

独立行政法人都市再生機構の改革について

行政改革推進会議独立行政法人改革等に関する分科会

第4ワーキンググループ報告書

平成25年12月18日

目 次

I. 行政改革推進会議独立行政法人改革等に関する分科会 第4ワーキンググループ報告書	1
II. 独立行政法人都市再生機構の改革について（報告書ポイント）	3 1
III. 独立行政法人都市再生機構の改革について（報告書骨子）	3 5
（報告書付属資料） 参考資料項目	4 3

行政改革推進会議独立行政法人改革等に関する分科会

第4ワーキンググループ報告書

平成25年12月18日

〈目 次〉

はじめに	5
I. 経緯と背景	6
1. これまでの検討の経緯	6
2. 議論の背景	7
II. 今回の改革の視点	8
III. 今後のURの役割	10
1. 都市再生事業	10
2. 賃貸住宅事業	11
3. 災害復興事業	12
4. ニュータウン事業	13
IV. URが抱える財務上の課題	14
V. URの改革シナリオ	16
1. 都市再生事業	16
2. 賃貸住宅事業	17
(都心部の高額賃貸住宅の改革)	17
(住宅管理業務の効率化)	17
(ストックの再生・再編)	18
(家賃設定方法等の見直し)	19
(要配慮者のために必要な支援措置に係る負担等の適正化)	19
(区分経理の導入)	20
3. ニュータウン事業	20
4. 関係会社の整理合理化	20
VI. 改革の進め方	22
「行政改革推進会議独立行政法人改革等に関する分科会 第4ワーキンググループ」について	23

はじめに

独立行政法人都市再生機構（UR）は、高度成長に伴い大都市圏の中堅勤労者向けに住宅を大量供給した旧日本住宅公団を母体に、旧宅地開発公団や旧地域振興整備公団のニュータウン部門を合併し、平成 16 年に設立された。

公団は、時々の住宅・都市政策の要請に応え様々な事業に着手してきたが、その結果、複雑多岐な事業を抱え、組織の肥大化によって、政策目的も分かりにくくなるとともに、関係会社も多く設立されるに至り、非効率な業務運営も温存されてきた。

このため、過去の数次の行政改革を通じ、ニュータウン事業からの撤退、賃貸住宅の新規建設の停止、都市再生事業の実施基準の厳格化等、民業補完の観点から順次見直しが行われた。

一方、URは多額の有利子負債を抱え、さらに、毎年度、黒字は確保しているものの、平成 16 年の設立時に主にニュータウン事業の含み損により計上した繰越欠損金も残存するなど財務構造は脆弱と言わざるを得ない。このため、金利の上昇による利払い費の増大、人口減少による家賃下落など将来の深刻なリスクを抱えており、如何にこれらのリスクを乗り越えるかが重要な課題となってきた。

こうした中で、URを巡る近年の議論は、民業補完の観点と財務構造の健全化という論点が複雑に絡み合い、課題を解決する十分な処方箋を描くには至っていない。このため、近年の改革の集大成として、確実な実行が図られる改革案をまとめるよう、稲田行政改革担当大臣のイニシアティブのもと、行政改革推進会議独立行政法人改革等に関する分科会の下に、URの改革を検討する本ワーキンググループ（第 4 ワーキンググループ）が設置された。

本ワーキンググループは、平成 25 年 10 月 11 日に初会合を開いて以来、民間事業者や居住者等からのヒアリングも含め、計 8 回の会合を重ねた。検討に当たっては、国土交通省・URに対し、金利上昇等を織り込んだ中長期の経営見通しの提示等を求め、現実の経営実態にも即した実効性の伴う改革案を策定すべく、本報告書を取りまとめたところである。

I. 経緯と背景

1. これまでの検討の経緯

URの改革については、以下に見るとおり、平成19年の独立行政法人整理合理化計画以降、様々な改革案が検討されてきたが、いずれも十分に実現可能な解決策とはなっていない。

①独立行政法人整理合理化計画（平成19年12月）

計画策定の過程ではURの民営化が提起されたが、高齢者や低所得者等の居住の安定への懸念など様々な議論を経て、閣議決定は「政策目的に沿って業務の見直しを行った上で組織形態を検討し、3年後に結論を得る」とされた。

②事業仕分け第2弾（平成22年4月）

「高齢者・低所得者向け住宅の供給は自治体または国に移行、市場家賃部分は民間に移行する方向で整理」との評価結果を受け、URは、高額賃貸物件の譲渡を公募したが不落となり¹、また、地方公共団体への意向確認も買取を希望する団体はなかった。

③国土交通省「都市再生機構のあり方に関する検討会」報告（平成22年10月）

財政負担を極力回避しながら多額の負債を縮減することを最重要課題として検討を行った結果、民営化案は多大な財政負担を伴うおそれがあるため現実性に乏しいと結論付けた。一方、その上でどのような組織形態とするかについては、事業部門制を導入した新しい公的法人、全額政府出資の特殊会社の両案を検討したが判断を留保した。

④内閣府「都市再生機構の在り方に関する調査会」報告（平成24年8月）

当時の岡田副総理のもと内閣府に置かれた同調査会は、平成24年1月の閣議決定「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」において「分割・再編し、スリム化することを検討」とされたことを踏まえ、以下の案をまとめた。

- ・ 民間と競合し得る平均家賃の高い団地を、将来的な株式売却も視野に入れつつ、当面は政府全額出資の特殊会社に移管し、事業の行動原理を明確化することにより収支を改善させる。
- ・ 特殊会社は公的資金調達手段（財政投融资）を活用し、税制特例により特殊会社

¹ 東京都豊島区の高額賃貸物件について、平成24年3月に公募を開始し、4者応札があったものの、いずれの応札価格もURが想定した将来収益価格を大幅に下回り簿価をも下回るものであった。

の収益をUR本体に移転。URの負債を早期かつ確実に削減させる。

同案は、前述の国土交通省の検討会における民営化を巡る検討経緯も踏まえ、多額の有利子負債の削減を国民負担を伴わずに行いながら、民間で実施可能な事業は民間に委ね、財務構造の健全化と民業補完の徹底とを両立させることを目指したものであった。しかし、平均家賃10～15万円程度の団地にも多くの高齢者や低所得者が居住しており、その居住の安定への配慮が必要ではないかとの指摘や、特殊会社における非課税措置や財政投融资の活用は制度的に困難ではないかとの指摘があり、実現に至らなかった。

2. 議論の背景

このように長きにわたり議論が繰り返されてきた背景には、URの改革の目的を巡る2つの考え方がある。

そのひとつは、賃貸住宅事業が中堅勤労者向けの住宅供給という初期の政策目的を終え、さらに、近傍同種の家賃を基準とする「市場家賃」に移行し、民間と同様の家賃水準で経営していることから、民業補完に徹するならば、当該事業を民営化すべきとの考え方である。

しかし、これまでURは、広大な敷地に余裕を持って住棟を配置する「団地型」といわれる独自の賃貸住宅を提供してきており、「市場家賃」であってもビジネスモデルは民間²と異なる。すなわち、URは自ら敷地・建物とも取得し、収益性の限定される団地経営を続けてきたが、これが可能であったのは、その事業資金を財政投融资からの長期・低利の借入金等で賄い、70年という長期の耐用年数（減価償却期間）³を通じた家賃収入と土地譲渡収入によって償還するという仕組みを採ってきたからに他ならない。

² いわゆる民間のアパート経営は、資産の有効活用等の観点から行われている場合が多く、多くの場合、家賃に土地の取得に係る要素は含まれていない。一方、都心部の高額賃貸住宅や近年増加しているいわゆる投資用マンションは、開発時に土地取得から取り組むが、高い容積率など敷地を最大限活用して建てており、「団地型」とは土地の利用度が大きく異なる。

なお、一般に民間の賃貸住宅は、単身向けが多いのに対して、ファミリー向けの賃貸住宅が多いことがUR賃貸住宅の特長の一つと言われている。

³ 民間企業は主として法人税法における耐用年数（47年）を採用しているが、UR賃貸住宅の耐用年数は、前身の公団住宅において「家賃をできるだけ中間所得者層にとって適正な負担に抑えるという政策的配慮」を行うために、公営住宅と同様に70年としている。

独立行政法人会計基準上、固定資産の耐用年数は、物理的減価と機能的減価の双方を考慮して法人が自主的に決定できるとされている。敷地の更なる高度利用化が可能な昭和30年代の団地については、除却損をたてながら築40～50年で建替えを行ってきた経緯はあるが、昭和40年代以降の団地については、原則70年間継続使用する計画となっており、また、構造躯体は70年以上の耐用が可能な仕様となっているため、耐用年数を70年としている。ただし、機能的な居住性能を保つためには、適切な修繕・改修を実施することが求められる。

このように、URの団地型の賃貸住宅経営は長期・低利の財政投融資の活用が前提で成り立っている。このため、民営化しようとするれば、財政投融資が活用できなくなり、市場から資金を調達する前提では背負いきれない負債を生じ、結果として、多大な国民負担を伴うおそれがある。

また、事業を民間へ譲渡する場合も、民間は事業に必要な資金を市場から調達する必要があり、事業で回収すべき利回りが高くなる。このため、現行の家賃水準等を前提とする場合、適切な事業者を得られないか、民間の高い利回りに見合うよう大幅に割り引かれた譲渡価格しか得られず、上記の民営化と同様、結果として、多大な国民負担を伴うおそれがある。

よって、国民負担を伴うことなく民営化・民間譲渡しようとするれば、対象としうる事業（資産）は限定されてくることとなる。

もう一方の考え方は、URは、事業資金のほとんど（約13兆円）を有利子負債に依存し、金利の上昇による利払い費の増大、人口減少による家賃下落など深刻なリスクを内包しており、これらのリスクを乗り越えるためには、財政投融資の活用や非課税措置など独立行政法人であることによるメリットを維持しながら、収益を最大化し、もって、多額の負債をできるだけ早期に圧縮することを優先すべきとの考え方である。

URは、毎年度、黒字を確保し着実に繰越欠損金の解消等を進めてきているが、官業的意識から収益性を高める意識が乏しく、収入の拡大やコストの最小化が重視されないなど、業務運営に非効率な点多々あり、収益の改善余地は大きい。しかし、仮に「団地型」を一切止め高額賃貸住宅等の収益性の高い事業に資源を集中させるなど、URが本来担うべき役割を超えて利益最大化を追い求めれば、セーフティネットなど「公」の機関としての期待に応えられなくなるほか、民業圧迫との批判を増大させ、財政投融資を活用することの妥当性が失われるおそれがある。

このように、URについては、民業補完を追求していけば国民負担のリスクが増大しかねず、逆に利益最大化を追求していけば財投機関としての妥当性が問われかねないという難しさがあり、その改革にあたっては、民業補完の徹底と財務構造の健全化とを両立させることが不可欠である。

Ⅱ. 今回の改革の視点

URの改革については、近年様々な改革案が検討されてきたが、未だ十分に実行に移されていない。しかし、URが直面する課題の深刻さを考えると、抜本的な改革を「今」実行しなければ、持続的な経営を維持することは難しく、改革の先送りは許されない。

このため、本ワーキンググループは、平成19年に第1次安倍内閣が独立行政法人改

革に着手して以来の集大成として、確実な実行が図られる改革案をまとめることを使命とし、第1回会合で稲田行政改革担当大臣が示した「検討の視点」をもとに、以下の視点から改革案を検討することとした。

- ①今後のURの役割を明確にし、民業補完の観点も踏まえ、役割の終わった事業を逐次縮小し、今日求められる役割を全うできるよう転換する。
- ②URが本来担うべき役割を果たしていけるよう、直面する財務上の課題を乗り越え、財務構造の健全化を図り、持続的な経営を確保する。
- ③財務構造の健全化に道筋をつけた上で、民業補完の観点からの是正を実現する、時間軸を持った改革のシナリオを示す。

Ⅲ. 今後のURの役割

1. 都市再生事業

都市再生事業は、民間事業者のみでは開発が困難な地区において、多数の権利者との調整等のコーディネート業務や土地の集約化・基盤整備等を行うことにより、民間事業者の都市開発・住宅建設を誘導するものである。

これまで、URは、民間事業者、地方公共団体と連携しながら、都市の国際競争力の向上、防災上緊急性の高い密集市街地の整備等の国家的政策ニーズに対応し、民間のみでは実施困難な政策的意義の高い事業を実施してきている。また、その公共性ゆえに地方公共団体と同等の施行権能等の特別な制度的位置付けが与えられている。

現在整備が進められている大都市における大規模な開発プロジェクトについては概ね目処が立っている一方で、地方分権が進む中、各地域において地域の特性を活かした都市づくりを促進することも求められている。したがって、今後については、大都市における都市再生を進めるとともに、都市再生に係るノウハウや組織・人員が不足している地方公共団体と連携し、中立・公平な立場で、これからの地方都市の再生を提案・コーディネートする役割を果たしていくことが期待される。なお、東京オリンピック、都市開発の国際展開戦略、都市の縮退といった新たな政策ニーズへの対応や老朽化したマンションの再生などについても、公的機関としての立場を活かした権利調整等に取り組むことが重要になると考えられる。

一方で、民業圧迫との批判から事業の参画範囲を限定した結果、URが事業に関与するのは、原則として基盤整備までとなっており、大規模プロジェクト等において施設の立ち上がり時に十分な支援が行えない場合もあるなど、民間支援が十分でないとの指摘がある。また、URは土地の長期保有等の事業リスクを負担する一方で、整備後の敷地は直ちに民間へ譲渡することが原則とされており、売却時の市況に関わらず処分することが求められるなど、URはリスクに見合った適正な収益を得る仕組みが十分に確保されているとはいえない。さらに、多数の権利者・自治体との調整等のコーディネート業務については、適正な報酬を得る仕組みが確立されていない。

このため、上記の今後期待される業務にURが持続的に取り組んでいくためには、民業補完という立場は維持しながらも、民間との連携手法の多様化により、民間のニーズに応えた事業支援を推進するとともに、リスクに見合った適正な収益を確保する仕組みを構築することが必要である。また、コーディネート業務に対する適正な報酬を確保する仕組みを構築することが必要である。

2. 賃貸住宅事業

URは、高度成長に伴う大都市圏への急速な人口流入に対応し、中堅勤労者向けの共同住宅を低廉・大量に供給し、その後も、都心居住を推進するなど時々の住宅政策の要請に応じて様々な住宅を供給してきた。しかし、社会が成熟化する中、中堅勤労者向けの低廉・大量の住宅供給、都心居住の推進という政策目的はともに終了し、都心居住の推進やバブル期の地価高騰対策として提供された都心部のタワーマンションなどは民間との競合が批判されるようになった。

こうした変化を踏まえ、平成11年にこれまでの「原価家賃」から「市場家賃」に移行し、平成13年に新たな土地の取得を伴う賃貸住宅の新規建設が停止された。さらに平成19年12月には、将来の人口・世帯数の減少を見据えストックの規模を縮減する観点から、「UR賃貸住宅のストック再生・再編方針」を策定し、平成30年度までに約5万戸のストックを削減し平成60年頃までにストックの概ね3割を削減する方針の下、計画的に規模を縮減してきている。その一方、URの賃貸住宅は、更新料や礼金を求めず保証人を不要とするなど、「ユニバーサル・アクセス」が保証されてきており、高齢者や低所得者など、民間の住宅市場では入居制限を受け適正な居住水準の住宅を確保できない者も受け入れてきた。

一方、我が国の少子高齢化が進む中、今後は、特に大都市圏の郊外部を中心に高齢者が急増すると予想され、高齢者等の居住の安定の確保が住宅政策の上でも大きな課題となっている。こうした中、UR賃貸住宅の居住者の高齢化・低所得化は顕著である。高齢者や低所得者は、建替による比較的新しい団地も含め大半の団地に居住し、地域によっては公営住宅の代替的な役割を担っている実態も見受けられる。

こうしたことから、「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」（「住宅セーフティネット法」）では、UR賃貸住宅は公営住宅や公社住宅等と並ぶ公的賃貸住宅と位置付けられ、既存の住宅の有効活用を図りつつ、高齢者や低所得者、被災者、障害者、子どもを育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者（「要配慮者」）が安心して住み続けられるよう、住宅セーフティネットとしての機能を果たすことが要請されている。

これらの要素を踏まえると、賃貸住宅事業については、団地の統廃合などにより規模を計画的に縮小していくとの前提の下で、既存団地においては、民間市場では住宅の確保という面で制限を受けがちな者に対する「ユニバーサル・アクセス」を保証する特性を活かし、要配慮者に対する住宅セーフティネット機能を果たしていくことが、今後の賃貸住宅事業の役割と考えるべきである。

同時に、都心部のタワーマンション等については事業を継続する政策的意義は失われており、原則として撤退すべきものである。ただし、当面の収益確保のために必要であ

れば、将来の売却を視野に収益改善に貢献させることは考えられる。

このように、今後、賃貸住宅事業は、住宅セーフティネット機能に重点化して事業を展開することとなるが、URは、財投機関として、あくまで市場家賃で収入を確保し、管理コストも抑制することで、中長期的に健全な収支を達成し償還確実性を確保する必要がある。この観点から、現在、URが一部を負担している要配慮者に対する家賃減額措置⁴等の政策的な支援措置については、これを政策として求めるのであれば、他の供給主体の住宅との衡平性にかんがみても、そのコストは公費で負担すべきである。

3. 災害復興事業

URの災害復興事業は、都市再生機構法に規定される本来業務として、国土交通省及び被災公共団体の要請等により、職員派遣（復興計画の策定支援等）、災害公営住宅整備等を行うものであり、阪神・淡路大震災、中越沖地震、東日本大震災における復興支援を行ってきている。

とりわけ、東日本大震災の復興支援については、被災地域の早期復興に向け、平成25年11月現在、UR全職員の1割に当たる325名を被災市町村等へ派遣し、復興計画策定等の技術支援及び災害公営住宅や復興市街地整備等の復興まちづくり等を推進している。

今後、福島復興も含め復興事業のピークを迎える時期に最優先業務として取り組むために、更なる体制強化・所要人員の確保が必要となると予想される。このため、URの人員規模については、「独立行政法人整理合理化計画」（平成19年12月24日閣議決定）に基づき、平成25年度末において平成20年度末（約4,000人）に比べて2割削減する（約3,200人）との目標は達成する見込みであることも踏まえ、当面、現在の水準は維持することが適当である。

4. ニュータウン事業

ニュータウン事業については、高度成長に伴う大都市圏の住宅不足の解消やバブル期の地価高騰による住宅取得難への対応等のため、約290地区44,000haの住宅市街地を郊外に造成してきた。しかし、近年の地価下落等の中で宅地需要が大幅に減退し、多くの残地と将来損失が発生するリスクを抱えるに至った。このため、平成13年の特殊法人等整理合理化計画により、政府として撤退する方針を決定し、平成25年度までに工事を完了し、平成30年度までに土地の供給・処分を完了するとの目標を設定し取組を進めてき

⁴家賃改定に伴う家賃の上昇により負担が増加する低所得の高齢者世帯等に対する家賃減額措置（家賃改定特別減額）や高齢者向け優良賃貸住宅に居住する低所得の高齢者世帯等に対する家賃減額措置（高優賃減額）等。

ている。

平成 25 年度までの工事完了との目標については、概ね達成できる見込みであるが、補償交渉の長期化等により、やむを得ず平成 26 年度以降に残る事業については、平成 30 年度までの土地の供給・処分に支障のないように、更なる徹底したコスト削減等を行いながら、工事を早期に完了させる必要がある。

一方、平成 24 年度末時点で残る約 2,200ha の売却処分を進めれば、これまでの大幅な地価下落の影響等から一定の損失が発生することは避けられない。しかし、この事業は比較的短期の民間からの借入に依っていることもあり、その処理を先送りせず、期限を切った対応が必要である。このため、平成 30 年度までの供給・処分完了に向け取り組むこととし、この間、最も収益の上がる時機に機動的に土地の処分ができるようあらゆる努力を傾け、損失の最小化に努めることが適当である。

IV. URが抱える財務上の課題

URの今後の経営環境については、金利の上昇による利払い費の増加、人口減少による家賃収入の下落、老朽化による修繕費の増加などの深刻なリスクが指摘されている。しかし、自己資本が少ないことに加え、保有資産も現に賃貸に供されている不動産中心であり、流動性に乏しく、また、公的な賃貸事業という特性から収益性の急速な改善も見込み難いことから、URの現在の財務体質はこれらのリスクへの対応力に乏しいと言わざるを得ない。

こうしたことから、財務体質の改善が急務であるが、その検討に当たって、まず、URに対し、一定の前提を置いた20年間の経営見通しに基づく試算の提示を求め、具体的に分析・検討を行った。

- ① URは多額の有利子負債を抱え、毎年の支払利息が経常収益の2割を超える状況であり、金利上昇に対して極めて脆弱な財務構造となっている。(URの試算によると、今後10年で金利が2%上昇し、この水準が継続すれば、20年後の賃貸住宅部門の支払利息は1,100億円増)
- ② 我が国は人口減少時代を迎え、大都市部でも減少に転じてきていることから、中期的には平成32年の東京オリンピックが首都圏の需要を支えるであろうものの、長期的には、人口減少による需要面への影響がストックの過剰(空室の増加)と家賃の下落をもたらすことが懸念される⁵。(URの試算によると、現在の家賃収入の減少傾向が継続すると仮定すれば、20年後の家賃収入は570億円減)
- ③ UR賃貸住宅は、約半数が築40年以上を経過し、ストックの大半が老朽化しており、経年劣化に伴う修繕費増加が懸念される。逆に、適正な維持管理等を行わなければ、空室の増加や家賃の下落につながることを懸念される。(修繕費の増加は中長期的にはストック再編や管理戸数縮減により相殺されるが、URの試算による当面の10年後の修繕費は50億円増)

上記の前提を置いた試算によれば、賃貸住宅部門において、現在年間490億円を確保している純利益は、10年後を境にマイナスに転じ、20年後には年間マイナス980億円になると試算された。

このような厳しい見通しの中、URが持続的な経営を維持していくためには、多額の

⁵ 国立社会保障・人口問題研究所の予測によれば、2015年以降2025年まで、2025年以降2035年までのそれぞれの人口増減率は、全国(-4.7%:-7.1%)、東京(-1.3%:-3.9%)、神奈川(-1.5%:-4.5%)、埼玉(-3.0%:-6.1%)、千葉(-3.3%:-6.6%)とされている。

負債を可能な限り早期に削減することが不可欠であり、以下の視点から、徹底した経営健全化策によりキャッシュフローの最大化を目指すことが適当である。

- ・ 賃貸住宅事業については、徹底したコスト削減と適切な家賃収入の確保を図り、収入支出構造を改善する。
- ・ こうした観点から、後述のとおり、都心部のタワーマンション等についてサブリースを導入し民間の経営ノウハウを取り入れることや、高い収益改善効果が見込まれる団地に経営資源を集中投入すること等により、メリハリのある経営を図るものとする。
- ・ また、資産・負債の圧縮のため、収益性が低く将来も需要の改善が見込めない団地等について、将来の賃貸住宅収入の低下を見越し、統廃合を積極的に進める。
- ・ 都市再生事業については、民間との連携手法を多様化することにより、URが負担したリスクに見合った収益を確保し、収益の安定化を図り、財務改善に寄与する。
- ・ ニュータウン事業についても、損失の最小化を図るべく、最も収益の上がる時機に機動的に土地の処分ができるよう、平成30年度までの供給・処分完了に向けたあらゆる努力を行う。
- ・ 非効率との指摘がある関係会社の整理合理化など、組織体としてのURの効率性を高める。

V. URの改革シナリオ

URの改革は、関係者が以下の時間軸を共有し、民業補完の徹底と財務構造の健全化とを両立させ、20年先までを見据えて、URが本来担うべき役割を持続的に果たしていけることを目指すべきである。

- ① 中長期の経営見通しに基づく試算によれば、金利上昇等によって10年後を境に賃貸住宅部門の損益がマイナスに転ずるおそれがあることから、それまでの「前期」に、賃貸住宅事業における収入支出構造の改善に早期・重点的に着手し、それにより生じる収益によりストックの再生・再編を前倒しで実施する。
- ② これにより、10年後以降の「後期」において、ストックの再生・再編の効果を発現させ、金利上昇等の影響が顕在化する時期にあっても、持続的な経営を確保する。その後、財務構造の健全化に道筋をつけた上で、都心部のタワーマンションの売却など役割を終えた事業の整理を進める。

なお、以下の改革による賃貸住宅部門の経営改善効果については、キャッシュフロー・損益ベースともに20年間で1兆円程度⁶と試算されており、これを実現すれば、

- ・ 金利上昇等の影響が本格化する時期にあっても収支相償が維持される、
 - ・ 有利子負債が平成24年度末の10.7兆円（UR全体では12.7兆円）から3割（約3兆円）削減される、
- ことが見込まれる。

1. 都市再生事業

既に、「Ⅲ. 今後のURの役割」で述べているとおり、今後期待される業務に持続的に取り組んでいくためにも、民業補完という立場は維持しながらも、民間との連携手法の多様化により、民間のニーズに応えた事業支援を推進するとともに、リスクに見合った適正な収益を確保することが必要である。

このため、事業の初動期段階のみならず、施設の立ち上がり時等の事業実施の各段階においても、民間からの要請等に基づき円滑に事業参画ができるようにする観点から、都市再生事業の実施方法について以下の見直しを行うべきである。

⁶本ワーキンググループにおいてURに依頼し、金利上昇や家賃の下落などを想定したキャッシュフロー・損益の試算と、これに改革による個別の経営改善方策によって見込まれる効果を織り込んだキャッシュフロー・損益の試算とを比較したものである。

（経営改善効果（20年間で1兆円程度）の内訳）

- 都心部の高額賃貸住宅の改革 約200億円
- 住宅管理業務の効率化 約1,000億円
- ストックの再生・再編 約800億円
- 機動的かつ柔軟な家賃設定による稼働率の向上等 約2,100億円
- ストック削減等に伴う有利子負債削減による支払利息の軽減効果 約5,000億円
- その他（敷地の有効活用等） 約400億円

- ・URが用地の先行取得を実施し、民間事業者からの要請に基づき開発型SPC（特別目的会社）による共同事業を行う場合、整備敷地等の公募を行わないこととする。
- ・土地有効利用事業による先行取得地について、整備後直ちに民間へ譲渡せずに土地の保有・賃貸等を行うことを可能とする。
- ・再開発事業を民間事業者との共同事業で実施する場合、共同で事業を行っている事業者の要請に基づき、公共公益床の取得や大規模な事業の施設経営立ち上がり段階等における再開発床の一時保有・賃貸を可能とする。

2. 賃貸住宅事業

（都心部の高額賃貸住宅の改革）

都心部のタワーマンションなどの高額賃貸住宅については、都心居住推進という役割は既に終え、民間との競合も指摘されており、その観点からは撤退・民営化すべきものである。ただし、これを単純に民間に売却した場合、市場から資金を調達することとなり、結果として、一定の売却損が生じるおそれがある。⁷

一方で、タワーマンション等の高額賃貸住宅の運営については、民間事業者に運営を委ねることにより、稼働率の上昇による収益の向上や管理コストの縮減が期待できる。さらに、リフォーム等の投資判断や家賃設定等の裁量を与えることにより、更なる収益向上も期待できる。したがって、都心部の高額賃貸住宅については、当面、URが資産を保有しつつ運営を民間事業者に委ねることが適当である。

このため、都心部の高額賃貸住宅（約13,000戸）を対象として、平成26年度より順次、買取オプション付きのサブリースにより、URが資産を保有しつつ運営を民間事業者に委ねる「上下分離方式」を導入すべきである。

また、財務構造の健全化に道筋をつけた後は、民業補完の徹底の観点から、賃貸住宅事業の経営の過度な負担とならない限り、売却すべきである。

（住宅管理業務の効率化）

ストックの老朽化などにより住宅管理コストは今後増加が見込まれており、上記以外の賃貸住宅であっても、住宅管理業務の効率化を徹底し、コストを確実に下げる仕組みを構築する必要がある。

住宅管理業務については、その大半をURの関係会社が担い、効率化のインセンティブが働きにくい構造であるため、適切な競争により、厳しいコスト管理を行う民間事業

⁷ 平成24年の「都市再生機構の在り方に関する調査会」においては、内閣府が㈱KPMGに委託し、平均家賃10万円以上等の条件により選定した337団地を特殊会社に区分すると仮定した場合の将来推計、組織再編の効果の試算が行われた。その際、当該337団地について、民間事業者として市場から資金を調達する前提とした場合に、資産価額をどのように評価するか、適用する収益還元利回りの違い等に応じた複数のパターンで試算した結果、URの資産価額合計に対して64～78%の水準であり、当該価額を上回る団地数は3～26団地であった。

者に住宅管理業務を委託することとし、関係会社については分割・民営化すべきとの意見があった。

一方で、民間では適切なサービスの実施やコスト縮減を図る観点からガバナンスのきく100%子会社で住宅管理業務を実施している場合が多いこと、民間委託によって利益が外部に流出してしまうこと、団地型の住宅は、都心部の高額賃貸住宅とは異なり、民間委託をしても収益の大幅な向上は期待しづらいこと等から、むしろ、URの住宅管理業務を担う関係会社の経営の合理化を図ることにより、住宅管理コストの縮減を図るべきとの意見があった。また、関係会社は、投資判断等のURとして実施すべき業務の一部を担っており、少なくともこの部分については民間に委託することは適当でないとの意見があった。

このため、まずは、関係会社に対し、住宅管理業務の効率化とコスト削減の具体的な目標額をコミットさせた上で、その結果を検証し、十分なコスト削減が達成されなかった場合には、関係会社について分割やURとの資本関係の解消等抜本的な処理を行うという考え方で取組を進めることが適当である。したがって、まず、関係会社に対して、URから受注する経常修繕や空室修繕工事について、両者の協定等により、平成26年度からの3年間で平成25年度比10%のコスト削減を図ることを課すこととする。その後、当該目標の達成状況を見極めた上で、URとの資本関係や業務の範囲等の当該関係会社のあり方について平成29年度中に結論を得ることとする。

また、上記の取組を進めるためにも、UR自身が営業利益率や総資産利益率などの具体的な目標値を設定し、後述の経営改善計画においてコミットすることが重要である。

(ストックの再生・再編)

既に、「Ⅲ. 今後のURの役割」で述べているとおり、UR賃貸住宅については、人口減少による需要減退を見据え、平成30年度までに約5万戸のストックを削減し平成60年頃までにストックの概ね3割を削減する方針が定められている。しかし、この方針は必ずしも団地毎の収支動向の分析に基づいたものではなく、既存団地の収益力の向上や資産圧縮による財務体質の強化を図るため、より精緻かつ戦略的なものにしていく必要がある。

このため、団地別の経営管理を徹底し、個別団地の収益性等に着目し、収益改善効果が高い団地に集中投資する一方で、収益性が低く将来も需要の改善が見込めない団地は、居住者の居住の安定に配慮しつつ、一時的に損失を出したとしても、統廃合を加速すべきである。その際、定期借家契約の戦略的な活用、民間等との連携手法の多様化、エリア単位での複数団地の統合・再配置などにより、これらの取組を促進することが適当である。

一方で、今後、大都市圏近郊において介護が必要な高齢者の急増が予想されることから、高齢者が住み慣れた地域で在宅サービスを受けながら自立した生活を続けられるようにすることが求められている。したがって、急速な高齢化が見込まれる地域に存する

団地については、URの経営が悪化しないよう留意の上、福祉医療施設を誘致するなどにより、地域の拠点としての活用を図るべきである。

上記を推進するため、全ての団地を対象に集中投資する団地や統廃合を図る団地等を明確にするべく、「UR賃貸住宅ストック再生・再編方針」（平成19年12月26日策定）に基づく具体的な実施計画を平成26年度中に策定すべきである。

また、団地再生・再編に伴う家賃減額措置は事業の円滑化等を図るために必要最小限のものに見直し、適切な家賃収入を確保すべきである。

（家賃設定方法等の見直し）

UR賃貸住宅の継続家賃は、市場家賃に合わせて見直すこととされているが、改定幅・スピードともに「下がりやすく、上げにくい」仕組みとなっている。具体的には、市場家賃に合わせるために家賃の下方修正が必要な場合はその都度差額分が引き下げられるのに対し、上方修正が必要とされても、3年毎に市場家賃との乖離の1/3を引き上げる（引上げ後の市場家賃が当面一定と仮定した場合、市場家賃との乖離が概ねなくなるまでに9年を要する）という、極めて小幅にしか引上げが行われにくい仕組みとなっている。⁸

また、従来、入居促進のため募集家賃を引下げるのであれば、既存の入居者の家賃（継続家賃）も必ず同額まで引き下げるといった民間には見られない運用が行われており、空室を埋めても収益向上にはつながらないとの問題もあった。従って、適切な家賃収入を確保する観点から、家賃設定方法について所要の見直しを行うことが必要である。

このため、以下の見直しを行うべきである。

- ・平成26年より順次、継続家賃は維持しつつ、稼働率など需給の状況に応じた募集家賃の引下げ・引上げを機動的かつ柔軟に実施し、入居促進及び収益向上を図る。
- ・継続家賃について、将来のインフレリスクに対応するためにも、平成27年度中に、改定周期の短縮や引上げ幅の拡大等家賃改定ルールの見直しを図る。

（要配慮者のために必要な支援措置に係る負担等の適正化）

UR賃貸住宅は、要配慮者のための住宅セーフティネットとしての役割を果たすことが求められているが、そのために行われている低所得の高齢者等に対する家賃減額措置の一部についてはURが負担している。これを政策として求めるのであれば、他の供給主体の住宅との衡平性にかんがみても、そのコストは公費で負担すべきである。これについては、速やかに検討に着手し、平成26年度中に結論を得るべきである。

また、当該家賃減額措置の対象者要件については、世帯の構成や所得のみを勘案し、資産の状況が勘案されていない。資産の状況の勘案については、今後、他の制度での導

⁸平成22年の国土交通省の「都市再生機構のあり方に関する検討会」によると、この仕組みによる減収額（市場家賃からの乖離額）は、平成11年の市場家賃化以降平成21年度までの累計で1048億円になるとのことである。

入・運用状況をみながら、事務コスト等の費用対効果について考慮した上で、検討を行うべきである。

(区分経理の導入)

都心部の高額賃貸住宅における「上下分離方式」の対象となる団地について、平成 26 年度決算から、セグメントによる区分等を導入し、経営の透明化や効率化を図るべきである。

3. ニュータウン事業

既に、「Ⅲ. 今後のURの役割」で述べているとおり、平成 26 年度以降に残った事業について、工事を早期に完了させるとともに、平成 30 年度までの残地の処分に向けて、損失の最小化を図るべく、最も収益の上がる時機に機動的に土地の処分を行うことが必要である。

このため、不動産仲介業者及びゼネコンの営業力を活用した販路拡大や、事業者の資金力に応じて敷地を分割する等の事業者ニーズに対応した弾力的な供給処分を進めるべきである。さらには、メガソーラー用地や農園など新たな需要への対応などにも取り組むべきである。

4. 関係会社の整理合理化

URは、平成 25 年 12 月現在 26 の関係会社を有し、これらは、賃貸住宅管理に関わる「居住者サービス会社」、ニュータウン地区等の利便施設等の管理運営を行う「地区サービス会社」、都市再生事業等の支援業務を行う「業務代行会社」の 3 つの類型に大別される。

これらの関係会社は、公団時代における急速な業務の拡大、さらに、公団組織のスリム化の要請等に対応し拡大していったが、UR本体が多額の繰越欠損金を抱えながら関係会社が多額の剰余金を有し、随意契約の割合もURからの再就職者も多いなど、非効率・不透明な業務運営が指摘されてきた。

これに対し、URは、関係会社への再就職に係るあっせん禁止の徹底、契約の一般競争入札化、利益剰余金の返納の取組を進めるとともに、最大 60 社近く存在した関係会社を 26 社まで整理統合してきた。

また、URは、平成 24 年に、「最終的には、経営的な自立化等により機構の関係会社でなくすることを基本的方向」とした「関係会社の整理・合理化方針」を策定した。しかし、具体的な工程は、「平成 28 年度末を目途に、5 法人程度、機構の関係会社でなくする」と示すにとどまっている。

こうした経緯を踏まえ、関係会社については、経営の透明化や効率化を図る観点から、役割や組織のあり方、URとの契約のあり方について整理した上で、大幅な整理合理化を具体化させることが必要である。

ニュータウン地区等のサービス会社については、URとしての出資目的は概ね達成していることから、UR以外の株主の理解を得つつ、株式売却により関係会社としての資本関係を解消すべきである。また、都市再生事業等の支援業務を行う業務代行会社については、震災復興に係る支援業務等の重要な役割を担っているため、会社統合等により経営基盤の強化を図るべきである。さらに、URの子会社である日本総合住生活株の子会社5法人については、日本総合住生活株との資本関係を解消すべきである。

上記を実施することにより、平成30年度までに現在26社の関係会社の数を半減の13社以下とするべきである。

住宅管理業務を担う関係会社については、前述の「住宅管理業務の効率化」に記載のとおり、管理コストの削減目標の達成状況を見極めた上で、URとの資本関係や業務の範囲等の当該関係会社のあり方について平成29年度までに結論を得ることとする。

VI. 改革の進め方

URの改革に求められていることは「議論」ではなく、「実行」である。特に、金利上昇等のリスクに直面している今日、その実行が遅れば、損失が拡大しかねない。したがって、改革を着実に進めるため、国土交通省及びURには、直ちに着手できる改革から速やかに実行に移していくべきである。

その際、徹底した経営健全化策を講じるためには、コスト構造や業務プロセス等を厳しく分析しつつ、従来の枠組みにとらわれない柔軟な発想で果敢に改革に取り組む必要がある。このため、民間出身の役職員の活用拡大を含め民間のノウハウを採り入れながら、法人の長のリーダーシップの下、職員の士気向上にもつながるよう、主体的・戦略的に改革の実施体制を構築することが重要である。

また、国民に対する説明責任を果たしながら、明確な時間軸をもって改革を計画的に進めるため、国土交通省及びURは、行政改革担当部局と連携しながら、5年、10年、20年先を区切った経営改善計画を作成し、改革の確実な進捗を確保すべきである。

その際、URが直面する金利の上昇、或いは人口減少による地価・家賃の下落等のリスクは、今後の経済情勢や政策動向に応じて変動が予想され、特に、人口減少がもたらす需要面への影響が、平成32年の東京オリンピック後に顕在化し始めることが懸念される。本改革案は、こうしたリスクも一定程度想定し検討したものであるが、10年後の平成35年度に、その時点におけるリスクの発現状況等を踏まえ、改革案について、検証・見直しを行うことが適当である。

「行政改革推進会議独立行政法人改革等に関する分科会
第4ワーキンググループ」について

独立行政法人改革等に関する分科会の開催について

平成 25 年 9 月 20 日
行政改革推進会議決定

1. 趣旨

行政改革推進会議の主要課題である独立行政法人改革等について集中的な議論を行うため、行政改革推進会議の下に、独立行政法人改革等に関する分科会（以下「分科会」という。）を開催する。

2. 構成

- (1) 分科会は、別紙に掲げる者により構成することとする。
- (2) 分科会長代理は、分科会の構成員のうちから分科会長が指名する。
- (3) 分科会は、必要に応じ、関係者の出席を求めることができる。
- (4) 分科会は、必要に応じ、分科会の構成員のうちから分科会長が指名した者により構成されるワーキンググループを開催することができる。

3. 公表等

- (1) 分科会は、原則として、非公開とする。
- (2) 分科会において配布された資料は、原則として、会議終了後に公表する。
- (3) 分科会の議事概要は、原則として、会議終了後に公表する。
- (4) 分科会長は、上記にかかわらず、分科会において配布された資料及び分科会の議事概要の公表が中立な議論等に著しい支障を及ぼすおそれがある等相当の理由があると認められる場合、これを非公表とすることができる。

4. 分科会の庶務は、内閣官房行政改革推進本部事務局において処理する。

5. 以上に定めるもののほか、分科会の運営に関し必要な事項は、分科会長が定める。

独立行政法人改革等に関する分科会構成員

分科会長	櫻谷 隆夫	公認会計士・税理士
	秋池 玲子	ボストンコンサルティンググループパートナー&マネー ージング・ディレクター
	浅見 泰司	東京大学大学院工学系研究科教授
	有信 睦弘	東京大学監事
	梅里 良正	日本大学医学部社会医学系医療管理学分野診療教授
	太田 康広	慶應義塾大学大学院経営管理研究科教授
	大塚 陸毅	東日本旅客鉄道株式会社相談役
	岡本 義朗	新日本有限責任監査法人エグゼクティブディレクター ／EY総合研究所主席研究員
	小幡 純子	上智大学法科大学院教授
	梶川 融	太陽A S G有限責任監査法人総括代表社員
	河井 聡	森・濱田松本法律事務所パートナー弁護士
	河村 小百合	株式会社日本総合研究所調査部主任研究員
	工藤 裕子	中央大学法学部教授
	小林 栄三	伊藤忠商事株式会社取締役会長
	高木 勇三	公認会計士
	田中 弥生	独立行政法人大学評価・学位授与機構教授
	玉井 克哉	東京大学先端科学技術研究センター教授
	土居 丈朗	慶應義塾大学経済学部教授
	中里 透	上智大学経済学部准教授
	畠中 誠二郎	中央大学総合政策学部教授
	山本 清	東京大学大学院教育学研究科教授
	吉野 直行	慶應義塾大学経済学部教授
	渡 文明	J Xホールディングス株式会社相談役

ワーキンググループの開催について

〔平成 25 年 9 月 26 日〕
独立行政法人改革等に関する分科会決定

1. 趣旨

独立行政法人改革等に関する分科会（以下「分科会」という。）において、独立行政法人改革等に係る特定の事項に関する集中的な議論を行うため、4つのワーキンググループ（以下「WG」という。）を開催する。

2. 構成

（1）各WGの主な担当は、下記のとおりとする。

（第1WG）研究開発法人、外務省、防衛省所管の独立行政法人

（第2WG）総務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省所管の独立行政法人

（第3WG）内閣府、消費者庁、財務省、農林水産省、国土交通省（都市再生機構を除く）、環境省、原子力規制委員会所管の独立行政法人

（第4WG）都市再生機構

（2）各WGの構成員は、別紙に掲げる者により構成することとする。

（3）各WGの座長は、各WGの構成員のうちから分科会長が指名する。

（4）各WGの座長代理は、各WGの構成員のうちから各WGの座長が指名する。

（5）各WGは、必要に応じ、関係者の出席を求めることができる。

3. 公表等

（1）各WGは、原則として、非公開とする。

（2）各WGの配布資料及び議事概要の取扱いについては、分科会に準じることとする。

（3）各WGの座長は、上記にかかわらず、WGにおいて配布された資料及びWGの議事概要の公表が中立な議論等に著しい支障を及ぼすおそれがある等相当の理由があると認められる場合、これを非公表とすることができる。

4. 各WGの庶務は、内閣官房行政改革推進本部事務局において処理する。

5. 以上に定めるもののほか、各WGの運営に関し必要な事項は、座長が定める。

独立行政法人改革等に関する分科会ワーキンググループ構成員

[第1ワーキンググループ]

座長	樫谷 隆夫	公認会計士・税理士
	有信 睦弘	東京大学監事
	梅里 良正	日本大学医学部社会医学系医療管理学分野診療教授
	岡本 義朗	新日本有限責任監査法人エグゼクティブディレクター ／EY総合研究所主席研究員
	畠中 誠二郎	中央大学総合政策学部教授

[第2ワーキンググループ]

座長	梶川 融	太陽ASG有限責任監査法人総括代表社員
	秋池 玲子	ボストンコンサルティンググループパートナー&マネー ージング・ディレクター
	小幡 純子	上智大学法科大学院教授
	河井 聡	森・濱田松本法律事務所パートナー弁護士
	工藤 裕子	中央大学法学部教授

[第3ワーキンググループ]

座長	山本 清	東京大学大学院教育学研究科教授
	河村 小百合	株式会社日本総合研究所調査部主任研究員
	玉井 克哉	東京大学先端科学技術研究センター教授
	土居 丈朗	慶應義塾大学経済学部教授
	中里 透	上智大学経済学部准教授

[第4ワーキンググループ]

座長	吉野 直行	慶應義塾大学経済学部教授
	浅見 泰司	東京大学大学院工学系研究科教授
	太田 康広	慶應義塾大学大学院経営管理研究科教授
	高木 勇三	公認会計士
	田中 弥生	独立行政法人大学評価・学位授与機構教授

行政改革推進会議・独立行政法人改革等に関する分科会
第4ワーキンググループにおける
URの改革に関する検討の視点

1. 改革案は、以下の3つの方針を共に満たし、URの今後の政策的役割を明確にした上で、健全な財務構造への転換を図り、民業補完の徹底と政策実施機能の発揮とを両立しうるものとする。
 - ① 高度成長に伴う大都市圏の住宅供給という初期の政策目的は既に失われる一方、居住者の高齢化・低所得化が進展しているという実態の下、今後のURの役割を明確にする。
 - ② その際、「民でできることは民で」の視点を踏まえ、公的機関としてURがなすべき業務範囲を明確にする。
 - ③ 一方で、URは事業資金のほとんどを約13兆円もの有利子負債に依存するとともに、住宅ストックの老朽化やニュータウン事業に係る損失も見込まれる脆弱な財務構造にあることから、改革をしっかりと推進するためにも、健全な財務構造への転換は不可欠である。
このため、収支構造の見直しや資産・負債の圧縮、関係会社の大幅な整理合理化を含む経営合理化策を明確にする。
2. 改革を実現させるためには一定の時間軸を想定する必要もあるが、改革の緊要性に鑑み、可能な限り具体的に改革のロードマップを示すとともに、直ちに着手し実行すべき措置を明確にする。
3. URの改革については、URが複雑な課題を抱える中で、様々な検討がなされてきたことから、これらの検証を丁寧に行い、改めて示す改革案に対し、国民の理解が得られるよう配慮する。

第 4 ワーキンググループの開催状況について

第 1 回 (10 月 11 日) 9:00~11:00

- UR を取り巻く環境と業務の現況について
- UR の改革に関するこれまでの検討の経緯について

第 2 回 (10 月 18 日) 14:00~16:00

- UR の政策的役割について
- UR の財務状況と今後の見通しについて

第 3 回 (10 月 21 日) 16:30~18:30

- ヒアリング
 - ・ (株)リクルート住まいカンパニー「すまい研究所」 宋所長
 - ・ 大和ハウス工業(株) 堀専務取締役
 - ・ 埼玉県都市整備部 古里副部長
 - ・ 全国公団住宅自治会協議会 興侶事務局長

第 4 回 (10 月 24 日) 10:00~12:00

- 今後の UR の組織・業務の在り方について

第 5 回 (11 月 6 日) 10:30~12:30

- 今後の UR の組織・業務の在り方について

第 6 回 (11 月 20 日) 10:00~12:00

- 今後の UR の組織・業務の在り方について

第 7 回 (11 月 28 日) 10:00~12:00

- 今後の UR の組織・業務の在り方について

第 8 回 (12 月 18 日) 19:00~19:45

- ワーキンググループ報告書(案)について

独立行政法人都市再生機構の改革について
(報告書ポイント)

都市再生機構（UR）改革の狙い

「民業補完の徹底」と「財務構造の健全化」とを両立させ、URが本来担うべき役割を果たしていけるようにする

改革の視点

民業補完の観点も踏まえ、今後のURの役割を明確にする。

直面する財務上の課題を乗り越え、財務構造の健全化を図る。

財務構造の健全化に道筋をつけた上で民業補完の観点から措置を行う、時間軸を持った改革のシナリオを示す。

【賃貸住宅事業】

- ・中堅勤労者向けの大量の住宅供給、都市居住推進という政策目的は終了。
- ・規模を計画的に縮小する前提の下、既存団地において、高齢者等への住宅セーフティネット機能を果たす。

【都市再生事業】

- ・大都市の都市再生を進めるとともに、人材、ノウハウが不足する自治体と連携し、地方都市の再生を提案・コーディネートする役割が期待される。

【ニュータウン事業】

- ・平成26年度以降に残る工事を早期に完了させるとともに、損失の最小化に努めながら、平成30年度までの供給・処分完了に向け取り組む。

【災害復興事業】

- ・復興事業のピークを迎える時期に最優先業務として取り組むために、体制強化・所要人員の確保が必要と予想される。

- 事業資金のほとんど（約13兆円）を有利子負債に依存し、設立時に計上した繰越欠損金も残存。

- 金利上昇、人口減少による家賃収入の下落、老朽化など深刻なリスクに直面



多額の負債を可能な限り早期に削減することが不可欠であり、徹底した経営健全化策によりキャッシュフローの最大化を目指す

今後10年で金利が2%上昇するなどの前提に基づく試算では、賃貸住宅部門は、10年後を境にマイナスに転じ、20年後には年間△980億円

賃貸住宅事業の収支改善策を早期に行い、その収益をもとに団地の統廃合を前倒しで実施。金利上昇等の影響が顕在化する時期であっても持続的な経営が確保できるよう時間軸をもって改革を行う。

【具体的な改革内容】

- ① 都心部の高額賃貸住宅（約13,000戸）は民間事業者にサブリースし増収を図り、経営の過度な負担とならない限り、将来的には売却する。
- ② それ以外の郊外の団地等については、i 家賃ルールの適正化、ii 関係会社（UR子会社）の行う管理業務のコストの大幅削減、iii 収益性の低い団地の積極的な統廃合、等により収支を大幅改善。
- ③ 関係会社（26社）を平成30年度までに半減。
- ④ URの経営を悪化させないよう留意の上、急速な高齢化が見込まれる地域の団地に福祉医療施設の誘致等を推進
- ⑤ 都市再生業務も、業務方法を弾力化して、収益機会を増やす。
- ⑥ 東日本大震災の復興支援のための人員体制は確保。等

○20年間で1兆円程度のキャッシュフローの改善
○有利子負債は24年度末10.7兆円→45年度末7.6兆円と約3兆円削減

独立行政法人都市再生機構の改革について
(報告書骨子)

独立行政法人都市再生機構の改革について（報告書骨子）

行政改革推進会議 独立行政法人改革等に関する分科会
第4ワーキンググループ報告書骨子

I. 経緯と背景

- 平成19年の独立行政法人整理合理化計画以降、様々な改革案が検討されてきたが、いずれも十分に実現可能な解決策とはなっていない。
 - ①平成19年の計画策定の過程では、URの民営化が提起されたが、様々な議論を経て、閣議決定は「政策目的に沿って業務の見直しを行った上で組織形態を検討し、3年後に結論を得る」とされた。
 - ②平成22年の事業仕分けでは、「高齢者・低所得者向け住宅の供給は自治体または国に移行、市場家賃部分は民間に移行する方向で整理」とされたが、民間入札、自治体譲渡とも成立しなかった。
 - ③また、国土交通省は、平成22年に「都市再生機構のあり方に関する検討会」では、民営化案は多大な財政負担を伴うおそれがあるため現実性に乏しいと結論付けた一方、その上でどのような組織形態とするかについては判断を留保した。
 - ④昨年には、内閣府に「都市再生機構の在り方に関する調査会」が置かれ、「平均家賃の高い団地を政府全額出資の特殊会社に移管。特殊会社は財投を活用し、税制特例により特殊会社の収益をURに移転。URの負債を早期かつ確実に削減させる」案をまとめた。しかし、居住の安定への配慮が必要との指摘や、非課税措置や財投の活用は制度的に困難との指摘があり、実現に至らなかった。
- こうした議論の背景には、賃貸住宅事業は初期の政策目的を終え、さらに、近傍の家賃を基準とする「市場家賃制度」に移行していることから、民業補完に徹するならば、民営化すべきとの考え方がある。
- しかし、土地を取得し敷地に余裕を持って住棟を配置する「団地型」の賃貸住宅経営は低利の財投の活用等が前提で成り立っており、民営化すれば、市場からの資金調達では背負いきれない負債を生じ、結果として、多大な国民負担を伴うおそれがある。これは、事業を民間に譲渡する場合も同様である。
- よって、国民負担を伴うことなく、民営化・民間譲渡しようとするれば、対象としうる事業（資産）は限定されてくることとなる。
- 一方で、事業資金のほとんど（約13兆円）を有利子負債に依存し、金利上昇など深刻なリスクを内包しており、これらのリスクを乗り越えるためには、財投の活用など独法であることによるメリットを維持しながら、収益を最大化すべきとの考え方がある。
- URは業務運営に非効率な点多々あり、収益の改善余地は大きい。収益性の高い事業に資源を集中させるなど、収益最大化を追い求めれば、セーフティネットなど「公」の機関としての期待に応えられなくなるほか、民業圧迫との批判を増大させ、財投を活用することの妥当性が失われるおそれがある。
- したがって、URの改革にあたっては、民業補完の徹底と財務構造の健全化とを両立させることが不可欠である。

II. 今回の改革の視点

- こうした複雑な背景を持つURの改革の集大成とすべく、第1回会合で稲田行政改革担当大臣が示した「検討の視点」をもとに、以下の視点から改革を検討する。
- ① 民業補完の観点も踏まえ、今後のURの役割を明確にする。
- ② URが本来担うべき役割を果たせるよう、財務構造の健全化を図る。
- ③ 財務構造の健全化に道筋をつけた上で民業補完の観点からの是正を実現する、時間軸を持った改革のシナリオを示す。

Ⅲ. 今後のURの役割

都市再生事業

- これまで、民間、自治体と連携しながら、民間のみでは困難な政策的意義の高い事業を実施している。
- 今後は、人材・ノウハウが不足している自治体と連携し、中立・公平な立場で、これからの都市再生を提案・コーディネートする役割が期待される。
- 民業圧迫との批判から事業の参画範囲を限定した結果、民間支援が十分でないとの指摘があり、また、土地の長期保有等の事業リスクに見合った適正な収益を得る仕組みが十分に確保されていない。
- このため、民業補完という立場は維持しながら、民間との連携手法の多様化により、民間のニーズに応えた事業支援を推進するとともに、リスクに見合った適正な収益を確保する仕組みを構築することが必要。また、コーディネート業務に対する適正な報酬を確保することが必要。

賃貸住宅事業

- 中堅勤労者向けの大量の住宅供給、都心居住推進という政策目的は終了している。
- 住宅ストックは、将来の人口・世帯数減少を見据え、計画的に規模を縮減している。
- 一方、居住者の高齢化・低所得化が顕著であり、地域によっては公営住宅の代替的な役割を担っている。高齢者等の要配慮者は比較的新しい団地も含め、大半の団地に居住している。
- このため、団地の統廃合など全体規模を縮小する前提のもと、既存団地においては、「ユニバーサル・アクセス」を保證する特性を活かし、要配慮者に対する住宅セーフティネット機能を果たすことが、今後の賃貸住宅事業の役割と考えるべきである。同時に、都心部のタワーマンション等の政策的意義は失われており、原則として撤退すべきものであり、将来の売却を視野に収益改善に貢献させるべきである。
- ただし、URは、財投機関として、あくまで市場家賃で収入を確保し、管理コストも抑制することで、中長期的に健全な収支を達成し償還確実性を確保する必要がある。
- この観点からも、要配慮者に対する家賃減額措置等の政策的な支援措置は、他の供給主体の住宅との衡平性にかんがみても、そのコストは公費で負担すべきである。

災害復興事業

- 東日本大震災の復興支援は、UR全職員の1割を被災地へ派遣し、復興計画策定支援や災害公営住宅・復興市街地整備等の復興まちづくり等を推進している。
復興事業のピークを迎える時期に最優先業務として取り組むために、更なる体制強化・所要人員の確保が必要となると予想される。このため、URの人員規模については、平成25年度末において平成20年度末（約4,000人）に比べて2割削減する（約3,200人）との目標は達成する見込みであることも踏まえ、当面、現在の水準は維持することが適当である。

ニュータウン事業

- 平成26年度以降に残る工事については、更なる徹底したコスト削減等を行いながら、工事を早期に完了させる。
- 平成30年度までの供給・処分完了に向け取り組むこととし、この間、最も収益の上がる時機に機動的に土地の処分ができるようあらゆる努力を傾け、損失の最小化に努めることが適当である。

IV. URが抱える財務上の課題

- 今後の経営環境については、金利の上昇など以下の深刻なリスクが指摘されている。しかし、自己資本が少ないことに加え、保有資産も流動性に乏しく、収益性の急速な改善も見込み難いなど財務体質はリスクへの対応力に乏しいと言わざるを得ない。
- ・ 多額の有利子負債を抱え、金利上昇に対して極めて脆弱な財務構造となっている。(今後10年で金利が2%上昇すれば、20年後の支払利息は1,100億円増)
 - ・ 大都市部でも人口減少に転じてきており、長期的には、人口減少による需要面への影響がストックの過剰(空室の増加)と家賃の下落をもたらすことが懸念される。(現在の家賃収入の減少傾向が継続すれば、20年後の家賃収入は570億円減)
 - ・ UR賃貸住宅は約半数が築40年以上とストックの大半が老朽化しており、経年劣化に伴う修繕費増加が懸念される。(当面の10年後の修繕費は50億円増)
- 上記の前提を置いた試算では、賃貸住宅部門において、現在年間490億円を確保する純利益は、10年後を境にマイナスに転じ、20年後には年間マイナス980億円になる。
- 多額の負債を可能な限り早期に削減することが不可欠であり、以下の視点から、徹底した経営健全化策によりキャッシュフローの最大化を目指すことが適当である。
- ・ 徹底したコスト削減と適切な家賃収入の確保を図り、収入支出構造を改善する。
 - ・ こうした観点から、都心部のタワーマンション等についてサブリースを導入し民間の経営ノウハウを取り入れること等により、メリハリのある経営を図る。
 - ・ また、資産・負債の圧縮のため、収益性が低く将来も需要の改善が見込めない団地等について、将来の賃貸住宅収入の低下を見越し、統廃合を積極的に進める。
 - ・ 都市再生事業については、民間との連携手法を多様化することにより、URが負担したリスクに見合った収益を確保する。
 - ・ ニュータウン事業について、損失の最小化を図るべく、平成30年度までの供給・処分完了に向けたあらゆる努力を行う。
 - ・ 関係会社の整理合理化など、組織体としてのURの効率性を高める。

V. URの改革シナリオ

- 関係者が以下の時間軸を共有し、民業補完の徹底と財務構造の健全化とを両立させ、20年先を見据えて、URが本来担うべき役割を持続的に果たしていけることを目指す。
- ・金利上昇等によって10年後に賃貸住宅部門の損益がマイナスに転ずるおそれがあることから、それまでの「前期」に、収入支出構造の改善に早期・重点的に着手し、それにより生じる収益によりストックの再生・再編を前倒しで実施する。
 - ・これにより、10年後以降の「後期」において、ストックの再生・再編の効果を発現させ、金利上昇等の影響が顕在化する時期にあっても、持続的な経営を確保する。その後、財務構造の健全化に道筋をつけた上で、都心部のタワーマンションの売却など役割を終えた事業の整理を進める。

なお、以下の改革による賃貸住宅部門の経営改善効果については、キャッシュフロー・損益ベースとともに20年間で1兆円程度^{*}と試算されており、これを実現すれば、

- ・ 金利上昇等の影響が本格化する時期にあっても収支相償が維持される、
- ・ 有利子負債が平成24年度末の10.7兆円から3割(約3兆円)削減される、

^{*}当ワーキンググループにおいてURに依頼し、金利上昇や家賃の下落などを想定したキャッシュフロー・損益の試算と、これに改革による個別の経営改善方策によって見込まれる効果を織り込んだキャッシュフロー・損益の試算とを比較したものの。

1. 都市再生事業

- 今後期待される業務に持続的に取り組んでいくためにも、民業補完という立場は維持しながらも、民間との連携手法の多様化により、民間のニーズに応えた事業支援を推進するとともに、リスクに見合った適正な収益を確保することが必要である。
- このため、開発型SPCの活用による民間とのパートナーシップの構築、土地有効利用事業による先行取得地の譲渡原則の緩和、再開発床の一時保有・賃貸による施設経営の立ち上がり支援など民間との連携手法を多様化する。

2. 賃貸住宅事業

都心部の高額賃貸住宅の改革

- 都心部のタワーマンションなどの高額賃貸住宅については、都心居住推進という役割は既に終え、民間との競合も指摘されており、その観点からは撤退・民営化すべきものである。ただし、これを単純に民間に売却した場合、市場から資金を調達することとなり、結果として、一定の売却損が生じるおそれがある。
- このため、都心部の高額賃貸住宅（約13,000戸）を対象として、平成26年度より順次、買取オプション付きのサブリースにより、URが資産を保有しつつ運営を民間事業者へ委ねる「上下分離方式」を導入すべきである。
- また、財務構造の健全化に道筋をつけた後は、民業補完の徹底の観点から、賃貸住宅事業の経営の過度な負担とならない限り、売却すべきである。

住宅管理業務の効率化

- ストックの老朽化などにより住宅管理コストは今後増加が見込まれており、上記以外の賃貸住宅であっても、住宅管理業務の効率化を徹底し、コストを確実に下げる仕組みを構築する必要がある。
- 住宅管理業務の大半をURの関係会社が担い、効率化のインセンティブが働きにくい構造であるため、適切な競争により、厳しいコスト管理を行う民間事業者へ住宅管理業務を委託することとし、関係会社については分割・民営化すべきとの意見があった。一方で、民間ではガバナンスの効く100%子会社で住宅管理業務を実施している場合が多いこと、民間委託によって利益が外部に流出してしまうこと、団地型の住宅は、都心部の高額賃貸住宅とは異なり、民間委託をしても収益の大幅な向上は期待し難いこと等から、むしろ、URの住宅管理業務を担う関係会社の経営の合理化を図ることにより、住宅管理コストの縮減を図るべきとの意見があった。
- このため、まず、関係会社に対して、URから受注する経常修繕や空室修繕工事について、両者の協定等により、平成26年度からの3年間で平成25年度比10%のコスト削減をコミットさせることとする。その後、当該目標の達成状況を見極めた上で、URとの資本関係や業務の範囲等の当該関係会社のあり方について平成29年度中に結論を得ることとする。
- また、上記の取組を進めるためにも、UR自身が営業利益率や総資産利益率などの具体的な目標値を設定し、後述の経営改善計画においてコミットすることが重要である。

ストック再生・再編

- 平成30年度までに約5万戸のストックを削減し平成60年頃までにストックの概ね3割を削減する方針が定められているが、既存団地の収益力の向上や資産圧縮による財務体質の強化を図るため、より精緻かつ戦略的なものにしていく必要がある。

- 団地別の経営管理を徹底し、個別団地の収益性等に着目し、収益改善効果が高い団地に集中投資する一方で、収益性が低く将来も需要の改善が見込めない団地は、居住者の居住の安定に配慮しつつ、損失を出したとしても、統廃合を加速すべきである。その際、定期借家契約の戦略的な活用、民間等との連携手法の多様化、エリア単位での複数団地の統合・再配置などにより、これらの取組を促進することが適当である。
- 一方で、大都市圏近郊において介護が必要な高齢者の急増が予想されることから、住み慣れた地域で在宅サービスを受けながら自立した生活を続けられるよう、急速な高齢化が見込まれる地域に存する団地については、URの経営が悪化しないよう留意の上、福祉医療施設を誘致するなどにより、地域の拠点としての活用を図るべきである。
- 上記を推進するため、全ての団地を対象に集中投資する団地や統廃合を図る団地等を明確にするべく、「UR賃貸住宅ストック再生・再編方針」（平成19年12月26日策定）に基づく具体的な実施計画を平成26年度中に策定すべきである。
- また、団地再生・再編に伴う家賃減額措置は事業の円滑化等を図るために必要最小限のものに見直し、適切な家賃収入を確保すべきである。

家賃設定方法等の見直し

- UR賃貸住宅の継続家賃は、市場家賃に合わせて見直すこととされているが、改定幅・スピードともに「下がりやすく、上げにくい」仕組みとなっている。具体的には、市場家賃に合わせるために家賃の下方修正が必要な場合はその都度差額分が引き下げられるのに対し、上方修正が必要とされても、3年毎に市場家賃との乖離の1/3を引き上げるといふ、極めて小幅にしか上げが行われない仕組みとなっている。
- また、従来、入居促進のため募集家賃を引下げるのであれば、既存の入居者の家賃（継続家賃）も必ず同額まで引き下げるといった民間には見られない運用が行われており、空室を埋めても収益向上にはつながらないとの問題もあった。
- このため、適切な家賃収入を確保する観点から、以下の見直しを行うべきである。
 - ・平成26年より順次、継続家賃は維持しつつ、稼働率など需給の状況に応じた募集家賃の引下げ・引上げを機動的かつ柔軟に実施し、入居促進及び収益向上を図る。
 - ・継続家賃について、将来のインフレリスクに対応するためにも、平成27年度中に、改定周期の短縮や引上げ幅の拡大等家賃改定ルールの見直しを図る。

要配慮者のために必要な支援措置に係る負担等の適正化

- UR賃貸住宅は、要配慮者のための住宅セーフティネットとしての役割を果たすことが求められているが、そのために行われている低所得の高齢者等に対する家賃減額措置の一部についてはURが負担している。これを政策として求めるのであれば、他の供給主体の住宅との衡平性にかんがみても、そのコストは公費で負担すべきである。これについては、速やかに検討に着手し、平成26年度中に結論を得るべきである。
- また、当該家賃減額措置の対象者要件については、世帯の構成や所得のみを勘案し、資産の状況が勘案されていない。資産の状況の勘案については、今後、他の制度での導入・運用状況をみながら、事務コスト等の費用対効果について考慮した上で、検討を行うことが必要である。

区分経理の導入

- 上記「上下分離方式」の対象となる団地について、平成26年度決算から、セグメントによる区分等を導入し、経営の透明化や効率化を図るべきである。

3. ニュータウン事業

- 平成 26 年度以降に残った事業について、工事を早期に完了させるとともに、平成 30 年度までの残地の処分に向けて、損失の最小化を図るべく、最も収益の上がる時機に機動的に土地の処分を行うことが必要である。
- このため、不動産仲介業者及びゼネコンの営業力を活用した販路拡大や、事業者の資金力に応じて敷地を分割する等の事業者ニーズに対応した弾力的な供給処分を進めるべきである。さらには、メガソーラー用地や農園など新たな需要への対応などにも取り組むべきである。

4. 関係会社の整理合理化

- 関係会社については、経営の透明化や効率化を図る観点から、役割や組織のあり方、URとの契約のあり方について整理した上で、大幅な整理合理化を具体化させることが必要である。
- ニュータウン地区等のサービス会社については、URとしての出資目的は概ね達成していることから、UR以外の株主の理解を得つつ、株式売却により関係会社としての資本関係を解消するべきである。また、都市再生事業等の支援業務を行う業務代行会社については、震災復興に係る支援業務等の重要な役割を担っているため、会社統合等により経営基盤の強化を図るべきである。さらに、URの子会社である日本総合住生活(株)の子会社 5 法人については、日本総合住生活(株)との資本関係を解消するべきである。
- 上記を実施することにより、平成 30 年度までに現在 26 社の関係会社の数を半減の 13 社以下とするべきである。
- 住宅管理業務を担う関係会社については、前述の「住宅管理業務の効率化」に記載のとおり、管理コストの削減目標の達成状況を見極めた上で、URとの資本関係や業務の範囲等の当該関係会社のあり方について平成 29 年度までに結論を得ることとする。

VI. 改革の進め方

- 上記の改革を進めるにあたっては、金利上昇等を想定した上で、5 年、10 年、20 年先を区切った経営改善計画を作成し、改革の確実な進捗を確保すべきである。
- 10 年後の平成 35 年度に、その時点におけるリスクの発現状況等を踏まえ、改革案について、検証・見直しを行うことが適当である。