



JRI news release

自治体の資産有効活用に関するアンケート調査

—自治体財政再建のための3つの提言—

2001 年 3 月 15 日

株式会社日本総合研究所
研究事業本部

【本件に関する問い合わせ先】

株式会社日本総合研究所 研究事業本部 自治体資産有効活用研究チーム

主任研究員	日吉 淳	Tel : 03-3288-4652	E-mail : hiyoshi@ird.jri.co.jp
副主任研究員	三橋浩志	Tel : 03-3288-4724	E-mail : mitsuh@ird.jri.co.jp
研究員	茂成奈緒	Tel : 03-3288-4780	E-mail : sigenari@ird.jri.co.jp
(Fax 03-3288-5540)			

要 旨

1．調査の趣旨

株式会社日本総合研究所（本社＝東京都千代田区一番町 16 番、社長＝小井戸雅彦）は、全国の地方自治体を対象に、自治体における資産有効活用の現状と課題を把握し、自治体資産の有効活用のあり方等を検討、提言することを目的に、「自治体の資産有効活用に関するアンケート調査」を実施した。

現在、地方財政は悪化の一途を辿っており、地方債、長期借入金等を含めた地方自治体の長期債務残高は 200 兆円に迫る勢いである。地方自治体をめぐる財政・金融環境は急激に悪化している。一方、民間企業においては、金融危機に端を発した「貸し渋り」等を背景に、銀行からの融資に代表される間接金融に偏った資金調達から、株式や社債等を活用した直接金融とのバランスある調達に転換が図られつつあり、さらには資産流動化も注目を浴びつつある。このように、直接金融や資産流動化の導入は、資金調達の多様化に加え、保有資産に対する収益率向上、経営効率性の向上効果等にも波及することが期待されている。

地方自治体においても、財政悪化に伴う行財政効率化は不可避の状況であり、自治体財政におけるバランスシート導入等の潮流を踏まえ、既存資産を有効活用し、新たな資金調達手法を検討・導入する必要に迫られている。行政本体はもとより、公営企業、地方公社等の企業会計を採用している部門での一層の効率的経営が求められており、有効な資産有効活用が待たれている。特に、民間企業で導入が進んでいる保有資産の証券化に代表されるアセットベースの資金調達の実施・検討状況や推進にあたっての課題を検討することが求められている。

本調査は、このような背景のもと、自治体資産の有効活用のあり方等を検討し、資金調達の多様化による自治体財政再建に向けた提言の基礎資料として実施したものである。

2．調査内容

- (1) 資産有効活用の実施、検討状況（資産の種類別、所有部門別にみた実施・検討状況）
- (2) 資産有効活用の手法（資産の種類別にみた実施・検討手法）
- (3) 資産の有効活用を推進する際の問題点
- (4) 証券化に代表されるアセットベースの資金調達の問題点（資産の種類別）

3．調査の概要

実施期間 : 2001 年 10～11 月
実施方法 : 郵送による発送、郵送およびファクシミリによる回収
調査対象 : 全国 217 自治体（全都道府県、全県庁所在都市、首都圏・関西圏の人口 10 万人以上の市区）の企画・計画部門
有効回答数 : 45 自治体（都道府県 9、県庁所在都市 11、首都圏・関西圏の人口 10 万人以上の市区 25）＜有効回答率：20.7％＞

4．調査結果の概要

(1) 資産有効活用に対して関心は高いが、企業会計部門、公社での検討は遅れ気味である

自治体本体では資産の有効活用は検討が進んでいる。しかし、企業会計部門や公社部門での検討は遅れ気味である（土地について、「検討中」及び「検討予定」を合わせても企業会計部門では28%、公社では29%に過ぎない）。

(2) 活用対象資産は土地が中心であり、活用手法としては売却・賃貸を中心に検討が進んでいる

資産の有効活用の有望分野は土地である。貸付金や一般債権の有効活用への関心は低い。活用手法としては、売却と賃貸が主流であり、土地の売却は回答自治体の6割以上が活用を希望している。証券化等他の手法に対しても関心を持っている自治体は少ない。

(3) 資産有効活用を推進するために、約4割の自治体が法律による規制を問題視している

自治体が資産の有効活用の推進に際し、問題と考えているのは 法律による規制、国との調整（38%） 地元住民との調整（29%） 購入や賃貸に応じる民間企業が少ない(20%)の3点である。

(4) アセットベースの資金調達にあたって、将来の利用可能性、市場の不透明さ、法規制等を問題視している

保有資産の証券化に代表されるアセットベースの資金調達を実施するにあたって、土地や建物を対象とする際は、将来の利用可能性を問題視する自治体が最も多い。また、行政財産に関しては、法律による制限を問題視している自治体も多い。貸付金、一般債権については「証券市場の反応が不透明である点」、「デフォルト率の算定の困難さ」を問題としている。

5．資産有効活用を進めるための3つの提案

(1) 「優良資産から活用する」思考に早急に転換を図るべきである（「本庁舎の売却も辞さない」、といった心構えが必要である）

従来の行政の資産有効活用は、利用価値が低い土地や建物から順番に売却・賃貸の入札を実施している。民間企業における本社売却が増加しているように、優良な資産から活用するといった思考、考え方に、自治体も早急に転換することが求められる。「本庁舎の売却も辞さない」といった心構えが必要ではないか。また、アセットベースの資金調達を可能とするためには、行政財産の私権設定を厳しく制限した「地方自治法」の見直し、今後の検討課題である。

(2) 有効活用すべき対象資産を透明かつ総合的な検討により選定する仕組みが必要である

「将来の利用可能性」や「地元調整」といった問題点を解決するためには、対象資産を透明性のあるプロセスで選定することが重要である。その際は、管財部局、事業原課、公社等を含めた包括的・総合的な検討が必要である。そのための、透明かつ総合的な検討により対象資産を選定する仕組み（例：公有財産総合検討会議）の整備が求められる。

(3) 外部との連携によるノウハウの拡充を図るべきである

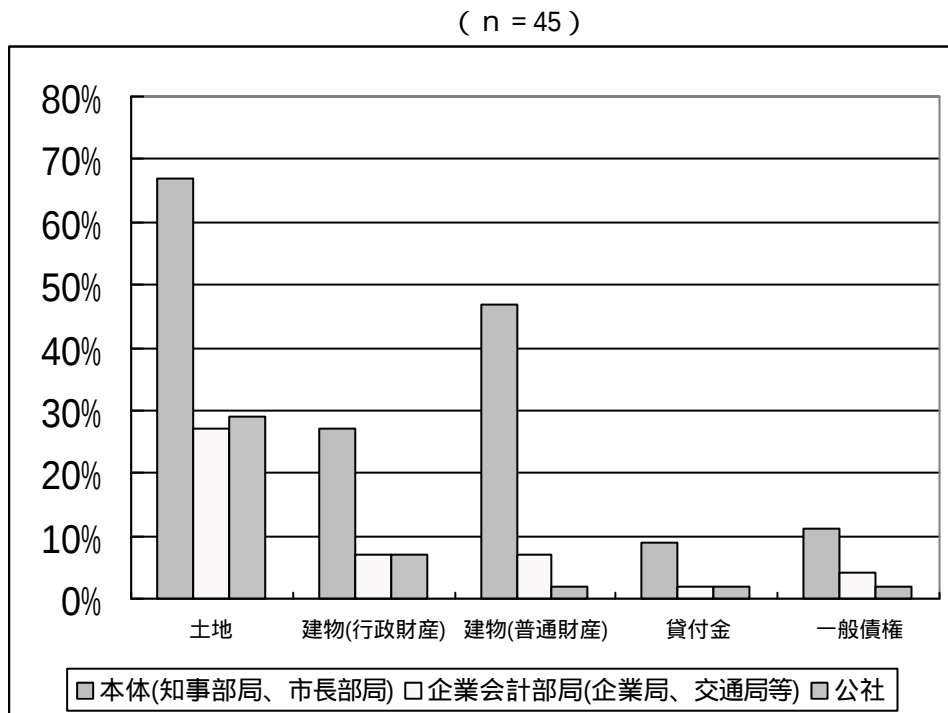
民間を含む外部との連携により、行政では把握が困難な売却・賃貸に関するマーケットニーズ情報の収集を進めることが有効活用には不可欠である。さらに、アセットベースの資金調達に際して、行政内部にほとんどない時価評価、キャッシュフロー算定ノウハウの充実を図るべく、外部からの積極的なノウハウの導入を図るべきである。

【アンケート調査結果】

1. 資産有効活用の検討状況

資産有効活用に対して関心は高いが、企業会計部門、公社における有効活用の検討は遅れ気味である（公社における土地は30%以下しか検討意向がない）

図表 - 1 資産別、部門別にみた「検討中」および「今後検討予定」のしめる比率



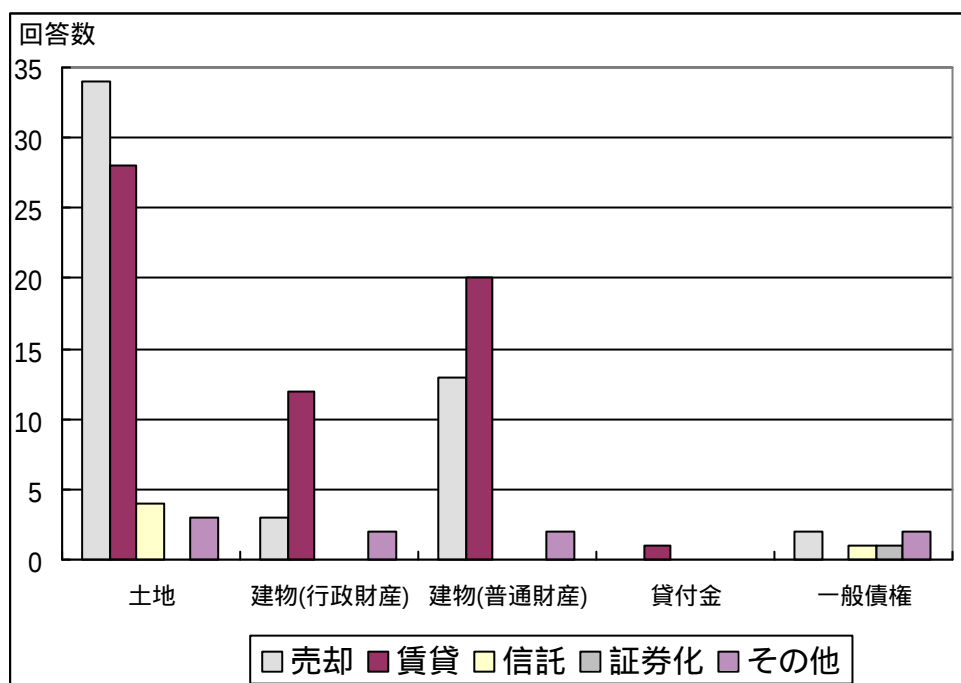
- * 自治体が有効活用について検討対象としている資産は主に土地および建物(普通財産)である。
- * 法律によって私権の設定を禁止されている行政財産についても3割近くの自治体が検討の対象としており、普通財産に転換した後の有効活用する意向も高い。
- * 貸付金、一般債権といった「債権」は検討の対象としている自治体は少数である。
- * 自治体では先行して本体部分について、まず資産の有効活用の検討がなされている。企業会計部門、公社での検討は少なく、公社の土地でも30%しか検討の意向はない。

資産の効率的な運用に留意した運営が必要な企業会計を採用している企業会計部門(公営企業)や公社において、逆に資産有効活用の検討比率が低い。これは、公営企業や公社では事業計画の立案にあたって採算性や収益性よりも公益性を重視している点、「売却」等の意志決定プロセスが不透明な点、等が要因となって、検討が遅れ気味であると考えられる。

2. 資産の有効活用手法

活用対象となる資産は土地が中心である

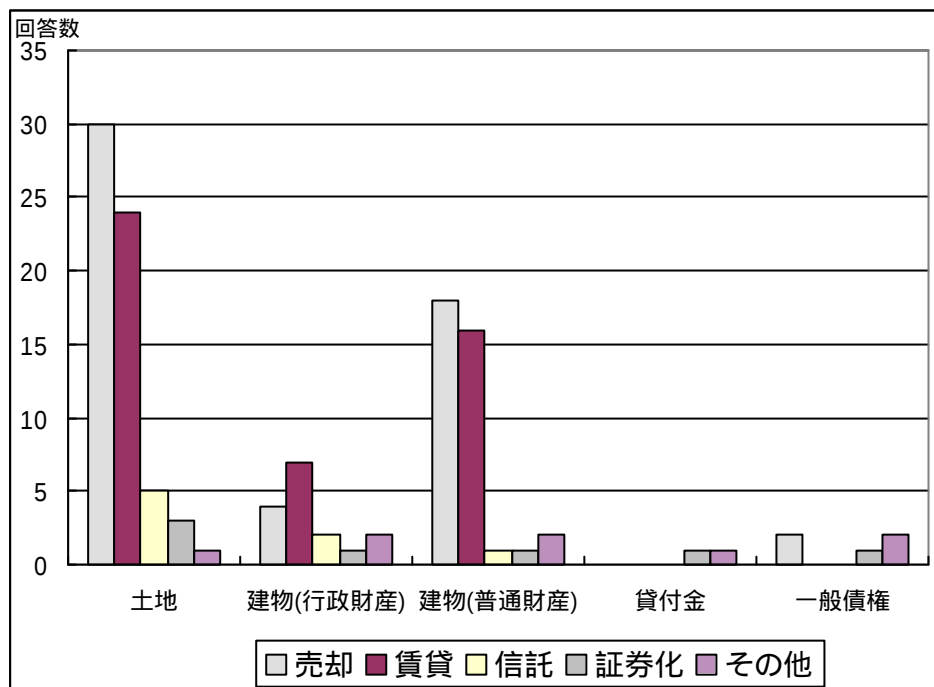
図表 - 2 資産別にみた有効活用に利用したことのある手法＜複数回答＞



- * 土地の有効活用手法としては売却、賃貸が最も一般的で、それぞれ 67%、53%の自治体が活用したことがある。
- * 建物の有効活用手法としても同じく売却、賃貸が利用されている。
- * 行政財産についても普通財産への転換後、売却、賃貸といった手法での有効利用が図られている。
- * 債権については、少数ではあるが公社債等を売却により有効活用を図っている自治体がある。

活用手法としては売却・賃貸を中心に検討が進むことが予想される

図表 - 3 資産別にみた今後有効活用したい手法＜複数回答＞



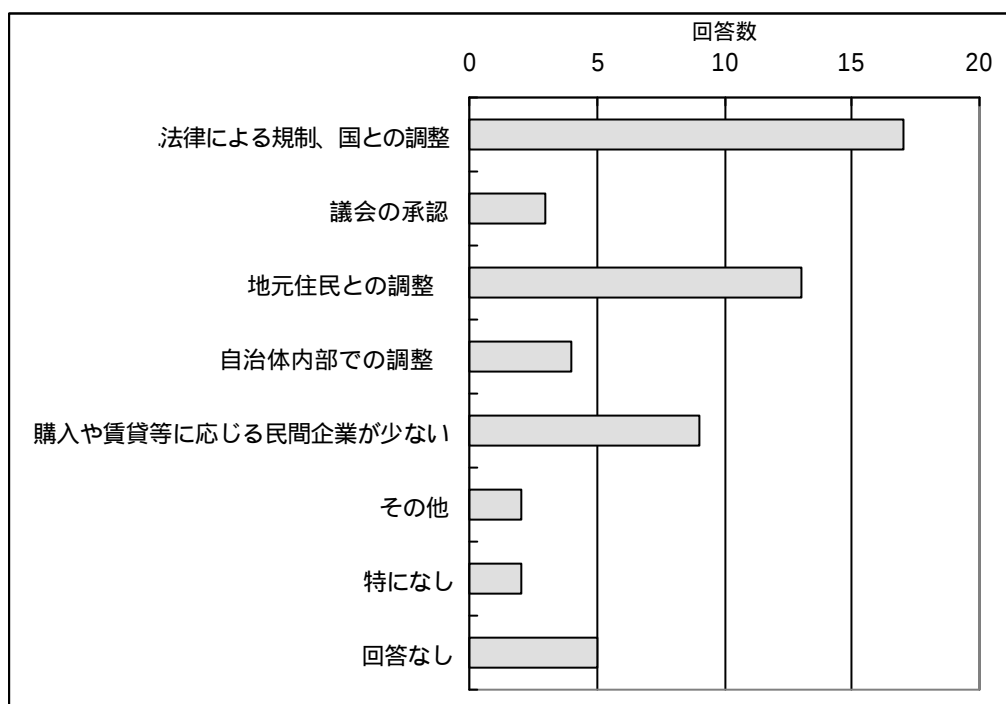
* 今後活用したい手法としてわずかながら証券化、信託を挙げた自治体はあるものの、有効活用の手法としては売却、賃貸が今後も中心となると予想される。

活用意向においても、先行事例の多い土地の売却、建物の賃貸に偏っており、民間企業での導入が進む新しい手法である証券化に関しては、活用意向は未だ低い。新しい手法の導入に向けた研究が求められる。

3．資産有効活用を推進する際の問題点

資産有効活用を推進するために、約 4 割の自治体が法律による規制を問題視している

図表 - 4 資産有効活用を推進する際の問題点＜複数回答＞



* 自治体が資産の有効活用の推進に際し、問題と考えているのは 法律による規制、国との調整（38％） 地元住民との調整（29％） 購入や賃貸に応じる民間企業が少ない（20％）の3点である。

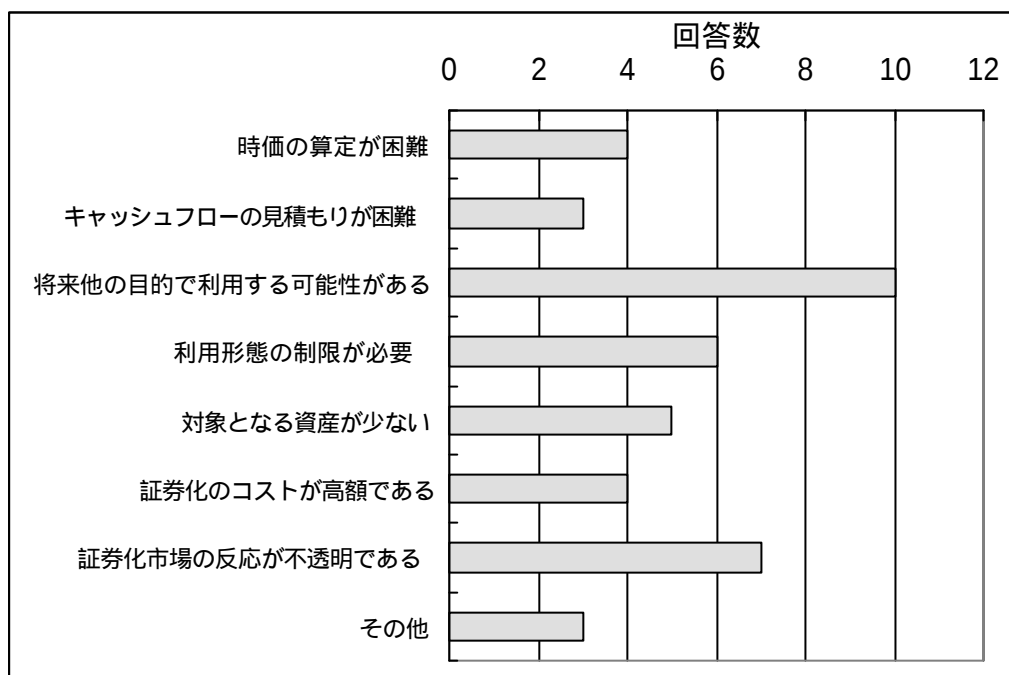
「法律による規制、国との調整」の代表的な問題は、国の補助金を利用した施設を処分することが厳しく規制されていることである。例えば学校校舎は、廃校になっても時期が来るまでは処分できない等の問題が指摘されている。また、「地元住民との調整」では、当初目的以外の利用に対する契約上の問題に留まらず、住民感情の調整がネックとなっている。

一方、「購入や賃貸等に応じる民間企業が少ない」という問題点は、そもそも利用価値が低い土地や建物から、順番に売却・賃貸の入札が実施されていることに要因がある。民間企業が本社を売却するケースが増加しているように、優良な資産から活用するといった考え方、思考への転換が求められる。行政財産に関する規制はあるものの、「本庁舎から売却する！」といった思い切った意識改革が求められている。

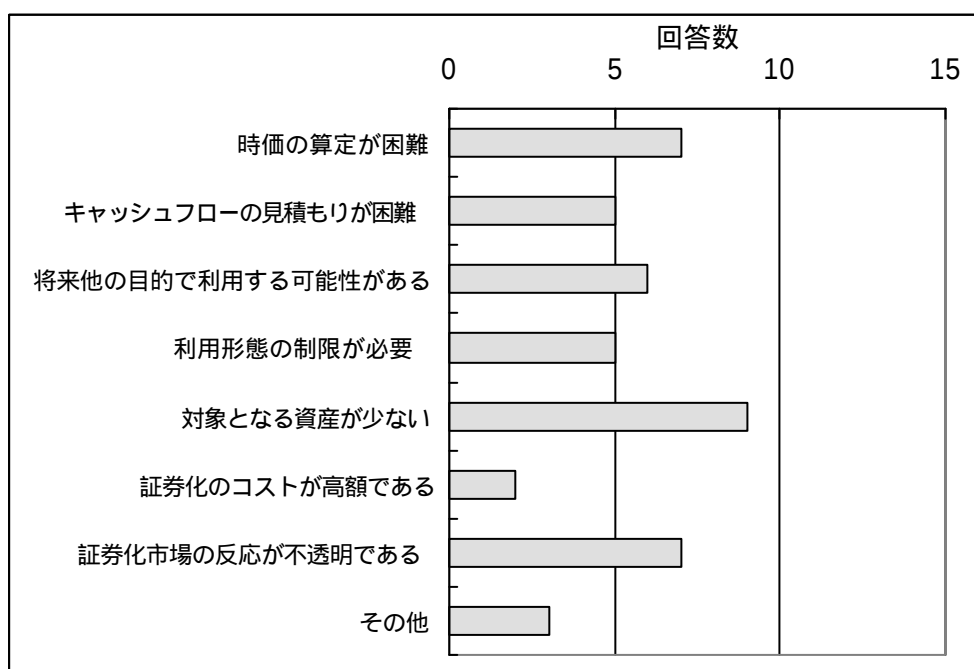
4．アセットベースの資金調達の実施にあたっての問題点

アセットベースの資金調達にあたって、将来の利用可能性、市場の不透明さ、法規制等を問題視している

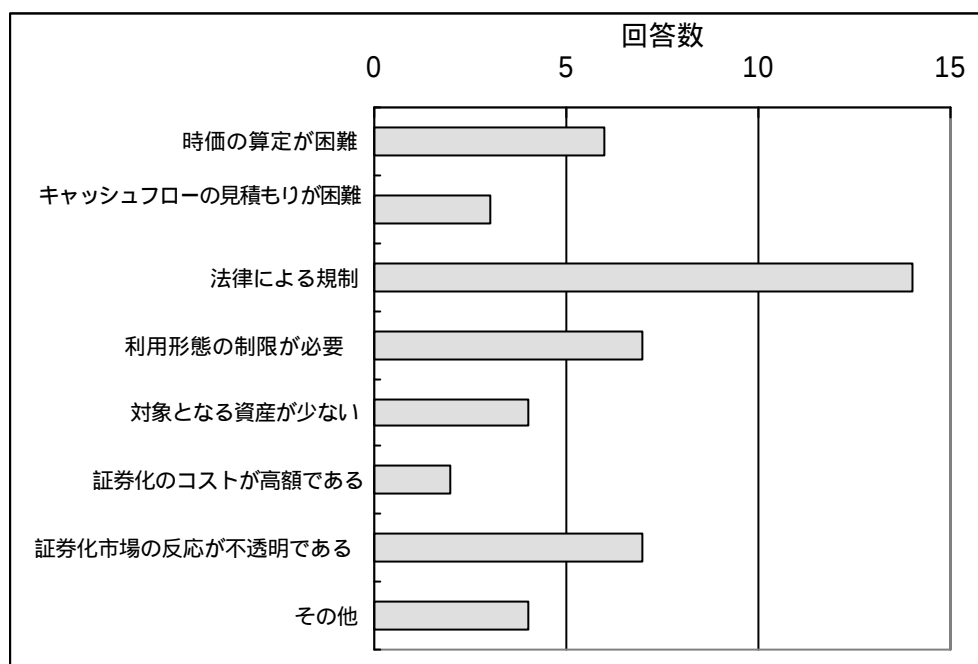
図表 - 5 アセットベースの資金調達を行う際の問題点（土地）＜複数回答＞



図表 - 6 アセットベースの資金調達を行う際の問題点（建物＜普通財産＞）＜複数回答＞



図表 - 7 アセットベースの資金調達を行う際の問題点（建物＜行政財産＞）＜複数回答＞

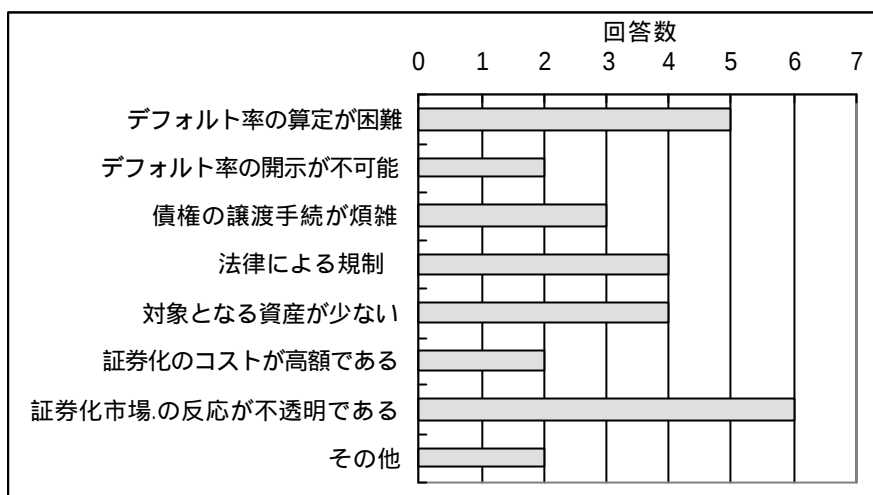


- * 資産の有効活用のうち、証券化に代表されるアセットベースの資金調達に焦点をあて、その実地にあたっての問題点を質問したところ、アンケートを回収した大半の自治体が「未検討」「予定なし」「回答なし」である。
- * 土地および建物(普通財産)については将来の利用可能性を問題点とする自治体が最も多い。
- * 建物(行政財産)については、私権を制限した法律による規制を問題点とする自治体が最も多い。

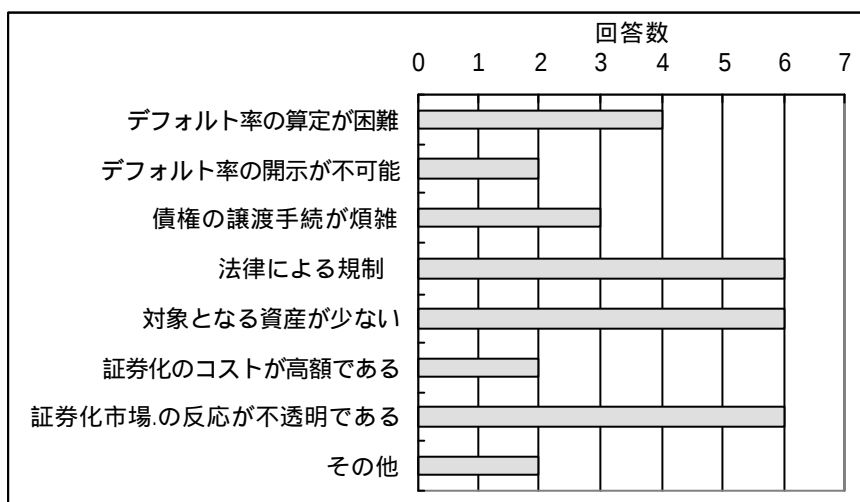
民間企業で活用が進む保有資産の証券化等によるアセットベースの資金調達を実施するには、特別目的会社（SPC）等に保有資産を売却することが必要となる。その際、行政財産についての私権設定を厳しく制限した「地方自治法 238 条の 4」の規定がネックとなるケースが発生することが懸念される。保有資産の有効活用によるアセットベースの資金調達を進めるには、「地方自治法」の見直しを含め、民間企業における資産保有概念の変化を踏まえた自治体の資産保有のあり方の再整理等が、今後の検討課題である。

また、アセットベースの資金調達に際して、行政内部にほとんどない時価評価、キャッシュフロー算定等のノウハウの充実を図るべく、外部からの積極的なノウハウの導入を図るべきである。

図表 - 8 アセットベースの資金調達を行う際の問題点（貸付金）＜複数回答＞



図表 - 9 アセットベースの資金調達を行う際の問題点（一般債権）＜複数回答＞



- * 貸付金、一般債権については証券市場の反応が不透明である点、デフォルト率の算定の困難さを問題としている。また、一般債権については法律の規制を問題とする自治体も多い。
- * 時価の算定、キャッシュフローの見積もり、デフォルト率の算定といった証券化にあたっての技術面での問題および証券市場の反応が不明といった点、対象となる資産が一定規模に満たない点はこの資産についても問題になると考えられている。

アセットベースの資金調達に活用可能な貸付金（例：公社への貸付金、中小企業の制度融資）や一般債権（例：公社債等）を対象とするには、技術面での課題よりも、むしろ市民感情面での合意形成が不可欠である。行政と市民との意見交換、合意形成をコツコツと実施した自治体のみが、アセットベースの資金調達を実施できるとの認識が必要である。