有地の管理処分のあり方について（最終報告）

平成11年6月18日

国有財産中央審議会会長 殿

国有財産の売却等に関する小委員会
委員長 木原 啓吉

今後の国有地の管理処分のあり方について

平成10年9月8日に開催された第63回国有財産中央審議会において、大蔵大臣から審議の要請を受けた今後の国有地の管理処分のあり方について、慎重に審議した結果、別紙のとおり結論を得たので、ここに報告する。

I はじめに

1 平成10年7月31日に、内閣総理大臣から閣議において、「現下の厳しい状況にかんがみ、国有財産は、各省庁の公館公舎等を含めて各種施設は、徹底した情報公開をし、資産の売却及び転用について、早急に検討を行う。」との指示がなされた（注1）。

（注1）この指示を受けて、内閣に国有財産情報公開・売却等促進連絡会議が設置され、各省庁が所管する個別の国有財産についての徹底した見直しと情報公開の推進についての検討が進められた。平成10年12月17日には同会議としてのとりまとめが行われた。

2 平成10年9月8日に開催された第63回国有財産中央審議会において、内閣総理大臣の指示も踏まえ、今後の国有地の管

理処分のあり方について、大蔵大臣から審議の要請があった。審議を行うに当たり、専門的知識を有する委員の参加を得て審議を効率的に進める見地から、同審議会の下に「国有財産の売却等に関する小委員会」が設けられた。

3 近年、国有地等の国有財産を巡る情勢には次のような大きな変化が生じている。我が国財政は多額の公債残高を抱え極めて厳しい状況にあり、国の事業を民営化すること等により小さな政府を実現することや、情報公開の一層の推進が要請されている。また、地価の下落が続き不動産市況も好転したとは言えない状況であること、物納財産が急増していること等、大きな変化が生じている。

4 こうした認識の下に、本小委員会においては、平成10年9月18日に第1回小委員会を開催して以来、今後の国有地の管理処分のあり方について関連のある問題も含め幅広く議論を行った。

国有財産の管理等の一層の効率化を図るための方策について検討し、非効率な利用や未利用となっている国有地については売却を検討する際の基本的考え方を整理し、売却を促進するため売却手法の多様化について検討した。さらに、国民共有の財産である国有財産の効率的な利用を図るためには国民に対する情報公開が重要であるとの観点から、国有財産の利用状況に関する情報や売却物件情報などの公開の充実について検討を行った。

5 本小委員会として、平成10年12月15日に、それまでの議論を国有財産中央審議会に中間報告し、その後も引き続き検討してきたところであるが、ここに、これまでの議論を同審議会に最終報告することとする。

II 行政財産のより効率的な管理のあり方

1 行政財産管理の現状

(1) 国有財産は、国が行政上の目的のために所有する行政財産とそれ以外の普通財産に分類されるが、行政財産には、国の庁舎、国有林野のように国が事務・事業に直接使用するものや、公園、道路のように国民が使用するものなどが含まれる。行政財産については、これを使用する各省庁の長が管理を行うこととされており、他方、行政財産の効率的な使用等の観点から、各施設の立地、規模等に関し、国有財産総括大臣が必要な調整を行うこととされている。

(2) 行政財産については、現下の諸情勢の下、より一層の効率化の推進が求められているところであり、本小委員会においては、改めて行政財産の効率的な管理のあり方について検討を行った。

行政の用に供する施設の調達方法については、法令上定めがあるものではないが、従来より、賃借による手当ては例外とされ、国自らが所有・管理することが基本とされてきた。これは、行政事務遂行の安定性の確保を重視する考え方に立つものであるが、他方でこうした扱いは、行政上必要とされる施設の需要に即応してきめ細かく効率的な管理を行う上では難があるとの指摘もあり、行政財産のより一層の効率化を推進する観点から調達・管理形態の弾力化が検討課題となっている。

また、行政財産については、原則として各省庁別に縦割りに管理する仕組みとされている。これは、口座数（土地・建物）が全国で約4万件という膨大な数に上り、用途も様々であること等によるものであるが、他方で行政財産の効率化を図るに当たって、管理主体毎の個別的な対応にとどまり、行政

全体としての効率化が十分には進まなかったケースもあったのではないかと指摘もある。

2 行政財産の効率性の判断に関する基本的考え方

(1) 従来より国有財産中央審議会の答申において、行政財産の効率化について言及がなされているところであるが、行政財産の効率的管理の方策を検討するに当たっては、その前提として、行政財産の効率性を判断する上での基本的な考え方を整理する必要がある。

(2) 行政財産の効率性の判断については、従来から、土地の有効利用の観点に着目し、所定の容積率に照らして有効に使われているか、施設規模等が適正かどうか等の点について、主として数量的な面から判断が行われてきた。今後は、これに加え、当該行政財産の機能・立地等の個別具体の諸事情を勘案するとともに、事後的な判断に当たっては利用の実態も考慮していくことが重要である。

(3) また、効率性の判断基準として、コスト・ベネフィット分析の手法を適用してはどうかとの意見があった。一般的には、ある財産について、将来にわたって得られる利益が、当該財産を他の用途に用いたときに得られる利益を上回る場合、効率的な利用がなされていると言うことができよう。しかしながら、行政財産については、一般に行政サービスによる収入は考えにくい一方、公共の利益が大きいという事情があり、期待される収益の算定が困難であると考えられる。また、公平性その他の政策的必要性など効率性以外の要素が重視されるケースも多く、行政財

産について、コスト・ベネフィット分析の手法をそのまま適用することは困難である。しかし、行政財産の立地の適否等を判断する場合などでは、数量化は困難としても、コスト・ベネフィット分析の考え方で考察することが有益であるケースもあるので、このような考え方を極力取り入れていくことも必要ではないかと考えられる。

(4) さらに、行政財産の調達・管理の多様化の検討とあわせて、調達・管理の各種方法の効率性を判断する基本的な考え方を整理していく必要があり、例えば、財産を所有する場合と賃借する場合の比較に当たって、どのような観点から効率性を判断するのか等を検討していく必要があるとの意見があった。この点については、今後、調達・管理手法を巡る検討を具体化していく中で、効率性を判断するに当たって考慮すべき要素を分析、整理していくことが重要であると考えられる。

3 行政財産の調達・管理のあり方の多様化

(1) 行政財産の調達方法についての検討
 ① 国が事務・事業を行う庁舎や職員の居住の用に供する宿舍等の財産をどのような形で調達すべきかについては、前述のように法令上特段の規定はない。防衛施設等その所在・構造が機密に属するものなどは、財産の性質上、当然に国が自ら所有すべきであると考えられるが、従来、こうした財産以外のものについても、業務の安定的遂行を重視する観点から、国が所有することが基本とされ、国有財産として手当てできない場合に例外的に民間等から賃借することとされてきた。こうした国所有を原

則とする慣例は、地価の上昇が長期的に見込まれた時期においては、経済的にも合理的な選択であったと言えることができる。しかし、他方で、賃借による庁舎等の機動的な調達が行われにくかったため、各省庁は、自ら所有する庁舎等の業務上の必要性が希薄になった場合であっても、将来の行政需要に備えて用途廃止せずに保有を続ける傾向があったのではないかとの指摘もある。

- ② 地価の下落、民間のオフィスビル等の質・量の充実、また、新たな行政需要の増加や情報化の進展に対する柔軟な対応への要請など、最近の行政財産を取り巻く情勢は大きく変化してきている。今後の行政の用に供する財産の調達については、国所有を原則としてきた従来の慣例にとられることなく、当該財産を用いる業務の性質、業務の安定的な遂行、経済的効率性等を総合勘案の上、所有するか、賃借するかを判断していくべきものと考えられる。
- ③ その際、所有と賃借の経済的効率性の面からの比較としては、例えば以下のような得失が考えられる。
- イ) 将来にわたって支払うべきコストについては、地価が上昇していく過程では国が所有する方が有利であるが、逆に地価が下落していく過程では賃借が有利である。
- ロ) 行政需要の増加や情報化の進展等の社会情勢の変化に対し、賃借の場合は、増床や移転等について柔軟に対応しやすい。他方、財産を耐用年数程度の長期間にわたって使用する場合、国が所有する方が低コストであるケースが多

いと考えられる。

- ④ また、行政の用に供する財産の調達を考える際には、あわせて建物の管理について、国が所有・管理する場合と、民間から賃借して民間が管理する場合のコストや管理の内容を比較する必要があるとの指摘があった。これについては、例えば、周辺ビルと一括して管理できるケース等では民間による管理の方が効率的である場合も考えられようが、その場合でも、所有は国で管理は民間に委託という選択肢も考えられるところであり、個別の事案毎に現実的な選択肢の中で総合的に判断していく必要がある。なお、行政の用に供する財産と民間企業の保有地、施設を、何らかの機関を活用すること等により一体化して開発・処分を行い、21世紀にふさわしい都市づくりを推進すべきではないかとの意見もあった。
- (2) 行政財産の管理形態についての検討
- ① 都心部に位置する行政財産の中には、必ずしも土地を効率的に利用していない例が見受けられる場合もある。非効率な利用となっている行政財産については、従来は用途変更や、用途廃止の上普通財産として売却すること等によって効率化を図ってきたところである。
- 今後は、これに加えて民間との共同利用やPFI方式の活用など民間企業的な柔軟な考え方を導入し、国有地の効率的な利用を図るべきである。
- PFI (Private Finance Initiative) 方式とは、公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提

供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るものであり、国有財産の効率的な利用を図る観点からも、同方式を活用することは有益であると考えられる。現在、同方式を導入するため、「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案」が議員提案により国会に提出されている。

今後、例えば、各省庁が国有地上に公共施設等を整備するに当たっては、公共施設等の性格、国が自ら公共施設等を整備する場合とPFI方式を活用する場合の財政負担の比較、公共施設等を賃借することによる行政目的への影響などを総合的に勘案し、PFI方式を活用することにつきメリットが多いと認められる場合にはPFI方式による公共施設等の整備を検討すべきである。なお、PFI事業を行う民間事業者の選定に当たっては、公開の競争による等できる限り透明性を確保する仕組みとすべきである。

- ② また、例えば、庁舎等の施設において、国の利用部分が長期的に減少していくような場合、その全体を一旦民間に売却し、必要な面積のみ賃借する方が経済的ではないかとの指摘があった。

このような方法については、当該庁舎等の性格、その活用が効率的かどうか、売却収入と将来にわたる賃借料支出との比較、賃借に切り替える場合の行政目的への影響などを総合的に勘案し、行政財産として所有し続けることを上回るメリットがあるかどうか慎重に検討すべきである。

- ③ 行政財産について、資産としてより効率的な活用を図る一つの方法として、国有財産法上の総括権に基づき、当該財産を利用して行われている国の事業自体の民営化や経営権の民間委譲を検討すべきではないかとの指摘がなされた。例えば、国立大学や国立病院等国有財産である土地、施設等を用いる国の事業について、非効率的な使用が認められる場合には、当該財産のより有効な活用方法として民営化が選択肢として考えられるといった提言を国有財産行政の観点から行うことも検討してみてもどうかとの意見があった。

さらに、これに関連して、国の事業の民営化の課題は、我が国の構造改革全体を推進し、小さな政府を実現する契機として考えていくべき問題であるとの意見もあった。

しかし、この意見に対しては、民営化の是非については事業のあり方自体の検討が不可欠であり、国有財産の管理の立場のみでは論じられないとの指摘が出された。

また、行政財産ではないが、国有財産の中には国の特殊法人等に対する「出資による権利」がある。「出資による権利」の国有財産台帳価格は、現行制度上、当該法人に対する出資金の累計額となっているが、この台帳価格が必ずしも実情を反映した価格となっているとは言い難い面があり、今後、「出資による権利」の現在額及び現状を実情に即したものに近づける作業を行うことを検討する必要がある。さらに、特殊法人等が所有する財産の効率的な利用を図るため、出資者の立場から当該法人に対し、その方策について検討させる必要があると考えられる。

4 行政財産の管理の一層の効率化

今後の行政財産管理の仕組みについての方向性として、現在各省庁がそれぞれ個別に管理している行政財産について、将来的にはより一元的な形で管理を行うべきという意見が出されたが、これに対しては、行政財産の口座数が多数に上ることからすれば、一元的に管理することが果たして実効的かとの指摘があった。いずれにせよ、当面現行の制度を前提としつつ、行政財産全体について、以下のような一層横断的な視点をもった管理を行うことにより、効率化を進める必要がある。

- (1) 各省庁による行政財産の管理が、適正及び効率的に行われることを確保するため、行政財産に対する実態調査、監査については、その機能の一層の充実に努める必要があり、各省庁による行政財産の管理に当たって、調査・監査の結果がより一層反映されるよう努めるべきである。
- (2) 各省庁が管理する行政財産、特に区分経理されている特別会計所属の行政財産、例えば庁舎等の利用状況等については、従来必ずしも一元的な形で十分把握されていなかった面があったが、今後は、一元的な把握に一層努めるとともに、行政財産全体の効率化に資する見地から、各省庁の行政財産の現状、使用実態等のデータベース化についても検討する必要がある。

また、把握した情報を整理した上で国民に提供することを含め、非効率な使用となっている財産について、行政内外からチェック機能が働くような環境整備に努めていくべきである。

- (3) 行政の効率化を推進する観点から、

行政の用に供する財産の調達・管理形態の多様化を図る必要があるが、様々な調達・管理態様の財産を、全体としてより効率的に活用していくためには、横断的な視点が一層強く要請されることである。これに関し、国が所有する庁舎に関する情報に加え、賃借する建物等に関する情報を一元的に把握することについて検討する必要がある。

- (4) 共用会議所、合同庁舎など各省庁が共同して使用する行政財産について、一層効率的な利用がなされるような管理システムを検討すべきである。また、各省庁が個別に管理する行政財産についても、例えば相互融通や機動的な転用を進める等、行政財産全体の横断的効率化の推進方法について検討すべきである。

III 国有地の売却等を巡る諸問題

1 売却等に関する基本的考え方

- (1) 未利用国有地の処分に関しては、従来から、国又は地方公共団体等による利用予定があるものについては、これらの公用、公共用利用を優先するとの考え方がある。この考え方を基本とし、特に都市部の未利用国有地については、都市再開発等広域的な波及効果をもたらすものへの重点的、計画的活用を努め、当面の利用予定がない場合であっても、将来の公用、公共用利用が見込まれるものについては、基本的に民間への処分を控え、その間適正な管理を図ることとしてきた。

未利用国有地の管理・処分に関する従来の国有財産中央審議会答申においては、このような公用、公共用優先の原則を維持しつつ、時々の未利用国有地の保有状況、財政事情等の情勢を総合的に勘案して、具体的方向性が示さ

れてきた。例えば、昭和58年の答申では、当時の米軍からの大規模な返還財産等の未利用国有地の存在や財政収入確保の要請を背景に、国の利用予定のもの等を除き、地方公共団体等に一定期間内の買受勧奨等を行った上で民間へ売却するという考え方が示され、また、平成2年の答申では、未利用国有地が残り少なくなっていることを背景に、長期的視点に立って公用、公共用優先の原則を更に徹底させるという考え方が示された。

- (2) 近年の国有地を取り巻く情勢には、地価の下落、小規模なものを含む物納財産の急増、財政事情の一層の悪化等、従来必ずしも想定されていなかった様々な事情の変化が生じてきている。こうした情勢の変化を踏まえ、今般、非効率な使用となっている行政財産の用途廃止後の売却等も視野に入れた未利用国有地の売却等に関する基本的考え方について改めて検討した。議論の概要をまとめると次のとおりである。

公共部門による国有地活用をどのように捉えるかという観点を巡っては、明治時代以降の国有地の利用が街の形成・都市づくりに大きな影響を与えてきた事実をみれば、国有地の利用は世代を超えた長期的な視点で考えるべきであり、また、都市環境の改善のための公用・公共用地の取得は引き続き困難であろうということを考え併せるならば、国有地の処分は将来の公用、公共用利用や都市再開発に備えて慎重に行う必要があるという意見が出される一方、小さな政府を実現して民間活力を促進するため、当面明確な公的利用要望がない国有地は積極的に売却していくべきであり、将来の公用、公共用の需要についてはその時々において対

応すれば足りるという意見が出された。

また、現下の経済、財政事情をどのように勘案していくかという観点を巡っては、現下の不動産市場の状況では、国有地の積極的な売却は、国民共有の貴重な財産を売り急ぐことになるので適当でなく、また、不良債権に係る担保不動産問題等を抱える我が国不動産市場に悪影響を与えるおそれがあり、当面売却を抑制的に行うべきであるという意見、さらには、広義の経済対策としてむしろ国有地の拡大を図っていくべきではないかとの意見が出される一方、現下の異例の財政赤字が将来へ大きな負担を残すことを考えれば少しでも公債残高を抑制すべきとの考え方から、当面利用予定のない国有地は可能な限り売却すべきであるという意見が出された。なお、後者の意見に関しては、売却可能な国有地の存在が明らかにされていれば、市場においては公債残高のネット減要因と織り込まれるので、実際にどの時点で売却して公債残高を減ずるかはさほど重要ではないとの意見もあった。

なお、国有地の管理・処分に際しては、地方分権推進の要請を踏まえ、これまで以上に国と地方の一層緊密な意思疎通の確保を図るとともに、個々の土地の利用面だけでなく、周辺の土地を含めたグランド・デザインを踏まえる必要があるという意見もあった。

- (3) 上記のように様々な意見が出されたところではあるが、当面公共部門による具体的な利用が見込まれない国有地については、様々な事情を整理・分析した上で、将来の利用に備えて国が保有すべきか、民間に売却すべきかを判断することが必要であり、その際の判断基準の考え方を整理する必要がある

という点で意見の一致を見た。

- (4) 判断基準の考え方としては、例えば、当該未利用地について、国が保有することにより生ずることが期待される価値と、国が保有することに伴う機会費用とを比較衡量し、前者が後者を上回るような場合には基本的に保有し、逆であれば売却することが考えられる。

- ① 国が保有することにより生ずることが期待される価値としては、例えば、以下のようなものが考えられる。

まず、駐車場等として暫定活用を行ったような場合の収入や将来、地方公共団体が当該未利用地を住宅として利用する際の入居者からの賃料収入等の帰属賃料が挙げられる。

また、広場として暫定活用を行ったような場合、あるいは将来、公園として利用したような場合には災害時の避難場所として利用することにより防災効果が得られることや、文化財等には建物自体に歴史的価値があることなど、公用、公共用に利用されることに伴ういわば公共的利益が挙げられる。

さらに、将来の公的利用の可能性如何にもよるが、保有せずに売却し、将来当該土地ないし類似の土地を公共用地として再調達する必要が生じた場合の種々のコストを回避できるメリット等が考えられる。あわせて、言わば負の価値として、保有管理コスト等を考慮する必要もある。

- ② 他方、国が保有することに伴う機会費用としては、例えば当該土地で民間の経済活動が行われないことによる逸失利益等が考えられる。

- ③ また、将来利用されない可能性もあることを考えれば、国が資産を土地という形態で保有することに伴う地価の変動リスク等についても考慮する必要がある。

上記の考え方によれば、将来の公共的な利用に備えて国有地は極力保有しておくべきとの意見は、将来の公共的な利用に伴う公共的利益を重視する見解であり、小さな政府を実現する観点から国有地は極力売却すべきとの意見は、民間の経済活動が行われないことによる逸失利益を重視する見解と整理できる。また、現下の不動産市場への悪影響を考慮し、当面売却を抑制すべきであるとの立場は、売却を行わなかった場合の不動産市場の安定を公共的利益として捉えたものと考えられよう。

- (5) 上記の考え方が、前述のような諸議論を踏まえた基本論としては妥当なものである点について異論がなかった。しかし、上記の考え方による判断については、当然のことではあるが、価値と機会費用の諸要素の評価とウェイト付け如何で結論が変わり得るものであり、ある時点において具体的な個々の国有地を売却すべきかどうかの判断が、上記の考え方から必ずしも直ちに明確に導かれるという性格のものではない。また、実際の判断に際して、公共的利益等の具体的試算は一定の前提の下でしか確定した数値が得られないが、いろいろな事案に適用できるような汎用性を有する前提を設けることが現実にはなかなか容易でないこと等も念頭に置く必要がある。さらには、土地という半永久的に利用可能な資産について、どの程度の期間を前提に判断すること

が適当かという問題や、一般に土地の売却を判断する際には、今後の地価動向についての予測という要素が大きく関係してくるが、国有地の売却に関してこれをどう位置づけるべきかといった問題もある。また、これらの問題については、将来を見通す期間が長いほど予測の不確実性が高まることや、地価の予測は困難であるといったことも考えると、直ちに解決することが難しい面もある。

いずれにせよ、当面公共部門による具体的な利用が見込まれない国有地の売却に関して、例えば国有地は可能な限り売却すべきであるというように一般的に断ずるのではなく、前述のように個別具体的な事案毎に諸事情を整理・分析して判断すべきであると考ええる。その際、上記の考え方に沿って、当該国有地に関する諸事情につき、実際に全てを数量化するには難しい問題も多く、実務的には帰属賃料等数量化が比較的容易なものと公共的利益を始めとして数量化が困難なものとを総合的に勘案するといった手法にとどまらざるを得ないとしても、国の保有に伴う価値と機会費用とを比較衡量して結論を求めることは有効であろう。また、比較衡量の結果当面保有する未利用国有地については、より効率的、収益的な管理を図るため、管理方策の一つとして定期借地権等の導入や一時貸付の積極的な活用について個別事例に即して具体的に検討すべきである。

2 売却手法についての検討

平成5年度以降急増している物納財産の処理については、物納財産が本来金銭で納付されるべきものが土地等の財産で納付されたものであること、また、小規模な物件が多いことから、公用、公共用

の利用が見込まれない物件に関して、平成6年6月に価格公示売却（注2）制度を創設する等早期売却のための取組みが行われているところである。しかしながら、昨今の土地需要の全般的な冷え込み、地価下落の動きの中で、物納財産を含めた未利用国有地の売買契約の成約率は低下している。

こうした情勢の下、売却すべき国有地について、民間での早期の活用等の観点から、速やかな売却に向けて、以下の方策に取り組んでいく必要がある。

（注2）価格公示売却

相続税物納で引き受けた財産のうち、300m²以下の土地及び延べ面積200m²以下の建物について、あらかじめ売却価格を示して購入希望者を募り、抽選による当選者等に対して売却する契約方式。

(1) 物納財産の売却価格設定

物納財産については、本来金銭に代えて国に納付されたものであることに鑑みれば、公用、公共用に活用できると見込まれるものを除き、原則として極力速やかに売却されることが望ましい。このような見地から、予定価格については、市場の取引価格を十分に踏まえつつ、機動的な設定を行うよう努めるべきである。

(2) 売買仲介の拡大の検討

現在、価格公示売却及び一般競争入札で売買契約に至らなかった物件については、レインズ（注3）登録を実施し、仲介業者を活用しているが、今後、より多くの需要者を呼び込み売買契約の成約率の向上を図る観点から、一般競争入札等の実施に際しても、仲介業者を積極的に活用する方法を検討すべきである。

(注3) レインズ (REINS)

建設省の進める不動産情報流通システム (Real Estate Information Network System) であり、不動産物件の情報をオンラインネットワークで結び、迅速に情報交換を行い不動産取引をスムーズに進めることを目的としている。

(3) 複数物件を一括して入札に付す方法の導入

公用、公共用の利用が見込まれない財産について、早期かつ効率的に売却するため、個々の土地の需要を十分見極めた上で、近隣に所在する複数の物件を一括して競争入札に付すこととし、平成11年2月、一括入札方式が導入されたところであり、今後、本方式を活用して一括売却の促進に努めるべきである。

(4) 大都市に所在する大規模物件に係る売却手法の検討

大都市に所在する大規模国有地については、都市基盤施設の整備、防災及び都市環境の改善の要請に応え、土地の有効利用を図る必要がある。このため、例えば、再開発地区計画等の都市計画決定を経た上で入札等を行う方式について検討すべきである。(注4)

この方式のように国が予め地方公共団体との協議等により策定する地区計画等に従い整備を行う国有地取得者を資金面から支援するため、平成11年度に日本開発銀行の融資制度が創設されたところである。

また、都市計画事業施行者との随意契約による売却方式についても、今後、具体的な提案が当該施行者よりなされた場合には、周辺一体の土地利用状況や地域の将来計画等に配慮しつつ、国

としても積極的に取り組むべきである。

(注4) 平成11年度末頃に移転予定である防衛庁本庁檜町庁舎 (東京都港区所在) の跡地については、国有財産関東地方審議会に部会を設置して利用用途及び処分方法等の審議を行った結果、平成11年6月9日に同審議会より再開発地区計画などの都市計画決定を経た上で処分する方向で検討することが適当との答申が行われたところである。

(5) 郵送による期間入札方式の導入

従来的一般競争入札は、期日入札方式により物件毎に応札者が特定の期日に保証金を持参して立ち会いの下で入札事務を行っていることから、事務的、時間的制約が多く、大量物件の入札実施には機動性に欠ける面があると言われている。

このため、応札者の利便性の向上と事務の効率化の見地から、平成11年1月、郵送による期間入札方式が導入されたところであり、今後、本方式を積極的に活用し、入札実施件数の増加を図るべきである。

(6) 権利付財産の売却の促進

近年における物納財産の増加に伴い、借地権や借家権が付着した権利付財産が累増し、貸付料改定事務等の管理業務が増大してきている。

このため、権利付財産については、借地権者等の買受意向を十分把握し、仲立委託 (注5) 制度を活用して貸付料改定時等において売却価格を提示する等積極的な買受勧奨を行い、売却の促進を図るべきである。

(注5) 仲立委託

財務局長が、普通財産の売払い

又は貸付け等に関する契約の仲立及びこれに伴う業務を、宅地建物取引業者に委託すること。

(出所)「第65回国有財産中央審議会」(平成11年6月18日)資料。