

# 国有財産の現状と諸課題

## — 決算的観点から見た国有財産管理の問題点 —

決算委員会調査室 おくい しゅんじ  
奥井 俊二

### 1. はじめに

「国有財産」とは、国有財産法第2条に規定される<sup>1</sup>、国が所有している財産をいう。

国有財産は決して小さなものではない。例えば国有財産の1つである「土地（国有地）」を見ると、その総面積は約8万7,664 km<sup>2</sup>に達し<sup>2</sup>、北海道の約8万3,456 km<sup>2</sup>より広く、日本の国土総面積の約4分の1を占めている。また、「土地」や「建物」、独立行政法人等への「政府出資」などの国有財産すべての合計額は101兆円余に達している（平成22年度末現在）。

国有財産に関する国会報告は、国有財産法第34条の規定に基づき「国有財産増減及び現在額総計算書」が、また、同法第37条の規定に基づき「国有財産無償貸付状況総計算書」が、それぞれ毎年度、「国の決算」の国会提出に併せて提出されている<sup>3</sup>。この国有財産に関する2件の国会報告は、国の決算と併せて「決算外<sup>ほか</sup>2件」と総称され、参議院では決算委員会において毎年度審査されている。

ところで、国有財産に関して、以前から「一部の国有地が企業や個人に占有され、売払いや貸付け等の契約が締結されないままに使用されている」などの指摘があり、会計検査院が国会に提出する決算検査報告にも、国有財産に関する指摘が、毎年のように掲記されている。また、過去には法人に対する政府出資金が10兆円単位で減少したこと等もある。

本稿においては、国有財産の現状を先ず紹介し、併せてこうした国有財産の管理を巡る問題点等について言及することとしたい。

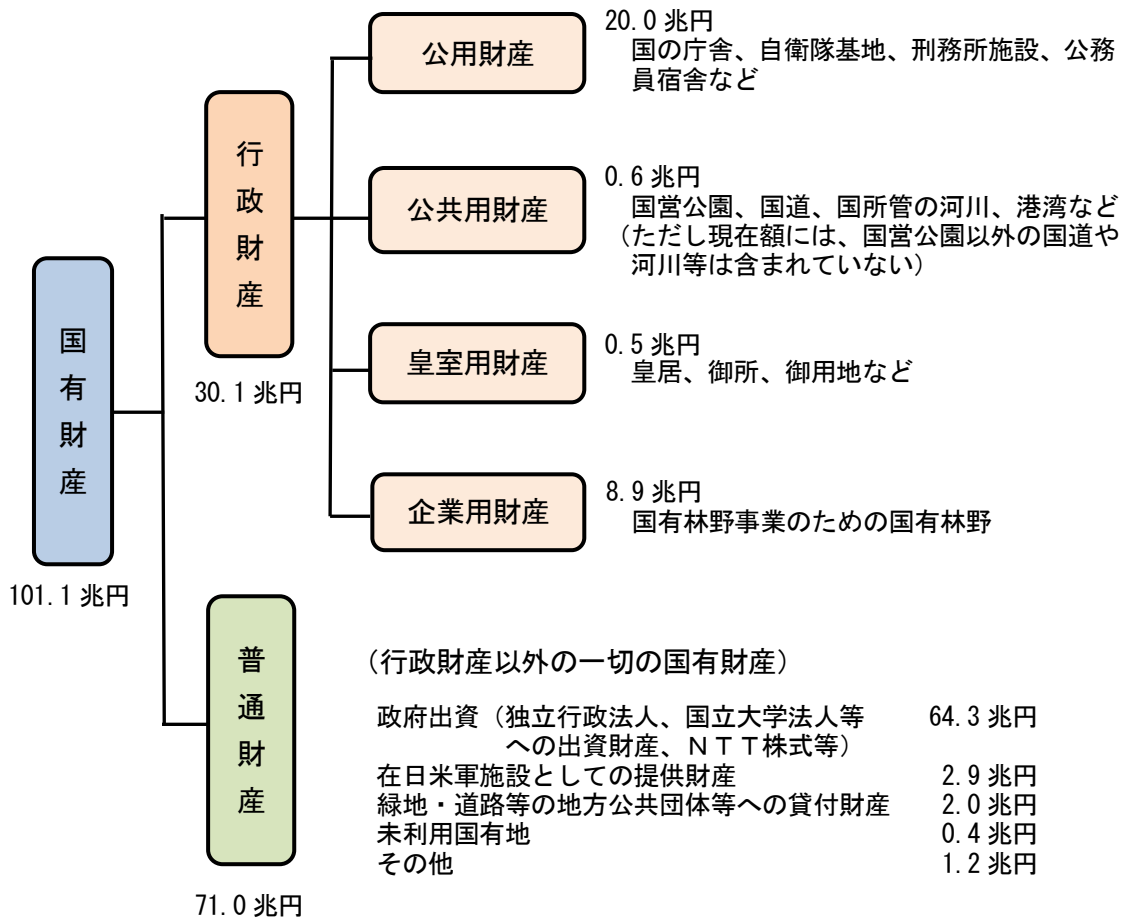
### 2. 国有財産の現状

#### (1) 国有財産の分類及び種類

国有財産は、国の行政目的に直接供用される「行政財産」と、行政財産以外は一切の国有財産である「普通財産」とに分類される。行政財産は、その用途・目的に応じて、さらに、①公用財産（国の庁舎や自衛隊の基地、刑務所など国の事務等に活用する財産）、②公共用財産（国営公園、国道、国所管の河川、港湾等）、③皇室用財産、④企業用財産（国有林野事業のための国有林野）の4つの種類に分けられる（国有財産法第3条第1～3項）<sup>4</sup>。この概要は図表1のとおりである。

なお、本稿で論じる国有財産とは、狭義の国有財産を指し、国の資産全てが含まれるものではない。国の資産は、会計法、物品管理法、国有財産法等によって管理されており、例えば、会計法の対象である国所有の現金・預金等や、物品管理法の対象である事務机等の備品は、本稿で述べる「国有財産」には含まれないことに注意する必要がある。

図表 1 国有財産の分類・種類及び現在額（平成 22 年度末）



(出所) 財務省資料を基に筆者作成

## (2) 国有財産の現在額

平成 22 年度末における国有財産の現在額は、101 兆 1,939 億円である。

内訳は、行政財産が約 30.1 兆円、普通財産が約 71.0 兆円となっている。(図表 1)

行政財産においては、公用財産が 20.0 兆円、企業用財産が 8.9 兆円と大きく、公共用財産は 0.6 兆円（ただし、道路、河川等は国有財産台帳に記載されないために、現在額の中には含まれていない<sup>5)</sup>）、皇室用財産は 0.5 兆円となっている。一方、普通財産においては、政府出資（独立行政法人への出資財産等）が 64.3 兆円とその大半を占め<sup>6)</sup>、在日米軍施設として提供している財産が 2.9 兆円、地方公共団体等へ公園用地等として貸し付けている財産が 2.0 兆円、未利用国有地が 0.4 兆円などとなっている。

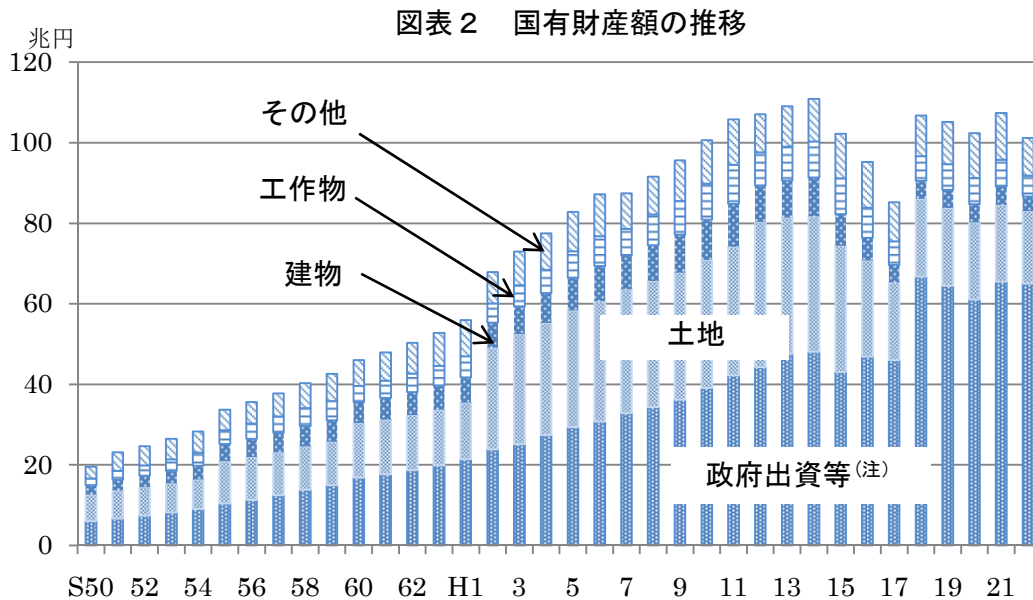
なお、国有財産を一般会計・特別会計別に分類すると、一般会計に属するものが約 58.7 兆円（全体の 58.1%）、特別会計に属するものが約 42.4 兆円（同 41.9%）となっている。

## (3) 国有財産額の推移（昭和 50 年度～平成 22 年度）

昭和 50 年度以降の国有財産額の推移を表したものが図表 2 である。（現行の国有財産法

は昭和 23 年に施行されたが、紙面等の関係から昭和 50 年を起点として作成している。）

昭和 50 年度末に 19 兆 5,824 億円であった国有財産の額は、その後着実に増加し、平成 10 年度末に 100 兆 6,247 億円と 100 兆円の大台を突破して、平成 14 年度末には 110 兆 9,239 億円に達した後、平成 15 年度から 17 年度にかけて 3 年連続大きく減少し、その後平成 18 年度末から直近平成 22 年度末にかけては 100 兆円台で推移してきた。



(注)「政府出資等」とは、前述した「政府出資（独立行政法人への出資財産等）」（平成 22 年度末 64.3 兆円）に、「物納や国庫帰属された有価証券等」（同 0.02 兆円）、「石油公団が出資し、同公団が廃止されるまでに処分しきれず国が承継した株式」（同 0.7 兆円）が加えられたもの（同 65.0 兆円）である。国会提出される「国有財産増減及び現在額総計算書」等における国有財産の区分では、全て「政府出資等」が用いられている。

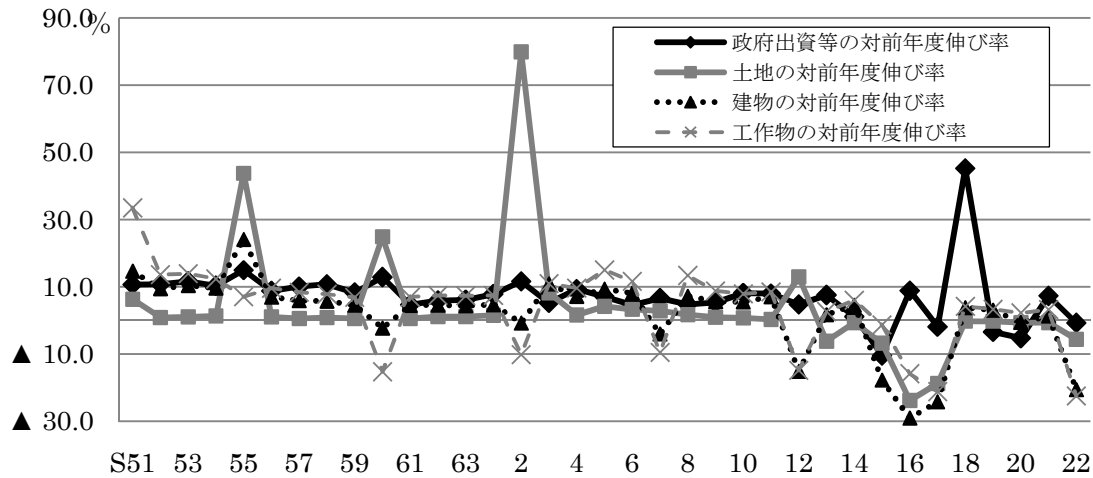
(出所) 財務省国有財産統計データを基に筆者作成

また、国有財産額の対前年度伸び率の推移を表したものが次ページの図表 3 である。

図表 2 及び図表 3 からは、「政府出資等」に関して、①「政府出資」の顕著な増加が、国有財産額が大きく増加した主因であったこと、②平成 15 年度に対前年度比で大きく減少していること（－5 兆 395 億円）、③平成 18 年度に対前年度比で大きく増加していること（+20 兆 7,854 億円）等が読み取れる。また、「土地」に関して、5 年ごとに行われた価格改定が財産額の増減に大きく影響しており<sup>7</sup>、バブル期までは価格改定の都度、その総額が大きく増加した一方で、バブル崩壊後は一転して、地価下落の影響からその総額が減少してきたことが読み取れる。

なお、上述③の「政府出資等」が平成 18 年度に対前年度比約 20 兆円増加した理由は、国有財産台帳の登録価格を、それまでの「出資累計額」に代えて「市場価格又は純資産額等に基づいて算定」することと改められたためである。一方、上述②の「政府出資等」が平成 15 年度に大きく減少した（－5 兆 395 億円）理由は、特殊法人が独立行政法人に移行

図表3 国有財産額の対前年度伸び率の推移



(出所) 財務省国有財産統計データを基に筆者作成

する過程で、特殊法人が抱えていた繰越欠損金等が政府出資金と相殺されたためであり、この点に関しては、後述の「3. 国有財産を巡る諸課題」において、改めて問題提起する。

### 3. 国有財産管理を巡る諸課題

国有財産と言っても、国有地は霞が関の官庁街のような大規模かつ整然と区画されたところばかりではない。実際には、国有地は全国に散在するだけでなく、国有畦畔（主として田畑等の耕地間に存在するあぜ道等。所有者不在で公図上いずれの者にも属さない無番地であるため国有財産となっている。）など登記がなされていない案件や、境界が不確定な案件も多く、土地の権利等も絡んで、1件ごとに適切に維持管理することがなかなか困難なものも多い。そのため国有地の管理を巡っては、世間的にあまり知られていない問題も含め、様々な指摘がある。

本稿においては、国有財産の管理を巡る問題のうち、「土地等」に関して、(1)「誤信使用財産」など一部の国有地が個人や法人により「占有」されている問題、(2)省庁等が政策遂行のために取得したにもかかわらず、その国有地が長年にわたって有効活用されていない問題、(3)「時効取得制度」により、毎年国有地の一部が民間に無償譲渡されている問題について、また、「政府出資」に関して、(4)特殊法人の独立行政法人化に際して総額12兆円超の繰越欠損金等を政府出資金で相殺した問題について、事実関係を明らかにし課題を浮き彫りにしていきたい。

#### (1) 一部国有地が個人や法人に占有されている問題

財務省が管理している国有地の一部に、売払いや貸付け等の契約締結ができないまま個人や法人に占有され、使用されている土地等がある。

この占有されている土地には、占有の意思が明確な「不法占拠財産」とは別に、占有者

が自己所有の財産であるなどと誤信したことにより使用が開始されたという意味で財務省が「誤信使用財産」と名付ける国有地があり、この「誤信使用財産」は、平成 22 年度末現在、全国で 1 万 4,062 件、総面積 1,039 万㎡、台帳価格の合計 222 億 3,800 万円となっている（平俗に表現すれば、東京ドーム（4 万 6,755 ㎡）222 個分の面積となる。）<sup>8</sup>。

かつて会計検査院は、この誤信使用財産の問題について検査を行い（平成 11 年度決算検査報告）<sup>9</sup>、その検査の中で、①使用者による財産の使用年数が 20 年以上経過した案件が、件数、面積、台帳価格のいずれにおいても検査した案件の半数以上を占めていたこと、②滞留財産（前々年度以前からその処理が図れず滞留している財産）の適正化処理率が年間 5%にとどまっていること等の問題を明らかにした。

また、この会計検査院の指摘に応ずる形で、財務省は、平成 13 年 3 月に「誤信使用財産取扱要領」と題する通達を発して、使用者に買取りを求め、使用者が買取りに応じない場合には貸付契約を締結し賃料を請求するなどの処理方針等を定めて対応してきた。さらに、平成 21 年 2 月には、管理又は処分をより適正に行うために、「誤信使用財産に係る既存事業の処理促進について」と題する通達を发出するなど、その適正化に取り組んできている。しかし、国有地の使用者から、「支払う余裕がない」などと拒否されたり、所有権を主張されたりするケースも多く、その処理には時間を要している。

この誤信使用財産の規模は、数値が公になったものをたどっていくと、会計検査院が上記の検査をした平成 11 年度末時点では 2 万 4,019 件、面積 1,628 万 9,000 ㎡、台帳価格 511 億円、その後、読売新聞が誤信使用財産の情報を情報公開請求により入手し大きく報じた際の平成 18 年度末時点では 1,356 万㎡、台帳価格 335 億円であった<sup>10</sup>。財務省における長年の取組等により、誤信使用財産の規模は縮小傾向にあるものの、その絶対数は今なお大きい。

なお、会計検査院はこのような状況を踏まえ、本稿執筆中の平成 24 年 7 月、会計検査院法第 36 条の規定に基づき<sup>11</sup>、誤信使用財産のうち売払い等の処理が進捗していない既存事案について、期限を指定して交渉に当たること等により処理の促進を図るよう、財務省に対して改善の処置を要求した。今後本件の処置要求を契機として、誤信使用財産の状況が一層改善していくことが望まれる。

「占有」状態にある国有地の問題は、本件の誤信使用財産だけにとどまらない。

各省庁所管の国有地にも同様の問題があり、毎年のように決算検査報告に掲記されている。この国有地が占有されている具体的な事例を、最近の決算検査報告の中から紹介する。

#### ①被補償者に提供するために取得した代替地用地が第三者に使用されていたもの

北海道開発局釧路開発建設部が道路拡張を行うため、被補償者に提供する目的で取得した代替地用地のうち、1,148 ㎡、台帳価格 1,318 万円余が、第三者により業務用倉庫の敷地として使用されていた。（平成 21 年度決算検査報告）

②貸し付けている国有農地等において使用料滞納及び無断転貸等されていたもの

都道府県知事に委託されている国有農地の貸付事務に関して、5都道県における長期滞納者27人の延滞額が3億2,915万円余に上り、さらに、そのうち10人は、貸付地の一部について駐車場への無断用途変更や第三者への転貸等を行っていたが、貸付条件違反を理由とした国有財産貸付契約解除通知書による解除が行われていなかった。(平成20年度決算検査報告)

③貸付契約の更改等を行わず貸付料が納付されていなかったもの

財務省において売払いを行うため、平成元年4月に農林水産省から財務省に所管換えされた住宅土地555㎡、台帳価格3,400万円余が、相手方との売払い交渉が不調に終わったにもかかわらず、この間貸付契約の更改が行われず、平成8年6月、相手方に対して内容証明郵便により貸付申請書の提出を求めたのを最後に、特段の措置を講じていなかった。その結果、平成元年度から会計検査院が検査した平成22年度までの間の貸付料相当額3,593万円余が国庫に納付されていなかった。(平成22年度決算検査報告)

## (2) 政策遂行のために入手した国有地等が長年にわたって有効活用されていない問題

省庁等が政策を実施するために入手した土地等が、その後長年にわたって有効活用されていないなどの指摘も、毎年のように決算検査報告に掲記されている。中には第三者に無断使用されている例もある。

この長年にわたって有効活用されていない例は千差万別であるが、参考までに具体的な事例を、最近の決算検査報告の中から紹介する。なお、これらの事例に共通して言えることは、国有地を有効活用するとの意識の乏しさであり、関係者は猛省すべきであろう。

①3河川事務所の河川改修事業が長期間未着手

国土交通省の河川改修事業において、3河川事務所が<sup>12</sup>、事業を実施するために昭和58年度から平成15年度までの間に取得した土地約9万6,542㎡(取得金額36億9,823万円)のうち、10年以上未着手の土地が約4万8,338㎡(全体の50.0%)、うち20年以上未着手の土地が約6,241㎡(全体の6.4%)に達していた。(平成20年度決算検査報告)

②道路整備事業の実施に伴う代替地用地の取得が不適切

道路拡張を行うために被補償者に提供する目的で取得する代替地用地について、北海道開発局釧路開発建設部が被補償者の意向を反映せず、1万9,186㎡の代替地用地を取得したため、平成10年度に拡幅工事が完了した後も、4,860㎡(台帳価格6,065万余円)の土地が、未だに代替地として提供する見込みがない状態となっていた。

また、首都国道事務所が一部地域で被補償者の意向調査を行わないまま3万9,505㎡の代替地用地を取得したため、道路用地の計画面積の97%が既に取得済みとなっている一方で、代替地用地2万4,431㎡(台帳価格22億8,216万余円)が今後も提供する可

能性が確認できない状態となっていた。(平成 21 年度決算検査報告)

### ③在外公館が管理する国有財産の処分等

在マナウス日本国領事館(ブラジル)公邸用地(台帳価格 8,910 万余円)が、昭和 53 年度に取得されて以降平成 21 年度末までの 32 年間、具体的な施設整備計画が定められなかったなど、3 公館の行政財産が長期間保有されたままとなっていた(台帳価格 5 億 8,423 万円)。また、在ペルー日本国大使館公邸用地(台帳価格 8,623 万余円)等 13 件(台帳価格 16 億 7,206 万円)が、用途廃止された後も、会計検査が行われた平成 21 年 2 月までに処分されないままとなっていた。(平成 21 年度決算検査報告)

### ④廃止された自動車教習所の跡地利用

陸上自衛隊は、師団の改編等を通じた体制の縮小化に伴い、車両操縦手を養成する教習所を、平成 10 年度以降順次廃止している。しかし、8 駐屯地の教習所跡地(面積 16 万 3,046 m<sup>2</sup>、台帳価格 45 億 2,764 万余円)において、施設が 5 年以上の長期間にわたり残置されたままとなっており、具体的な利用計画がほとんど策定されないまま有効活用されていなかった。(平成 21 年度決算検査報告)

なお、会計検査院が各年度に検査する箇所数は、検査対象全体の一部に過ぎない。

それにもかかわらず、上述(1)の占有の事例や、(2)の長年にわたって有効活用されていない事例などが、毎年のように掲記されている。こうした事態は、同様の問題が表面化していないだけで、他にもあるのではないかとの疑念を抱かせるものとなっている。

## (3)「時効取得制度」により、毎年国有地の一部が民間に無償譲渡されている問題

財務省は、国有地を長年継続して占有した個人や法人にその土地を無償譲渡する「時効取得制度」を設けている。かつて神奈川県内の高速道路予定地で、占有国有地が次々と見つかり、その所有権を巡って紛糾したことから、民法上の取得時効(第 162 条)や占有の承継(第 187 条)等の規定に基づき<sup>13</sup>、昭和 41 年、当時の大蔵省が通達で制度化したと言われている。

同省の時効取得制度では、対象の国有地を一定期間継続して占有し取得時効の完成が認められた場合に無償譲渡されている<sup>14</sup>。平成 19 年 1 月 1 日付の読売新聞は、「平成 15 年度以降、平成 18 年 11 月までの 3 年 8 か月間に計 37 万 m<sup>2</sup>が民有地に変更されていた。(中略)財務省の推計価格は計 107 億円だが、譲渡後の実勢価格は 200 億円を超えるとみられる。」と報じ、平成 21~23 年度の 3 年間の平均でも、1 年間に 1,400~1,500 件、台帳価格で約 20 億円もの国有地が、無償で第三者に譲渡されている<sup>15</sup>。

対象の土地は、大半はかつて国有畦畔や土手、水路として使用されていたところで、今後宅地として造成予定の土地なども含まれる。国有財産台帳に記載された国有地は、冒頭述べたように平成 22 年度末現在約 8 万 7,664 km<sup>2</sup>であるが、時効取得の対象となる土地はこの数値には含まれておらず、また、その面積が全国でどれくらいになるのかは把握されて

いない。法務局の公図上、地番がなく、取得時効が完成しているとみられる事例が多い法定外公共物の面積は、「ほぼ山梨県のア積に匹敵する。」とも言われている<sup>16</sup>。

平成19年1月1日付の読売新聞は、財務省の時効取得制度に関する当時の財務省国有財産業務課の考えとして、「すべての占有地を把握、管理するのは不可能。時効取得制度には、裁判で所有権を争うことによる国民と国双方の負担を軽減する利点がある。仮に制度を変更すると、過去の事例との不公平が生じる。」とのコメントを報じている。

この時効取得制度に関して、占有地等に対する国と地方公共団体の対応に差があることを指摘しておきたい。

都道府県や市町村などの地方公共団体では、住民の理解が得られないとして「時効取得」を認めておらず、裁判で争うケースが数多くある。平成19年1月、読売新聞は、「長年、占有されてきた公有地について、地方公共団体は、無償譲渡を認める財務省とは異なり、占有者に買取りを求めている実態が明らかになった。市民感情から見れば、自治体の対応こそ当然である。」と報じている<sup>17</sup>。

訴訟費用や案件管理に要する人件費等のコスト等も考慮すると、財務省と地方公共団体の対応のいずれも一理ある。いずれが望ましいのか、なかなか難しい問題であることは確かであるが、国民共通の財産である国有財産の管理はどうあるべきなのか、今一度考えてみる必要があるかもしれない。

#### (4) 特殊法人の独立行政法人化等に際して政府出資金が減少した問題

図表4 ①特殊法人等の独立行政法人化等に伴う政府出資金の減少

特殊法人等 <sup>18</sup>	独立行政法人等 <sup>19</sup>	政府出資金増減
59 解散法人	58 業務承継法人	-12兆175億2,936万316円

#### ②独立行政法人化等により政府出資金の減少額が大きかった主な法人

所管官庁	特殊法人等(解散法人)	独立行政法人(業務承継法人)	移行年月日	政府出資金の減少額
文科省	日本原子力研究所、核燃料サイクル開発機構	日本原子力研究開発機構	平成17.10.1	4兆743億円
文科省	航空宇宙技術研究所、宇宙開発事業団	宇宙航空研究開発機構	平成15.10.1	2兆6,296億円
厚労省	雇用・能力開発機構	雇用・能力開発機構	平成16.3.1	1兆3,548億円
厚労省	労働福祉事業団	労働者健康福祉機構	平成16.4.1	6,102億円



総務省	通信・放送機構	情報通信研究機構	平成 16. 4. 1	3,804 億円
経産省	新エネルギー・産業技術 総合開発機構	新エネルギー・産業技術 総合開発機構	平成 15. 10. 1	3,782 億円

(出所) ①、②ともに財務省、各省HP資料を基に筆者作成

図表4は、特殊法人等の独立行政法人化等に伴う政府出資金の減少を示したものである。平成15年10月から19年4月にかけての特殊法人等の独立行政法人等への移行に際して、なぜ政府出資金が12兆175億円減少するような事態が生じたのか、この特殊法人の独立行政法人化等に至るまでの政府決定過程等を、①、②に簡潔に振り返っておく。

#### ①特殊法人から独立行政法人への移行決定

政府は、中央省庁等改革の一環として、平成13年以降独立行政法人制度の導入を進める一方、特殊法人等改革に関して、行政改革大綱（平成12年12月閣議決定）及び特殊法人等改革基本法（平成13年法律第58号）に基づき「特殊法人等整理合理化計画（平成13年12月閣議決定）を策定した。この計画の中で、「廃止又は民営化できない事業であって、国の関与の必要性が高く、採算性が低く、業務実施における裁量の余地が認められる法人は、事業の徹底した見直しを行った上で、原則として独立行政法人化する。」との決定が行われた。

#### ②独立行政法人化による資産等の承継及び政府出資金による繰越欠損金の処理

国が特殊法人に対して出資することにより取得した権利等は、国有財産法上の国有財産とされており<sup>20</sup>、国有財産台帳には、国が各特殊法人に対して行った出資額の累計が台帳価格として登録されていた。しかし、独立行政法人化に伴って、特殊法人は法人成立時に解散するものとされ、特殊法人の一切の権利及び義務は、国が承継するとされたものを除き、移行後の独立行政法人が承継するとされた<sup>21</sup>。

また、特殊法人の資本構成や政府出資金の決定方法は、各法人の個別法に規定されていたが、独立行政法人化に伴って、多くの場合、独立行政法人の純資産（資産－負債）を基礎として政府出資金を新たに算定する規定が設けられ、廃止法人の欠損金が同法人への出資金によって解消される仕組みとなった<sup>22</sup>。すなわち、特殊法人時代に繰越欠損金を抱えていた場合には、独立行政法人へ移行する際、政府出資金の総額から繰越欠損金を控除した額を、当該独立行政法人の政府出資金とすることとされた。

ただし、これらの重要事項は、それぞれの個別法において本則ではなく附則に盛り込まれた。

こうした特殊法人から独立行政法人等に移行する過程で、12兆175億円もの政府出資金が失われた事実は、平成19年度に発覚し問題視された。

「新法人に移行する際、過去の損失を民間企業の資本金にあたる政府出資金で相殺し、

減資した。明確な説明をしないまま巨額の政府出資金を消した形で、政府の説明責任が問われそうだ。」「新法人移行時に過去の損失を清算し、身軽になって出直す狙いだったと見られる。ただ、減資の額や理由は、これまで一切公表されていなかった。(中略)民間企業が減資する際は、株主総会での特別決議など厳格な手続きが必要。経営トップの責任追及やリストラなどを求められるケースも多い。特殊法人や所管官庁はこうした痛みを伴うことなく、いつの間にか政府出資金が失われた形だ。」と報じられ<sup>23</sup>、また、本院決算委員会においても、特殊法人の独立行政法人化に伴って減額された政府出資金の規模や、政府出資金による欠損処理額を国会報告する必要性が質され<sup>24</sup>、平成19年6月11日に行われた平成17年度決算の議決に際して、次の項目が措置要求決議に盛り込まれた<sup>25</sup>。

1. 特殊法人の独立行政法人化等に係る会計処理の透明性の向上

(前略)政府は、特殊法人の独立行政法人化等に伴い減少した国の資産の額及び減少した理由について法人別に明確にし、説明責任を果たすべきである。(後略)

また、政府はこの措置要求決議を受け、透明性を高める観点からの情報開示の一層の充実に努めることとし、特殊法人の独立行政法人化等に伴う政府出資額の増減及び、その理由の公表が行われている。

しかし、これらの議論は、既に政府出資金が減少した後であったこと等もあり、さほど広がりを見せるには至らなかった。多額の繰越欠損金を抱えた法人であっても基本的に繰越欠損金をそのまま引き継ぎ、その後に出資金で欠損金を清算するとの手順を踏んでいれば、減資のための新たな立法措置が必要となり、そうなれば、国会等において、過去の出資に対する再検証や業務の見直し等について大いに議論する機会が得られたのではないかと。

仮に、将来独立行政法人の制度改正等が議論される状況が生ずる場合には、結果的に再び政府出資金を活用せざるを得ないとの結論に達するとしても、政府出資金が安易に繰越欠損金と相殺された今般のような事態を招かないよう、立法府がしっかりと監視し、かつ対処していくことが求められよう。

#### 4. おわりに

「国有財産」は国民共通の財産である。

然るに、第三者に占有されている国有地がある。誤信使用財産だけでも、平成22年度末現在1万4,062件、台帳価格約222億円に上っている。また、時効取得制度により、年間1,400~1,500件程度、台帳価格約20億円程度の土地が民間に無償譲渡されているとの実態がある。さらに、省庁等が政策遂行のために土地を入手したにもかかわらず、その国有地が長年にわたって有効に活用されていない問題や、特殊法人の独立行政法人化等に際して政府出資金が10兆円単位で減少する結果を生じたこと等、その管理に様々な問題があったことは見てきたとおりである。

本稿で採り上げたこれらの問題への対処は容易ではない。特に国有地の管理においては、

占有や境界確定に権利争い等も絡み、現場の管財関係職員の苦労は並大抵ではないとも思われる。しかし、国有財産が国民共有の財産であるとの認識に立つならば、こうした問題の一つ一つに丁寧に対応し、問題解決に向けて努力していく必要がある。

国有財産は、前述したように、その土地（国有地）の面積は国土の4分の1以上を占め、土地以外にも含めたすべての台帳価格は101兆円と巨額に上っている。本稿では紹介しなかったが、政府出資64.3兆円の中には、NTTやJTなどの上場企業株式や、日本郵政や東京メトロを始めとする特殊会社の未上場株式など、将来財政面での活用を期待できる政府保有株式の評価額が、平成22年度末台帳価格で約21.8兆円にも達している<sup>26</sup>。近年、国家財政が危機的状況にある中で、平成10年代半ば以降、国有財産を一層活用すべきとの議論が国会や政府部内でも高まりを見せ、さらに、東日本大震災からの復興財源にも国有財産の活用が想定されている。

こうした国有財産の重要性を再認識し、ここまで見てきた国有財産が抱える様々な課題や国有財産の財政・経済成長への活用等の論議が、国会や政府部内において今後一層活発化し、結果として国有財産が広く国民のために活用されていくことが強く望まれる。

---

<sup>1</sup> 国有財産法第2条第1項「この法律において国有財産とは、国の負担において国有となった財産又は法令の規定により、若しくは寄附により国有となった財産であつて次に掲げるものをいう。一 不動産、二 船舶、浮標、浮桟橋及び浮ドック並びに航空機、三 前二号に掲げる不動産及び動産の従物、四 地上権、地役権、鉱業権その他これらに準ずる権利、五 特許権、著作権、商標権、実用新案権その他これらに準ずる権利、六 株式、新株予約権、社債（特別の法律により法人の発行する債券に表示されるべき権利を含み、短期社債等を除く。）、地方債、信託の受益権及びこれらに準ずるもの並びに出資による権利（国が資金又は積立金の運用及びこれに準ずる目的のために臨時に所有するものを除く。）」

<sup>2</sup> 「3（3）時効取得制度」で後述するように、公表値以外にも登録されていない国有地が存在するが、ここでは公表値を示す。

<sup>3</sup> 国有財産法第34条第1項「内閣は、会計検査院の検査を経た国有財産増減及び現在額総計算書を、翌年度開会の国会の常会に報告することを常例とする。」、国有財産法第37条第1項「内閣は、会計検査院の検査を経た国有財産無償貸付状況総計算書を、翌年度開会の国会の常会に報告することを常例とする。」。ただし、国の決算が、参議院の要請を受け、平成15年度決算以降11月20日前後に前倒して国会提出されているため、「国有財産増減及び現在額総計算書」及び「国有財産無償貸付状況総計算書」も、国の決算に併せて11月20日前後に国会提出されている。

なお、国有財産に関する国会報告としては、この2件の他にも、財政法第28条第1項第6号に基づく「国有財産の前前年度末における現在高並びに前年度末及び当該年度末における現在高の見込みに関する調書」が、「財政法第28条による予算参考書類」の一部として国会に提出されている。

<sup>4</sup> 国有財産法第3条第1項「国有財産は、行政財産と普通財産とに分類する。」、同条第2項「行政財産とは、次に掲げる種類の財産をいう。一 公用財産 国において国の事務、事業又はその職員の住居の用に供し、又は供するものと決定したもの、二 公共用財産 国において直接公共の用に供し、又は供するものと決定したもの、三 皇室用財産 国において皇室の用に供し、又は供するものと決定したもの、四 企業用財産 国において国の企業又はその企業に従事する職員の住居の用に供し、又は供するものと決定したもの。」、同条第3項「普通財産とは、行政財産以外の一切の国有財産をいう。」

<sup>5</sup> 「平成22年度国の財務書類」は、公共用財産（国道など）の価値を、過去の事業費累計などから145.2兆円と算出している。

<sup>6</sup> 「政府出資」とは、法人が行う事業の公共性・公益性に着目し、経営基盤の安定及び的確な事業の遂行を図るため、国が出資を行ったことにより取得した株式や出資による権利等のことをいう。平成22年度末現在、国が出資している法人は232法人であり、内訳は、①日本郵政、日本政策金融公庫、NTT、JT等の特殊会社20法人21.8兆円、②独立行政法人97法人28.6兆円、③国立大学法人90法人6.9兆円、④国際通貨基金等の国際機関12法人5.3兆円、⑤日本銀行、日本中央競馬会等の金融機関・事業団等13法人1.4兆円である。

- <sup>7</sup> 土地台帳価格改定は、平成 22 年度までは 5 年に 1 度行われていたが、平成 22 年 6 月策定の「新成長戦略における国有財産の有効活用」を受けて、毎年度行われることとなった。
- <sup>8</sup> 平成 22 年度末現在の数値は、財務省からの聞き取りによる。
- <sup>9</sup> 当該決算検査報告においては、「契約未済財産」という名称が使われているが、これは後年、「誤信使用財産」に名称変更される前の呼称であり、「誤信使用財産」と同じものを指している。
- <sup>10</sup> 『読売新聞（大阪版）』（平 19. 12. 31）
- <sup>11</sup> 会計検査院法第 36 条「会計検査院は、検査の結果法令、制度又は行政に関し改善を必要とする事項があると認めるときは、主務官庁その他の責任者に意見を表示し又は改善の処置を要求することができる。」
- <sup>12</sup> 江戸川、出雲、川内川各河川事務所
- <sup>13</sup> 民法第 162 条第 1 項「20 年間、所有の意思を持って、平穩に、かつ、公然と他人の物を占有した者は、その所有権を取得する。」、同条第 2 項「10 年間、所有の意思を持って、平穩に、かつ、公然と他人の物を占有した者は、その占有の開始の時に善意であり、かつ、過失がなかったときは、その所有権を取得する。」  
民法第 187 条第 1 項「占有者の承継人は、その選択に従い、自己の占有のみを主張し、又は自己の占有に前の占有者の占有を併せて主張することができる。」、同条第 2 項「前の占有者の占有を併せて主張する場合には、その瑕疵をも承継する。」
- <sup>14</sup> 平成 13 年 3 月に「取得時効事務取扱要領」と題する通達（その後数次の改正実施）を発して、処理方針が明らかにされている。各地方財務局長は、取得時効が援用された普通財産について、取得時効の成否に関し当該財務局管財部長及び当該管内を所管する法務局訟務部長をもって構成する「国有財産時効確認連絡会」に付議し意見を求め、その結果、取得時効の完成が認定された場合においては、国有財産台帳から除却することのできるものとし、また取得時効の完成が否認された場合においては、時効中断の措置を講ずるとともに財産の返還請求又は売却等処理の促進を図るものとしている。
- <sup>15</sup> 件数、金額は、財務省からの聞き取りによる。
- <sup>16</sup> 昭和 42 年に行われた建設省（当時）の推計。第 105 回国有財産近畿地方審議会（平 16. 2. 24）議事録参照。
- <sup>17</sup> 『読売新聞（大阪版）』（平 19. 1. 12）
- <sup>18</sup> 特殊法人の他に、特別認可法人や独立行政法人を含む。特別認可法人情報処理振興事業協会が解散し、（独）情報処理推進機構が業務承継法人となった例や、（独）航空宇宙技術研究所と（特）宇宙開発事業団の 2 法人が解散し、（独）宇宙航空研究開発機構が業務承継法人となった例がある。
- <sup>19</sup> 独立行政法人の他に、株式会社を含む。例として、業務承継法人に成田国際空港（株）等がある。
- <sup>20</sup> 国有財産法第 2 条第 1 項第 6 号「この法律において国有財産とは、国の負担において国有となった財産又は法令の規定により、若しくは寄附により国有となった財産であつて次に掲げるものをいう。（略）六 出資による権利。」
- <sup>21</sup> 各独立行政法人の個別法に基づく。例えば、「独立行政法人宇宙航空研究開発機構法（平成 14 年法律第 161 号）」附則第 9 条に「機構の設立の際、第 18 条第 1 項に規定する業務に関し、現に国が有する権利及び義務のうち政令で定めるものは、機構の成立の時に於て機構が承継する。」と規定されている。また、「独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構法（平成 14 年法律第 145 号）」附則第 2 条に「新エネルギー・産業技術総合開発機構は、機構の成立の時に於て解散するものとし、その一切の権利及び義務は、次項の規定により国が承継する資産を除き、その時に於て機構が承継する。」と規定されている。その他の独立行政法人においても同様の規定が設けられている。
- <sup>22</sup> 各独立行政法人の個別法に基づく。例えば、「独立行政法人宇宙航空研究開発機構法（平成 14 年法律第 161 号）」附則第 11 条第 1 項「附則第 9 条第 1 項の規定により機構が国の有する権利及び義務を承継したときは、その承継の際、承継される権利に係る土地、建物その他の財産で政令を定めるものの価額の合計額に相当する金額は、政府から機構に出資されたものとする。」、同条第 3 項「前条第 1 項の規定により機構が研究所の権利及び義務を承継したときは、その承継の際、機構が承継する資産の価額から負債の金額を差し引いた額は、政府から機構に出資されたものとする。」と規定されている。また、その他の独立行政法人においても同様の規定が設けられている。
- <sup>23</sup> 『日本経済新聞』（平 19. 4. 25）
- <sup>24</sup> 第 166 回国会参議院決算委員会会議録第 6 号第 18～19 頁（平 19. 4. 27）
- <sup>25</sup> 参議院決算委員会において、決算審査の結果を予算に反映させるために平成 15 年度決算審査から設けられた委員会決議のことであり、決算的観点から行政の制度面や実施面での改善が必要な場合等に、省庁等に改善の措置を求めている。
- <sup>26</sup> 政府保有株式について、例えば NTT 株式は、NTT 法により発行済株式総数の 3 分の 1 以上の保有義務が政府に課せられているなど、直ちに全てを売却できるものではない。政府保有義務分を除いた台帳価格は、平成 22 年度末現在約 1.3 兆円となっている。