

資料3

委員限り
【非公表】

都市再生機構の見直しにおける主な論点 に係る経営形態別の評価について

【留意事項】

本資料は、都市再生機構の見直しにおいて考えられる各論点について、民間事業者や地方公共団体が実施する部分別及びURの組織形態別に見た際に、それぞれどのようなメリットやデメリットがあるのかを示し、今後、検討会として採り得べき選択肢についての議論を行って頂くことを目的として、事務局の責任において作成したものである。

このため、現時点において、検討会としてこれらの選択肢を候補とし、記載のような評価を行い、選択肢のいずれかが望ましいと考えているものではない。

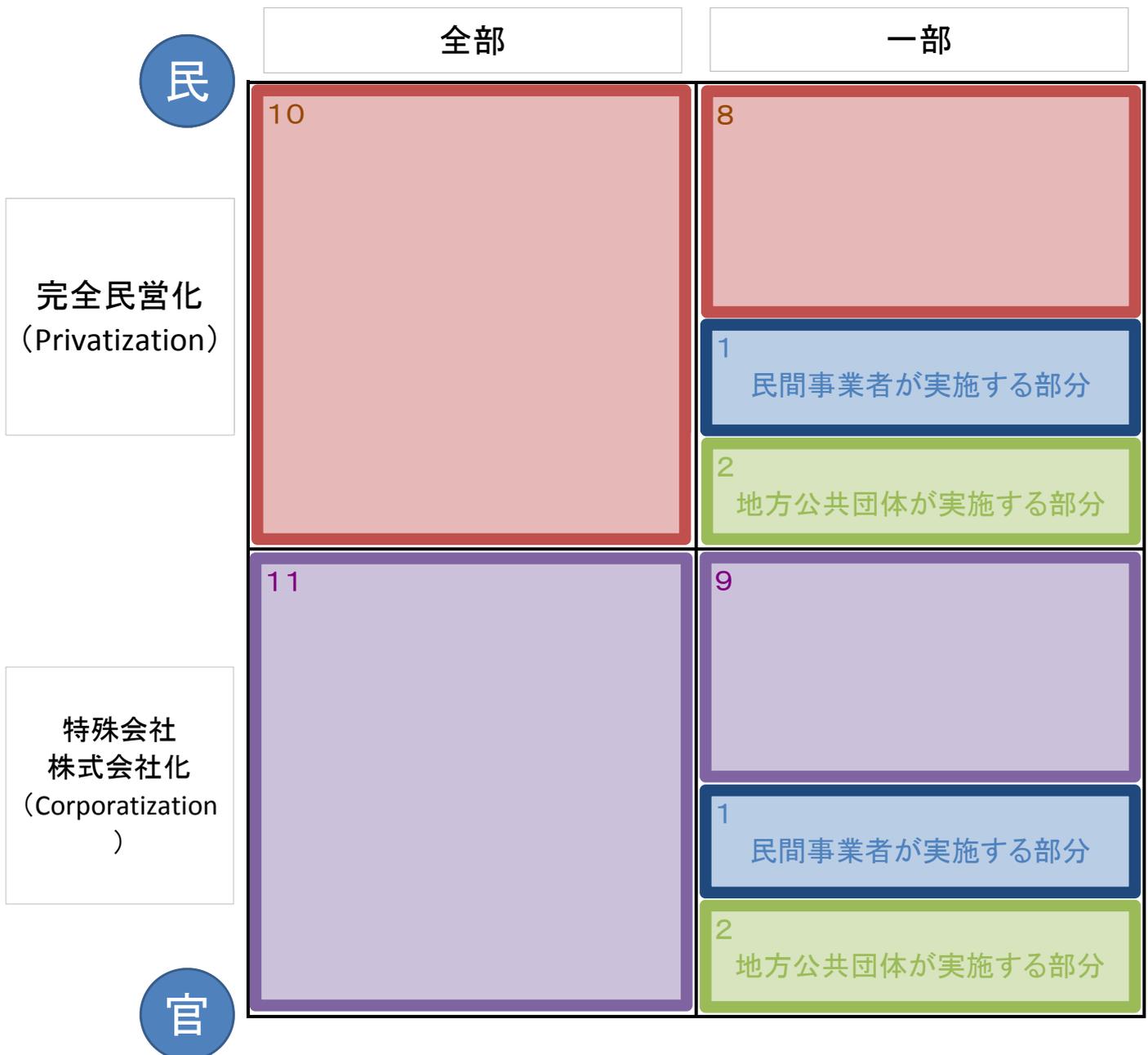
平成22年5月17日

国土交通省

経営形態のオプションについて①

URが全部を担うこととするのか、一部を担うこととするのか。もし、URが一部を担うこととする場合には、民間事業者が実施する部分及び地方公共団体が実施する部分はそれぞれの部分か。

また、URを官に近い組織とするのであれば、特殊会社(株式会社)化(Corporatization)が志向され、逆に、民に近い組織とするのであれば、完全民営化(Privatization)が志向されることになる。

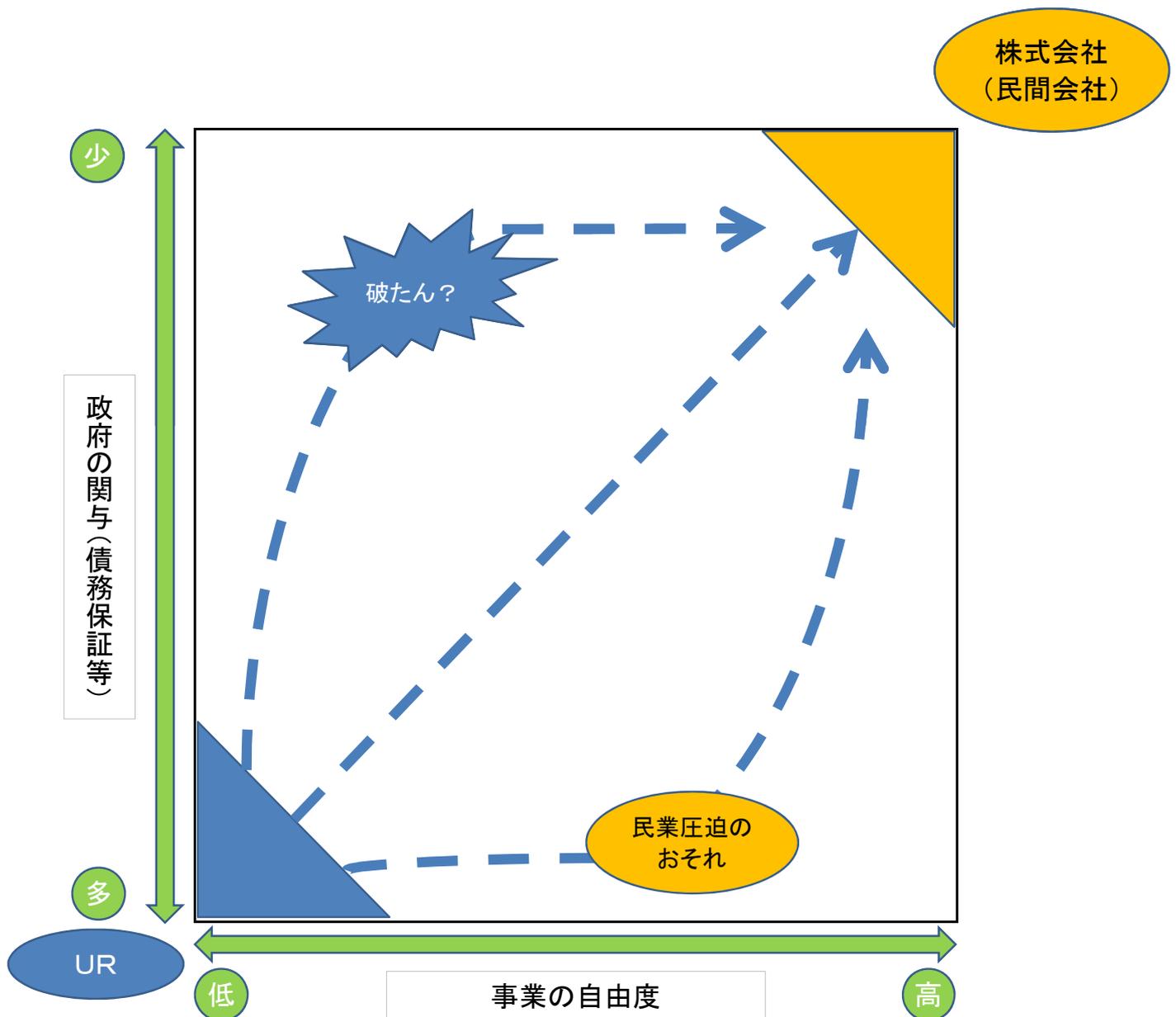


経営形態のオプションについて②

政府の関与が多く、事業の自由度は低い現在のURが、政府の関与が少ない代わりに事業の自由度が高い株式会社(民間会社)を目指すとした場合、

- ①事業の自由度が低いままに政府の関与を少なくすれば破たんするおそれがある
- ②政府の関与が多いままに事業の自由度を高めれば民業圧迫になることが懸念される

このため、株式会社(民間会社)化する場合には、事業の自由度と政府の関与のバランスをどのようにとっていくべきか。



民間事業者・地方公共団体に譲渡する住宅・URの経営形態についての留意点

民間事業者に譲渡する住宅の対象、地方公共団体に譲渡する住宅の対象、URの組織形態について、考えられる場合分けは以下のとおりでよいか。また、場合分けをする際の留意点(検討すべき事項)は何か。

	留意点(検討すべき事項)
民間事業者に譲渡	<ul style="list-style-type: none"> ・譲渡は、入札で最も高い価格をつけた者に対して行うということによいか。また、最低制限価格を設けるべきか。その場合、どの水準とすべきか。 ・譲渡の対象は何か(管理委託、営業権、固定資産等) ・団地ごと、地域ごとなどどのような単位でいつ譲渡を行うのか
1) 都心部の家賃が高額な住宅	<ul style="list-style-type: none"> ・都心部とはどこを指すのか ・いくら以上を高額な家賃とするのか
2) 黒字の住宅	<ul style="list-style-type: none"> ・民間事業者と現在のURとでは減価償却期間や支払利息などの違いによって利益の水準が異なるが、URにとって黒字の団地ということによいのか
地方公共団体に譲渡 ※サブリースも含む	<ul style="list-style-type: none"> ・譲渡対象となる地方公共団体は、都道府県と市町村の両方ということによいか。双方の意見が一致しない場合、どのように調整すべきか ・譲渡の方法として、売却やサブリースなどどのようなやり方が考えられるか
1) 公営住宅階層の者が多く居住する住宅	<ul style="list-style-type: none"> ・公営住宅階層の者が多く居住する団地はあっても、団地に居住する全ての者が公営住宅階層であることは想定し難いが、どのように譲渡すべきか ・何の基準をもって「多い」と判断するのか
2) 高齢者向けの住宅	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者をどのように定義するか(高齢者のみの世帯とするのか、高齢者がいる世帯も対象とするのか等) ・一口に高齢者と言っても所得や健康状態等は千差万別だが、すべての者を対象とすべきなのか ・現在の高齢者のみならず、今後急速に増加が見込まれる潜在的な高齢者についてどのように考えるか
UR	<ul style="list-style-type: none"> ・現在のURがその組織形態を変えることとするのか、それとも現在のURは完全になくした上で、新たな主体を設立するのか。
株式会社	<ul style="list-style-type: none"> ・株式会社の目的を利益の追求とするのか、それとも政策目的の実現とするのか
完全民営化	<ul style="list-style-type: none"> ・完全民営化とは、国としては株式を保有せず、特殊会社としての設置根拠法が廃止された状態のことをいうとの理解によいか
特殊会社 (民間出資あり)	<ul style="list-style-type: none"> ・民間出資の割合をどの程度とすべきか ・誰に出資してもらうのか
特殊会社 (政府全額出資)	
公的主体 (独法又は国)	<ul style="list-style-type: none"> ・国が自ら直接事業を行うにはどのような方法があるか

I. 政策からの要請に応えられるか

1. 住宅政策からの要請(高齢者向けの住宅の確保、障害者・外国人等家賃の支払能力以外の点で、民間賃貸住宅市場では必ずしも居住の安定が確保できない方の居住の場の確保、既存居住者の居住の安定性の維持、事業を縮小しつつ適切に団地再生を実施等)

	メリット	デメリット	留意点(実現可能性)
民間事業者に譲渡		<ul style="list-style-type: none"> ・自然体では採算性が判断基準となり、住宅政策からの要請や事業の外部性は考慮しない ・入居制限を受ける者が発生しうる。 ・契約更新時には、現在家賃減額措置を受けている低所得高齢者などの家賃が大幅に上昇し、居住の安定が維持されなくなるおそれ 	<ul style="list-style-type: none"> ・譲渡条件とすることは可能か(ただし、譲渡価格は低下する) ・補助、税制、融資等のインセンティブを与える制度の構築は可能か ・現在の借家契約はどこまで維持されるのか(契約期間、家賃等)
1) 都心部の家賃が高額な住宅			・そもそも住宅政策からの要請がある部分なのか
2) 黒字の住宅			
地方公共団体に譲渡 ※サブリース含む	<ul style="list-style-type: none"> ・住民生活により密着した住宅の位置付けと政策実施が可能 ・公営住宅など他の公的賃貸住宅と一体的な政策実施が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・国とは別の主体であり、地域主権の流れの中で国の住宅政策が確実に実施される保証がない ・厳しい財政状況のため、政策からの要請に応えきれないおそれ 	
1) 公営住宅階層の者が多く居住する住宅		・公営住宅としての入居要件がある(収入超過者については退去を求められる)	・公営住宅等整備基準への適合が必要
2) 高齢者向けの住宅	・高齢者に対するケアという点で対応する主体が一本化される。	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者だけの居住は世代間のミックスコミュニティを推進する観点からは問題ではないか ・高齢者以外の入居制限者や既存入居者については居住の安定性が損なわれるおそれ 	・バリアフリー化やエレベーターの設置等の追加的投資が必要
UR		・投資判断に経営への影響を考慮するようになれば、政策からの要請には応えにくくなる	
株式会社			
完全民営化		(民間事業者と同じ)	
特殊会社 (民間出資あり)	・資本関係に基づき、一定程度、政策からの要請に応えさせることが可能		
特殊会社 (政府全額出資)	・株主としての目的を政策からの要請に応えることとすれば可能		
公的主体 (独法又は国)	・公的主体として国が直接関与するため、住宅政策からの要請に応えさせることが可能		

1. 政策からの要請に応えられるか

2. 都市政策からの要請(地方公共団体になり代わってのまちづくり、民間事業者が行うまちづくりの支援、大規模災害などの緊急時への対応等)

	メリット	デメリット	留意点(実現可能性)
民間事業者 に委ねる		<ul style="list-style-type: none"> ・自然体では都市政策からの要請に応えるインセンティブはない ・地方公共団体のノウハウ、技術力の補完をする立場にない ・大規模災害などの緊急時への対応を求めることは困難 ・地方にはそもそも民間事業者が存在しないおそれ 	
地方公共団体に 委ねる	<ul style="list-style-type: none"> ・より地域の課題に密着した対応が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの市町村では実績が少なく、法定事業の施行に係る技術・ノウハウを蓄積することが困難。また、自ら体制を整備し、技術ノウハウを蓄積することは非効率。 ・地方にはそもそも民間事業者が少ないため、地元事業者の受注機会の確保といった観点を除けば民間事業者を支援する要素は薄い ・一の地方公共団体を超える範囲での大規模災害への対応を求めることは困難 	<ul style="list-style-type: none"> ・自主財源が拡充されるなどの変化があれば、個々の地方公共団体が実施できると考えられるか
UR			
株式会社			
完全民営化		<ul style="list-style-type: none"> ・他の民間事業者と同様に収益性の低い地方において事業は実施しないのではないか ・(その他は民間事業者と同じ) 	
特殊会社 (民間出資あり)	<ul style="list-style-type: none"> ・資本関係に基づき、一定程度、政策からの要請に応えさせることが可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・より収益性が求められるため、現在の水準で、地方公共団体に対する支援としてのノウハウ、技術力の補完をすることは困難ではないか ・自然体では他の民間事業者の支援のために事業を行うインセンティブはない 	<ul style="list-style-type: none"> ・民間との役割分担を図るために、事業の対象の絞り込み、個別の事業に関する国のガバナンスの強化、第三者的観点からの事業評価などをどのように行うか
特殊会社 (政府全額出資)	<ul style="list-style-type: none"> ・株主としての目的を政策からの要請に応えることとすれば可能 		<ul style="list-style-type: none"> ・民間との役割分担を図るために、事業の対象の絞り込み、個別の事業に関する国のガバナンスの強化、第三者的観点からの事業評価などをどのように行うか
公的主体 (独法又は国)	<ul style="list-style-type: none"> ・公的主体として国が直接関与するため、都市政策からの要請に応えさせることが可能 		<ul style="list-style-type: none"> ・民間との役割分担を図るために、事業の対象の絞り込み、個別の事業に関する国のガバナンスの強化、第三者的観点からの事業評価などをどのように行うか

I. 政策からの要請に応えられるか
3. 国の財政負担からの要請

	メリット	デメリット	留意点(実現可能性)
民間事業者に譲渡	<ul style="list-style-type: none"> ・譲渡収入分は国の財政負担残高が減少する ・URがもし持続不可能ならば、今、損を出してでも譲渡した方が、長期的には国の財政負担の軽減につながる可能性 ・収益の一部は税收を通じて国に還元される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・URが計上している資産価値に見合う価格で譲渡できなければ、その負債を解消するための国の追加的財政負担が発生 ・資産譲渡による収益相当分の財投を一括償還することとなるため、財投会計に影響する可能性 	
1) 都心部の家賃が高額な住宅		<ul style="list-style-type: none"> ・当該住宅の収益を赤字住宅の損失補填や欠損金解消に充てられないため、国の財政負担は増大 	
2) 黒字の住宅		<ul style="list-style-type: none"> ・残された赤字の住宅に対して必要となる国からの毎年の損失補填額は最大となる。 	
地方公共団体に譲渡 ※サブリース含む	<ul style="list-style-type: none"> ・譲渡収入分は国の財政負担残高が減少する 	<ul style="list-style-type: none"> ・URが計上している資産価値に見合う価格で譲渡できなければ、その負債を解消するための国の追加的財政負担が発生 ・無償譲渡や維持管理費に対する補助等を求められ、国の財政負担はむしろ増大する可能性 	<ul style="list-style-type: none"> ・譲渡に当たっては、賃料や権利金をどの水準とし、国と地方のどちらがどれだけ負債を引き受けるかが重要な協議事項となる
1) 公営住宅階層の者が多く居住する住宅		<ul style="list-style-type: none"> ・公営住宅に対する補助制度の適用を受けると、UR向けの支出が減少する反面、地方公共団体向けの支出が増大し、トータルでは国の財政負担は増大するおそれ 	
2) 高齢者向けの住宅		<ul style="list-style-type: none"> ・地方負担に見合う地方交付税等の増加や新たな補助制度の創設を求められ、国の財政負担が増大するおそれ 	
UR		<ul style="list-style-type: none"> ・将来の金利上昇に伴う利払負担増に耐えられなければ、国に追加的な財政負担が発生 	
株式会社	<ul style="list-style-type: none"> ・株式会社のガバナンスが働くことによる効率性の向上分は国の財政負担が減少 		
完全民営化	<ul style="list-style-type: none"> ・株式売却収入分は国の財政負担残高が減少 		
特殊会社 (民間出資あり)	<ul style="list-style-type: none"> ・株式売却収入分は国の財政負担残高が減少 		
特殊会社 (政府全額出資)			
公的主体 (独法又は国)		<ul style="list-style-type: none"> ・政策からの要請を国費で措置することとなれば、国の財政負担は増大 	

II. 組織としての要請に応えられるか

1. 資金面(経営)

	メリット	デメリット	留意点(実現可能性)
民間事業者に譲渡	<ul style="list-style-type: none"> ・譲渡収入の範囲内での負債及び見合いの支払利息の減少が見込まれる ・民間事業者は合理的な判断がなされる限りは経営が自立的に行える住宅しか譲受しないため、当然自立的な経営が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・民間事業者が想定する還元利回りが高ければ、適正な譲渡益収入が得られず、多額の売却損を計上したり、資産の減少に見合う負債の解消ができないおそれがある。 ・財投の繰上一括償還については、通常は違約金を求められ、メリットがない(将来の確実な償還のための資金を手元に留保できるという効果はある) 	<ul style="list-style-type: none"> ・負債の縮減と経営へのメリットを考えれば、簿価を最低売却価格とし、簿価以下では売却しない(=譲渡に際して損失を計上しない)という方針で売却することが必要ではないか ・さらに、機構全体の債務の返済や繰越欠損金の解消という点をも考慮した価格とすべきではないか
1) 都心部の家賃が高額な住宅		<ul style="list-style-type: none"> ・利益率の高い収益源が失われるため、URの事業採算は悪化し、欠損金の解消も進まなくなる 	
2) 黒字の住宅		<ul style="list-style-type: none"> ・赤字の住宅しか残らないURは単独では事業採算がとれなくなり、国からの損失補填がなければ欠損金が増加する 	
地方公共団体に譲渡 ※サブリース含む	<ul style="list-style-type: none"> ・譲渡収入の範囲内での負債及び見合いの支払利息の減少が見込まれる 	<ul style="list-style-type: none"> ・現在よりも資金調達スプレッドが拡大するため、負債の借換等に伴う全体的な資金コストは増加し、UR以上に厳しい経営状況になるのではないか 	
1) 公営住宅階層の者が多く居住する住宅	<ul style="list-style-type: none"> ・赤字の住宅であれば、一時的な譲渡損を計上したとしても、その後のURの採算性は改善される 		
2) 高齢者向けの住宅			
UR			
株式会社	<ul style="list-style-type: none"> ・株式会社のガバナンスが働くことによる効率性の向上分は負債及び見合いの支払利息の減少が見込まれる 	<ul style="list-style-type: none"> ・少なくとも一定程度は市場からの資金調達を余儀なくされるため、資金調達コストの上昇が見込まれる。 	
完全民営化	<ul style="list-style-type: none"> ・株式売却収入分は負債及び見合いの支払利息が減少 		
特殊会社 (民間出資あり)	<ul style="list-style-type: none"> ・株式売却収入分は負債及び見合いの支払利息が減少 		
特殊会社 (政府全額出資)			
公的主体 (独法又は国)		<ul style="list-style-type: none"> ・公的性格を強めるほど収益性が低下し、自力で負債を解消することは困難となる 	

II. 組織としての要請に応えられるか

2. 付与される権能

	メリット	デメリット	留意点(実現可能性)
民間事業者に譲渡		<ul style="list-style-type: none"> ・政府保証は受けられない ・法人税等が課税される ・財投の対象とはならない ・公権力の行使を伴う施行権能は付与されない ・中立公正な立場たり得ない 	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクトそのものの公益性を総合的に判断することにより、個別のプロジェクト毎に実施主体としての民間事業者に対し、公権力の行使を伴う権限を付与することを制度化することは法的に可能かどうか ・国が、PPPの観点から、直接、中立公正な立場からコーディネートすることで対応可能か
地方公共団体に譲渡 ※サブリース含む	<ul style="list-style-type: none"> ・財投の対象となる ・法人税等は非課税 ・公的機関として公権力の行使を伴う施行権能が付与されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・政府保証は受けられない ・自らが地権者となる場合などは、中立公正な立場たり得なくなる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・国が、PPPの観点から、直接、中立公正な立場からコーディネートすることで対応可能か
UR			
株式会社		<ul style="list-style-type: none"> ・公権力の行使を伴う施行権能は付与されない。 	
完全民営化		<ul style="list-style-type: none"> ・財投の対象とはならない ・法人税等が課税される ・政府保証は受けられない ・中立公正な立場たり得ない 	<ul style="list-style-type: none"> ・(民間事業者に同じ)
特殊会社 (民間出資あり)	<ul style="list-style-type: none"> ・政府保証が受けられる可能性がある 	<ul style="list-style-type: none"> ・財投の対象とはならない ・法人税等が課税される ・利潤を追求する性格を帯びるため、完全に中立公正な立場と評価してもらうのは困難 	
特殊会社 (政府全額出資)	<ul style="list-style-type: none"> ・財投の対象となる ・政府保証が受けられる可能性がある 	<ul style="list-style-type: none"> ・法人税等が課税される可能性が高い 	<ul style="list-style-type: none"> ・日本政策金融公庫のように、予算について国会の承認等を得ることとすれば、非課税とすることも可能 ・国の関与や政府全額出資という公的な性格の強さにより、例外的に施行権能を付与することが可能かどうか
公的主体 (独法又は国)	<ul style="list-style-type: none"> ・財投の対象となる ・政府保証が受けられる可能性がある ・法人税等は非課税 ・施行権能を付与することが可能 ・公的主体として中立公正な立場たり得る 		

II. 組織としての要請に応えられるか

3. 自立的な経営が図られるか(効率性の向上(コスト削減、適正な人員、組織体制等)や事業に関する透明性やガバナンスの確保、採算性の確保に向けた取組み、市場家賃の徴収等)

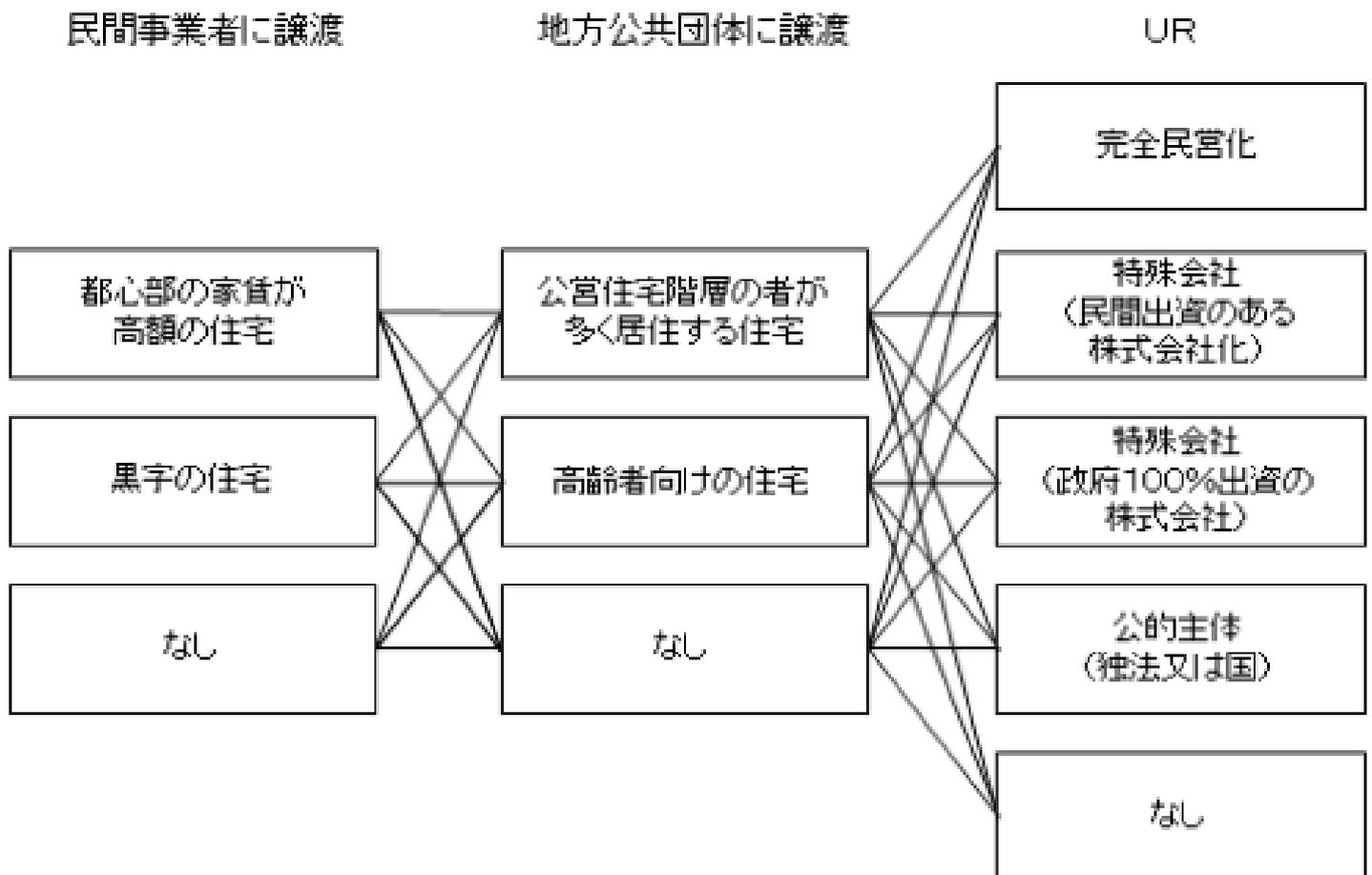
	メリット	デメリット	留意点(実現可能性)
民間事業者に譲渡	<ul style="list-style-type: none"> ・創意工夫を生かした経営が可能 ・個別の事業の採算性は徹底される ・民間事業者による効率的な事業遂行が期待される 	<ul style="list-style-type: none"> ・国のガバナンスが働かないため、企業の経営情報として開示されなくなる情報が増加し、事業の透明性は低下するおそれ 	
1) 都心部の家賃が高額な住宅			
2) 黒字の住宅		<ul style="list-style-type: none"> ・赤字の住宅しか残らず、自律的経営は困難 	
地方公共団体に譲渡 ※サブリース含む		<ul style="list-style-type: none"> ・規模の経済性は失われる 	<ul style="list-style-type: none"> ・公が事業を行う以上、そもそも事業の採算性を確保するものではないのではないか
1) 公営住宅階層の者が多く居住する住宅	<ul style="list-style-type: none"> ・これまでに蓄積された公営住宅管理のノウハウを活用可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・市場家賃ではなく応能応益家賃となる(公益住宅の全国平均:20,509円) 	
2) 高齢者向けの住宅		<ul style="list-style-type: none"> ・これまでにノウハウはない ・公的住宅として現在のURと同様に減額措置等を求められるおそれ 	
UR	<ul style="list-style-type: none"> ・これまでのノウハウを活用可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・これまでの組織を引きずっており、随意契約の見直し等による効率性の向上等にどこまで期待できるか ・URの後継組織を理由に、市場家賃を徴収できない可能性 	<ul style="list-style-type: none"> ・賃貸住宅事業と都市再生事業を一体的な組織で行うか、別々の組織で行うかによって、団地再生事業に係る人員(478名)の取扱いや事業実施の方法が変わりうる。
株式会社	<ul style="list-style-type: none"> ・株式会社のガバナンスによる採算性の徹底や効率的な事業遂行が期待できる 		
完全民営化	<ul style="list-style-type: none"> ・市場からの監視も期待できる 		
特殊会社 (民間出資あり)		<ul style="list-style-type: none"> ・政府出資があることをもってガバメント・オーダーが行われるおそれ ・政府との距離が拡大するため、政府による監視(会計検査等)は働きにくくなる 	
特殊会社 (政府全額出資)		<ul style="list-style-type: none"> ・全額政府出資で、自立的な経営とはならない 	
公的主体 (独法又は国)	<ul style="list-style-type: none"> ・政府としてのガバナンスが直接働く 	<ul style="list-style-type: none"> ・そもそも国の政策的要請に基づいて事業が行われるため、自立的な経営とはならない ・公的主体としての組織の維持・拡大を目的とした事業が行われるおそれ 	<ul style="list-style-type: none"> ・公的主体が行うべきなのは、そもそも採算性が確保できない事業ではないか

Ⅲ. 実現可能性はあるか

	留意点(実現可能性)
民間事業者に譲渡	<ul style="list-style-type: none"> ・賃貸住宅事業で約11兆円、都市再生事業で約0.4兆円の有利子負債、また、UR全体で抱えている約0.4兆円の繰越欠損金を解消できる譲渡金額となるのか(資産は平成16年の機構設立時に既に時価評価済で、含み益は期待できない) ・不動産市場にどのような影響があるか
1)都心部の家賃が高額な住宅	
2)黒字の住宅	
地方公共団体に譲渡 ※サブリース含む	<ul style="list-style-type: none"> ・国と地方公共団体の間でどちらの政策的必要性に基づいて事業を実施し、その費用負担をどう分担するか交渉を行う必要 ・賃貸住宅事業で約11兆円、都市再生事業で約0.4兆円の有利子負債、また、UR全体で抱えている約0.4兆円の繰越欠損金を解消できる譲渡金額となるのか(資産は平成16年の機構設立時に既に時価評価済で、含み益は期待できない) ・政策的に活用することをもって、時価より割引かれた価格で譲渡を求められる可能性がある(雇用促進住宅は、10年間公的賃貸住宅として活用することを条件に、時価の半額で譲渡)
1)公営住宅階層の者が多く居住する住宅	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの地方公共団体では財政事情等から公営住宅をこれ以上増加させる予定はなく、受入れる意向がない(ただし、大阪府や埼玉県など一部の地方公共団体からは、詳細な条件は不明であるものの受入の意向が示されている。)
2)高齢者向けの住宅	<ul style="list-style-type: none"> ・国と地方の役割分担の再整理が必要(現状の地方公共団体の役割は低所得者向けの公営住宅の保有管理)
UR	<ul style="list-style-type: none"> ・制度設計の問題はあるが、基本的に国として実現する意思があれば可能
株式会社	<ul style="list-style-type: none"> ・継続的に資金調達を行い、経営を回していけるだけの負債だけを引き継がせる必要があるが、残る負債や欠損金を税金で処理することに国民の理解が得られるか ・組織形態の変更に伴い、現行の独法設置法の廃止、新法人設置法の制定、資産評価等の手続きが必要(URが公団から独法になるに際しては、2年半強を要した)
完全民営化	<ul style="list-style-type: none"> ・財投残高の一括償還が求められるが、これをすべて民間資金に置き換えるのは不可能ではないか ・繰越欠損金を解消した上で継続的に利益を上げられる体制になり得るのか
特殊会社 (民間出資あり)	<ul style="list-style-type: none"> ・財投残高の一括償還が求められるが、これをすべて民間資金に置き換えるのは不可能ではないか ・追加出資を行うか、現在の資本価値に見合う金額で株式を引き受ける民間事業者は存在するか
特殊会社 (政府全額出資)	
公的主体 (独法又は国)	<ul style="list-style-type: none"> ・独法は制度自体が見直し対象となっており、将来的には廃止される可能性 ・現在、国営住宅という制度は存在しないため、国が直接事業を行う場合は、その体制を含めて制度設計を行う必要

今後検討すべき選択肢について

事業を担う経営形態としては、整理上、最大60通り(=3×4×5)が考えられるが、実現可能性を考慮した上で、今後、どのパターンについて、論点横断的にメリット・デメリットをさらに詳細に検討していくこととすべきか。



※地方公共団体については、「公営住宅階層の者が多く居住する住宅」、「高齢者向けの住宅」、は併存し得るものと考えられる。