

〔資 料〕

国家公務員給与引き下げ問題の検討（Ⅲ）

梅 原 英 治*

（目次）

- 1 意見陳述範囲の限定
- 2 本件の概要と本稿で取り上げる論点
- 3 国家公務員の人件費の削減と給与費の減額（論点5について）（以上、第64巻第5号）
- 4 我が国の財政事情（論点1について）
 - 4-1 被告側『準備書面（1）』による説明
 - 4-2 財政事情の一般論的把握と一面的把握
 - 4-3 1982年度当時の財政状況との比較について
 - 4-4 政府保有資産の理解について
 - 4-4-1 政府保有資産の活用をめぐる（以上、第64巻第6号）
 - 4-4-2 非金融資産（土地）の理解について
 - 4-4-3 金融資産（政府保有株式）の理解について
 - 4-4-3-1 売却可能な金融資産は存在する
 - 4-4-3-2 復興財源と政府保有株式
 - 4-4-3-2-1 復興財源確保法と政府保有株式
 - 4-4-3-2-2 復興財源のフレームと政府保有株式
 - 4-4-3-2-3 復興財源のフレームの見直しと政府保有株式
 - 4-4-3-2-4 台帳価格と売却価格（以上、本号）
 - 4-4-4 対外純資産の理解について
 - 4-4-5 小括
 - 4-5 公債市場の状況
- 5 東日本大震災と給与減額（論点2について）
- 6 復興財源のあり方と歳出の削減（論点3について）
- 7 歳出の削減と給与減額措置との関係（論点4について）
- 8 経済政策，財政健全化政策，復興政策との整合性（論点6について）
- 9 給与減額と復興財源との関係（論点7について）
- 10 まとめと結論

* 本学経済学部教授

4 我が国の財政事情（論点1について）

4-4-2 非金融資産（土地）の理解について

被告側の事実認識の誤りの第1点は、「例えば、固定資産の多くは、道路や堤防といった公共用財産や国の庁舎などであり、これらは売却して現金化することが想定できないものである。」（26ページ）と書いていることである。

固定資産の“多く”はその“すべて”ではない。固定資産の中には「売却して現金化することが想定できない」ものもあれば、「売却して現金化」できるものもある。部分を全体にすり替えてはならない。

中央政府が保有する非金融資産のうち、土地は2011年末で24.5兆円である。ただし、ここには独立行政法人等のものも含むので、以下では財務省の国有財産統計を使うことにする。

2011年度末現在、国有財産の現在高は合計102.8兆円で、うち土地は17.2兆円である。これは、行政財産12.3兆円、普通財産5.0兆円からなる。行政財産とは「国の行政の用に供するため所有される財産」であり、普通財産とは「行政財産以外の一切の国有財産」である。もっとも、後者の中には「行政財産に近い性格を有する財産」もあり、自由に処分することができないものもある³³⁾。

確かに、国有地の多くは「売却して現金化」することが困難であろうが、「売却して現金化」できるものもある。実際、国有地の一部は毎年処分され、国の収入となっている。

国の一般会計予算では、毎年度、歳入科目の1つとして「政府資産整理収入」が計上されており、それは「国有財産処分収入」と「回収金等収入」からなる。「国有財産処分収入」は、2000年代前半には3000億円程度あったが、リーマンショック後は減少している（資料6）。この国有財産処分収入のほとんどは国有地の売却収入である。

国有財産処分収入は、2012年度当初予算では、1005億円が計上され、その内訳は「国有財産売却収入」990億16百万円、「特定国有財産売却収入」16百万円、「東日本大震災復興国有財産売却収入」15億円からなり³⁴⁾、また、2013年度当初予算では、946億円計上され、「国有財産売却収入」711億27百万円、「東日本大震災復興国有財産売却収入」234億30百万円からなる³⁵⁾。このうち「東日本大震災復興国有財産売却収入」は、「衆議院及び参議院が所管する行政財産のうち用途が廃止された土地並びに「国家公務員宿舎の削減計画」（平成23年12月1日、国家公務員宿舎の削減のあり方についての検討会）に基づき用途が

33) 以上、「国有財産の概要」財務省編『財政金融統計月報』第730号、2013年2月、1～3ページ、参照（財務省のホームページ http://www.mof.go.jp/pri/publication/zaikin_geppo/hyou/g730/730_a.pdf）。

34) 財務省主計局・理財局『平成24年度予算及び財政投融资の説明（第180回国会）（未定稿）』2012年1月、59ページ（財務省のホームページ http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2012/h24y_d.pdf）。

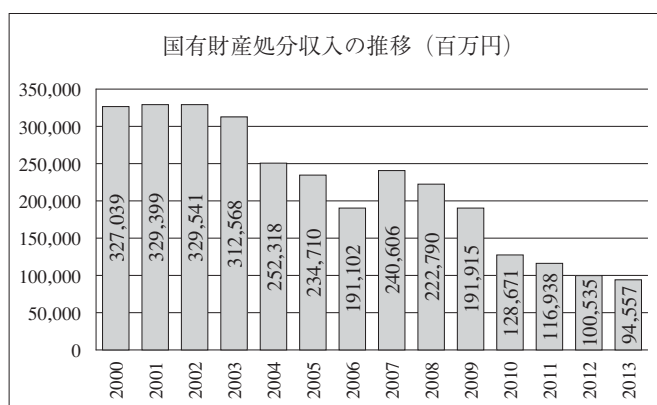
35) 財務省主計局・理財局『平成25年度予算及び財政投融资の説明（第183回国会）（未定稿）』前掲、52ページ。

資料 6 国有財産処分収入の推移（当初予算額）

（単位：百万円）

年度	国有財産処分収入			
	国有財産 売払収入	特定国有財産 売払収入	東日本大震災 復興国有財産 売払収入	合計
2000	327,039			327,039
2001	329,399			329,399
2002	329,541			329,541
2003	312,568			312,568
2004	252,318			252,318
2005	234,710			234,710
2006	191,102			191,102
2007	240,606			240,606
2008	222,790			222,790
2009	191,915			191,915
2010	128,671			128,671
2011	116,938			116,938
2012	99,019	16	1,500	100,535
2013	71,127		23,430	94,557

（出所）財務省主計局・理財局『予算及び財政投融资の説明』各年度，より作成。



廃止された宿舍の跡地の売払収入を見込んだもの」³⁶⁾である。

国家公務員宿舍は庁舎と同じく行政財産（公用財産）に区分される。行政財産（公用財産）だから「売却して現金化」できないと見るのは正しくない。

国家公務員宿舍のほかにも「売却して現金化」できるものがある。例えば、財務省理財局『国有財産レポート』によれば、未利用国有地のストックは2011年度末4800億円あり、「このうち、地方公共団体等が公共施設等の用地として利用する予定の財産が1,307億円、土地区画整理事業区域内に所在する財産、隣接地との境界が確定していない財産など売却等の処理が困難となっている財産が2,496億円、これらを除く売却可能な財産は997億円となっています。」³⁷⁾と記されている（資料7）。このように、997億円の未利用国有地が売却

36) 同上。

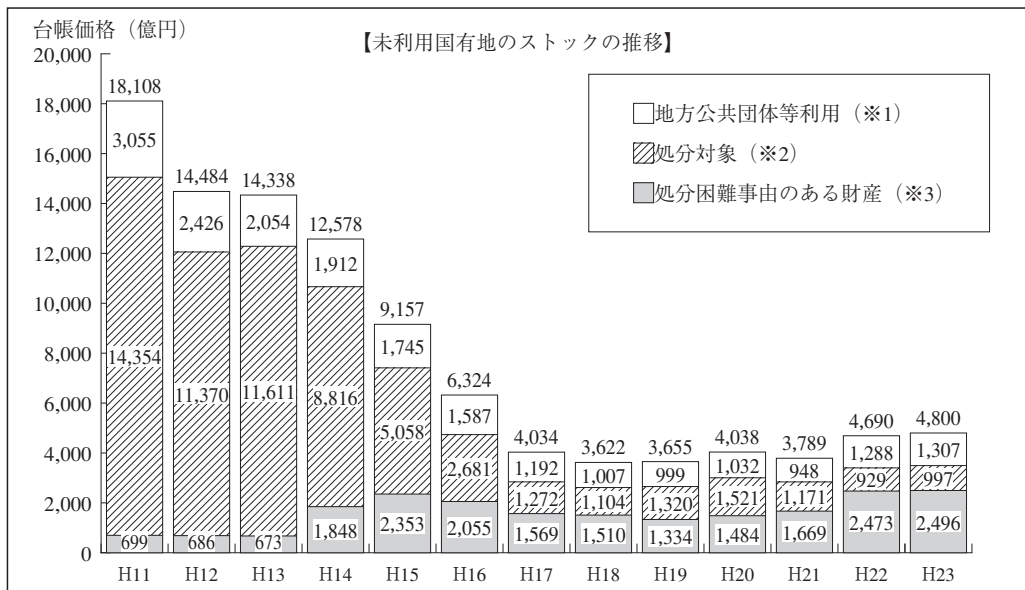
37) 財務省理財局『国有財産レポート』2013年7月，10ページ（財務省のホームページ http://www.mof.go.jp/national_property/publication/report/full-download.pdf）。

資料7 未利用国有地のストックの推移（財務省一般会計）

- これまで売却を推進してきた結果、未利用国有地のストックは平成11年度をピークとして減少傾向にあり、平成23年度末のストックは4,800億円です。

このうち、地方公共団体等が公共施設等の用地として利用する予定の財産が1,307億円、土地区画整理事業区域内に所在する財産、隣接地との境界が確定していない財産など売却等の処理が困難となっている財産が2,496億円、これらを除く売却可能な財産は997億円となっています。

- 地方公共団体等が利用する予定の財産については、売却だけでなく、定期借地制度を利用した貸付けも行うこととしています。



（注）平成18年3月17日付財理第1037号「財務省所管一般会計所属普通財産における未利用国有地の現状把握について」に基づき分類

※1 地方公共団体等に処分を予定する財産

※2 一般競争入札により民間に処分を予定する財産（一般競争入札を実施済の売残財産を含む）

※3 区画整理事業、再開発などの地域の街づくり事業等により処分を留保している財産

（出所）財務省理財局『国有財産レポート』2013年7月、10ページ（財務省のホームページ http://www.mof.go.jp/national_property/publication/report/full-download.pdf）。

可能となっている。これは給与減額年約2900億円の34.4%に相当する（土地の価格は台帳価格であり、実際に売却すればそれ以上の収入が期待されよう）。また、いまは売却困難な国有地であっても、法的処理を進めていけば売却可能になるものもある。

このように、被告側が固定資産について「売却して現金化することが想定できない」と述べているのは、事実認識として間違っている。

なお、「売却して現金化することが想定できない」土地や建物であっても、有効活用することによって、歳出の抑制に役立てられるものもある³⁸⁾。

4-4-3 金融資産（政府保有株式）の理解について

4-4-3-1 売却可能な金融資産は存在する

被告側の事実認識の誤りの第2点は、「金融資産のうち約200兆円は、将来の年金給付などに備えた「社会保障基金」部門における資産である（中略）。このような債務返済等のためには使用できない資産が大部分を占める」（26ページ）と書いていることである。

「金融資産のうち約200兆円」は社会保障基金のものであっても、それが金融資産の“すべて”ではない。2011年末現在、中央政府の金融資産残高は217.9兆円もある。内訳は、①「現金・預金」25.2兆円、②「貸出」17.7兆円、③「株式以外の証券」20.0兆円、④「株式・出資金」48.7兆円、うち株式は21.5兆円、⑤「その他の金融資産」106.3兆円となっている（前掲資料7）。

①の「現金・預金」は利用可能なものである。また、②～⑤については、土地などと同様、「売却して現金化することが想定できない」ものもあれば、「売却して現金化」できるものもある。繰り返すが、部分を全体にすり替えてはならない。

この217.9兆円という膨大な資産は、その0.3%程度（国家公務員の給与削減2年間分5800億円程度）を復興財源とすることができないほど、保有義務や用途が定まっているのであろうか（この点を証明するのが被告側の義務のはずであるので、ぜひ立証してほしい）。決してそのようには考えられない。

例えば、政府保有株式はこれまでも売却されて、国の収入とされてきた。財務省（旧・大蔵省）が売出人となったものだけでも、約17兆円ある（資料8）。

財務省理財局によれば、2011年度末台帳価格で、「政府保有株式（特殊会社に係る株式）の総額は25.1兆円、そのうち政府保有義務分等を除くと8兆9,114億円となっています。」³⁸⁾と説明されている（資料9）。すなわち、売却可能な政府保有株式が8兆9114億円存在しているということだ。これは国家公務員の給与減額措置年約2900億円の30.7倍に相当する。

このように、国が保有する金融資産にも「売却して現金化」できるものがあるのであり、被告側の主張は事実認識として間違っている。

4-4-3-2 復興財源と政府保有株式

4-4-3-2-1 復興財源確保法と政府保有株式

政府が国公労連に国家公務員の給与削減を提起し、交渉を打ち切って給与臨時特例法案を国会に提出したとき（2011年5～6月）、「復興財源のフレーム」は作られておらず、政府保有株式を復興財源に組み入れることはまだ提案されていなかった。それゆえ、国家公務員の給与削減措置を行わなくても、政府保有株式の売却によって5800億円程度の復興財源を確保することは可能であった。給与臨時特例法案が不当であることは明らかであった。

38) 『国有財産レポート』には、国有財産有効活用の事例が紹介されている（同上、37～47ページ）。

39) 財務省理財局『国有財産レポート』前掲、23ページ。

資料8 政府保有株式等の売却状況

法人名	回	売却時期	売却株式数 (万株)	売却割合 (対発行済株式数)	売却総額 (億円)	売却方式	売出人
NTT	1	昭和62年 2 月	195.0	12.5%	23,746	入札・売出し組合せ 方式	大蔵省
	2	昭和62年11月	195.0	12.5%	49,725	引 受	大蔵省
	3	昭和63年10月	150.0	9.6%	28,500	引 受	大蔵省
	4	平成10年12月	100.0	6.3%	8,550	ブックビルディング 方式(注3)	大蔵省
	－	平成11年 7 月	4.8	0.3%	720	〔NTT による自己株 式の取得〕	大蔵省
	5	平成11年11月	95.2	6.0%	15,860	ブックビルディング 方式	大蔵省
	6	平成12年11月	100.0	6.3%	9,490	ブックビルディング 方式	大蔵省
	－	平成14年10月	9.2	0.6%	396	〔NTT による自己株 式の取得〕	財務省
	－	平成15年10月	8.5	0.5%	459	〔NTT による自己株 式の取得〕	財務省
	－	平成16年11月	80.0	5.0%	3,664	〔NTT による自己株 式の取得〕	財務省
	－	平成17年 9 月	112.3	7.1%	5,424	〔NTT による自己株 式の取得〕	財務省
	－	平成23年 7 月	5,751.4 (注4)	4.0%	2,234	〔NTT による自己株 式の取得〕	財務省
	－	平成24年 2 月	4,182.1	3.2%	1,583	〔NTT による自己株 式の取得〕	財務省
合 計			10,983.4		150,351		
JT	1	平成 6 年10月	39.4	19.7%	5,670	入札・売出し組合せ 方式	大蔵省
	2	平成 8 年 6 月	27.2	13.6%	2,220	ブックビルディング 方式	大蔵省
	－	平成15年10月	4.4	2.2%	332	〔JT による自己株式 の取得〕	財務省
	3	平成16年 6 月	28.9	14.5%	2,439	ブックビルディング 方式	財務省
	4	平成25年 2 月	8,007.1 (注5)	4.0%	2,306	JT による自己株式 の取得・ブックビル ディング組合せ方式	財務省
		平成25年 3 月	25,326.2	12.7%	7,469		
		計	33,333.3	16.7%	9,775		
合 計			33,433.3		20,436		
JR 東日本	1	平成 5 年10月	250.0	62.5%	10,759	入札・売出し組合せ 方式	日本国有鉄道清算 事業団
	2	平成11年 8 月	100.0	25.0%	6,520	ブックビルディング 方式	日本鉄道建設公団
	3	平成14年 6 月	50.0	12.5%	2,660	ブックビルディング 方式	日本鉄道建設公団
合 計			400.0		19,939		

JR 西日本	1	平成 8 年10月	136.6	68.3%	4,878	入札・売出し組合せ方式	日本国有鉄道清算事業団
	2	平成16年 3 月	63.4	31.7%	2,607	ブックビルディング方式	鉄道建設・運輸施設整備支援機構
合 計			200.0		7,485		
JR 東海	1	平成 9 年10月	135.4	60.4%	4,859	入札売出し組合せ方式	日本国有鉄道清算事業団
	2	平成17年 7 月	60.0	26.8%	4,770	ブックビルディング方式	鉄道建設・運輸施設整備支援機構
	—	平成18年 4 月	28.6	12.8%	3,290	〔JR 東海による自己株式の取得〕	鉄道建設・運輸施設整備支援機構
合 計			224.0		12,919		
石油資源開発	1	平成15年12月	903.0	15.8%	316	ブックビルディング方式	石 油 公 団
	2	平成19年 6 月	911.1	15.9%	856	ブックビルディング方式	資源エネルギー庁
合 計			1,814.1		1,172		
電源開発 (注 6)		平成16年10月	4,708.3	33.9%	1,272	ブックビルディング方式	J-POWER 民営化ファンド
国際石油開発		平成16年11月	34.4	17.9%	1,598	ブックビルディング方式	石 油 公 団
出光スノーレ石油開発 ※		平成17年 7 月 (注 7)	15.0	49.5%	324	入 札 方 式	石 油 公 団
日本アルコール産業 ※		平成20年 3 月	4.0	66.7%	145	入 札 方 式	財 務 省
日本ノースシー石油 ※		平成20年 7 月	11.2	50.0%	220	入 札 方 式	資源エネルギー庁
タイ沖石油開発 ※		平成20年 7 月	1.7	50.0%	90	入 札 方 式	資源エネルギー庁
日本バブアニューギニア石油 ※		平成23年 5 月	15.9	62.0%	190	入 札 方 式	資源エネルギー庁

(注 1) □ は政府による売却。

(注 2) 売却総額は単位未満四捨五入。

(注 3) 投資家の需要積上げに基づき売却価格を決定し、証券会社の引受けにより売却する方法。

(注 4) 平成21年 1 月、株式分割を実施（1：100）

(注 5) 平成18年 4 月及び平成24年 7 月、株式分割を実施（1：5 及び 1：200）

(注 6) 平成15年度、国は保有する電源開発(株)株式を J-POWER 民営化ファンド(株)へ全株（4,708.3万株）現物出資し、J-POWER 民営化ファンド(株)株式2,259,984株を取得しました。なお、J-POWER 民営化ファンド(株)は電源開発(株)の増資分6,820.8万株を引き受けています。翌平成16年度、J-POWER 民営化ファンド(株)及び 9 電力会社は、各社が保有する電源開発(株)の株式（合計：13,880.8万株）を 1 株当たり 2,700円で市中売却を行いました。その後 J-POWER 民営化ファンド(株)は解散し、国は残余財産として1,272億円の分配を受けました。

(注 7) 旧石油公団において一般競争入札による売却手続及び株式譲渡契約を締結したものが、国承継（平成17年 4 月 1 日）後に株式を譲渡しました。

※ 非上場会社

（出所）財務省理財局『国有財産レポート』前掲、25ページ

資料9 政府保有株式の状況 (2011年度末)

③ 政府保有株式

- 政府保有株式 (特殊会社に係る株式) の総額は25.1兆円, そのうち政府保有義務分等を除くと8兆9,114億円となっています。
- 政府保有株式の売却に際しては, 各特殊会社に係る政策判断を踏まえるとともに, 株式市況や会社の経営・財務状況等を勘案し, その時々々の状況に応じて判断する必要があります。

特殊会社名	総 額				(億円)
	現行法上の 政府保有義務	政府保有義務分等を除く			
			うち一般会計	うち特別会計	
東京メトロ (注3)	2,004	—	2,004	—	国債整理基金
日本郵政 (注3)	109,353	1/3 超	72,902	2,916	国債整理基金
JT (注3)	23,300 (注7)	1/3 超	7,766 (注7)	—	国債整理基金 (注7)
日本政策金融公庫	61,426	総数 (注5)	—	—	—
NTT	16,186	1/3 以上	—	—	—
関西国際空港	4,084	総数 (注6)	—	—	—
日本政策投資銀行 (注4)	24,451	—	—	—	—
商工中金 (注4)	1,448	—	—	—	—
高速道路 6 社	4,996	1/3 以上	3,206	2	社会資本整備
成田国際空港	2,182	—	2,182	218	社会資本整備
中部国際空港	315	—	315	—	社会資本整備
産業革新機構	1,339	1/2 以上	622	—	財政投融资
その他 (3 社)	138		113	113	—
合 計	251,228 (注7)		89,114 (注7)	3,249	85,865

(注1) 単位未満を切り捨てているため, 計において一致しない場合があります。

(注2) 総額については平成23年度末台帳価格。復興財源確保法、郵政民営化法等の内容を反映。

(注3) 東京メトロ株式、日本郵政株式及びJT株式については, 復興財源確保法において規定されています。

(注4) 株式会社日本政策投資銀行及び株式会社商工組合中央金庫法により, 平成26年度末を目途として, 政府保有株式の保有・処分の方を検討し, 必要な措置を講ずるまで, 株式を売却しないとされています。

(注5) 平成24年4月, 日本政策金融公庫から分離・設立された国際協力銀行についても, 政府は常時, その株式の総数を保有していなければならないとされています。

(注6) 平成24年7月, 政府が保有している関西国際空港の株式はすべて新関西国際空港に現物出資されとともに, 政府は常時, 新関西国際空港が発行する株式の総数を保有していないとされています。

(注7) 平成25年2月・3月, 政府保有義務を除く売却可能分について売却を実施。売却後のJTの総額は, 23,300億円から15,533億円に減少。

これにより, 政府保有義務分を除く合計89,114億円は81,348億円に減少し, 総額の合計251,228億円は243,462億円に減少。

※上記のほか, エネルギー対策特別会計において旧石油公団から承継した株式6,524億円を保有 (INPEX 株式: 3,869億円, JAPEX 株式: 749億円, その他非上場株式: 1,905億円)。

(参考)

		(平成23年度末時点)		
特殊会社名	主務大臣	設立年月日	現行法上の政府保有義務	政府保有割合、会計名
東京地下鉄(株)	国土交通大臣	H16.4.1	—	国債整理基金特別会計 53.4%
日本郵政(株)	総務大臣	H18.1.23	1/3 超	一般会計 (36%), 国債整理基金特別会計 (64%) 100.0%
日本たばこ産業(株)【上場】	財務大臣	S60.4.1	1/3 超	50.0%
(株)日本政策金融公庫	財務大臣, 厚生労働大臣, 農林水産大臣, 経済産業大臣	H20.10.1	総数 (注5)	100.0%
日本電信電話(株)【上場】	総務大臣	S60.4.1	1/3 以上	一般会計 (83.2%), 財政投融资特別会計投資勘定 (16.8%) 33.3%
関西国際空港(株)	国土交通大臣	S59.10.1	総数 (注6)	66.4%
(株)日本政策投資銀行	財務大臣, 国土交通大臣	H20.10.1	—	100.0% (注4)
(株)商工組合中央金庫	経済産業大臣, 財務大臣, 内閣総理大臣	S11.11.30 (H20.10.1 株式会社化)	—	46.5% (注4)
東日本高速道路(株)	国土交通大臣	H17.10.1	1/3 以上	100.0%
中日本高速道路(株)	国土交通大臣	H17.10.1	1/3 以上	一般会計 (0.05%), 社会資本整備事業特別会計道路整備勘定 (99.95%) 100.0%
西日本高速道路(株)	国土交通大臣	H17.10.1	1/3 以上	一般会計 (0.05%), 社会資本整備事業特別会計道路整備勘定 (99.95%) 100.0%
首都高速道路(株)	国土交通大臣	H17.10.1	国及び地方公共団体で1/3 以上	一般会計 (0.05%), 社会資本整備事業特別会計道路整備勘定 (99.95%) 50.0%
阪神高速道路(株)	国土交通大臣	H17.10.1	国及び地方公共団体で1/3 以上	社会資本整備事業特別会計道路整備勘定 50.0%
本州四国連絡高速道路(株)	国土交通大臣	H17.10.1	国及び地方公共団体で1/3 以上	社会資本整備事業特別会計道路整備勘定 66.6%
成田国際空港(株)	国土交通大臣	H16.4.1	—	一般会計 (10%), 社会資本整備事業特別会計空港整備勘定 (90%) 100.0%
中部国際空港(株)	国土交通大臣	H10.5.1	—	40.0%
(株)産業革新機構	経済産業大臣	H21.7.17	1/2 以上	93.4%
日本アールコール産業(株)	経済産業大臣	H18.4.1	—	一般会計 33.3%
輸出入・港湾関連情報処理センター(株)	財務大臣	H20.10.1	1/2 超	100.0%
日本環境安全事業(株)	環境大臣	H16.4.1	1/2 超	一般会計 100.0%

(注1) 復興財源確保法、郵政民営化法等改正法等の内容を反映。

(注2) 東京メトロ株式、日本郵政株式及びJT株式については、復興財源確保法において規定されています。

(注3) JT株式のうち、国債整理基金特別会計所属の16.7%については、平成25年2月・3月に売却済み。これにより、政府保有割合は50.0%から33.3%に減少しています。

(注4) 株式会社日本政策投資銀行法及び株式会社商工組合中央金庫法により、平成26年度末を別途として、政府保有株式の保有・処分を目的として、政府保有株式の保有・処分を講ずるまで、株式を売却しないこととされています。

(注5) 平成24年4月、日本政策資金金融公庫から分離・設立された国際協力銀行についても、政府は常時、その株式の総数を保有しているものとされています。

(注6) 平成24年7月、政府が保有している関西国際空港の株式はすべて新関西国際空港に現物出資されるとともに、政府は常時、新関西国際空港が発行する株式の総数を保有しているものとされています。

(出所) 財務省理財局「国有財産レポート」前掲23ページ。

その後、政府は「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法」（2011年12月2日法律第117号。以下、「復興財源確保法」と略す。）を制定し、復興財源を確保するため、日本たばこ産業株式会社の株式（以下、「JT株」と略す。）と東京地下鉄株式会社の株式（以下、「東京メトロ株」と略す。）の国債整理基金特別会計への所属替を行い（第4条及び第5条）、2011年度から2012年度までの間で2兆円を確保するため、JT株とエネルギー対策特別会計所属の株式を処分可能にし、できる限り早期に処分すること（附則第13条第1項、第2項）、日本郵政株式会社の株式（以下、「JP株」と略す。）についても復興財源とするため、できる限り早期に処分すること（附則第14条）を定めた。

このように、給与改定臨時特例法の制定時には、政府保有株式の用途がある程度定められることになった。しかし、それでもなお、復興財源のフレームに計上されていない政府保有株式は国家公務員の給与減額（約5800億円）くらいは存在しており、国家公務員の給与を減額しなくとも、政府保有株式の売却によって復興財源は調達することができた。その点を明らかにしてみよう。

4-4-3-2-2 復興財源のフレームと政府保有株式

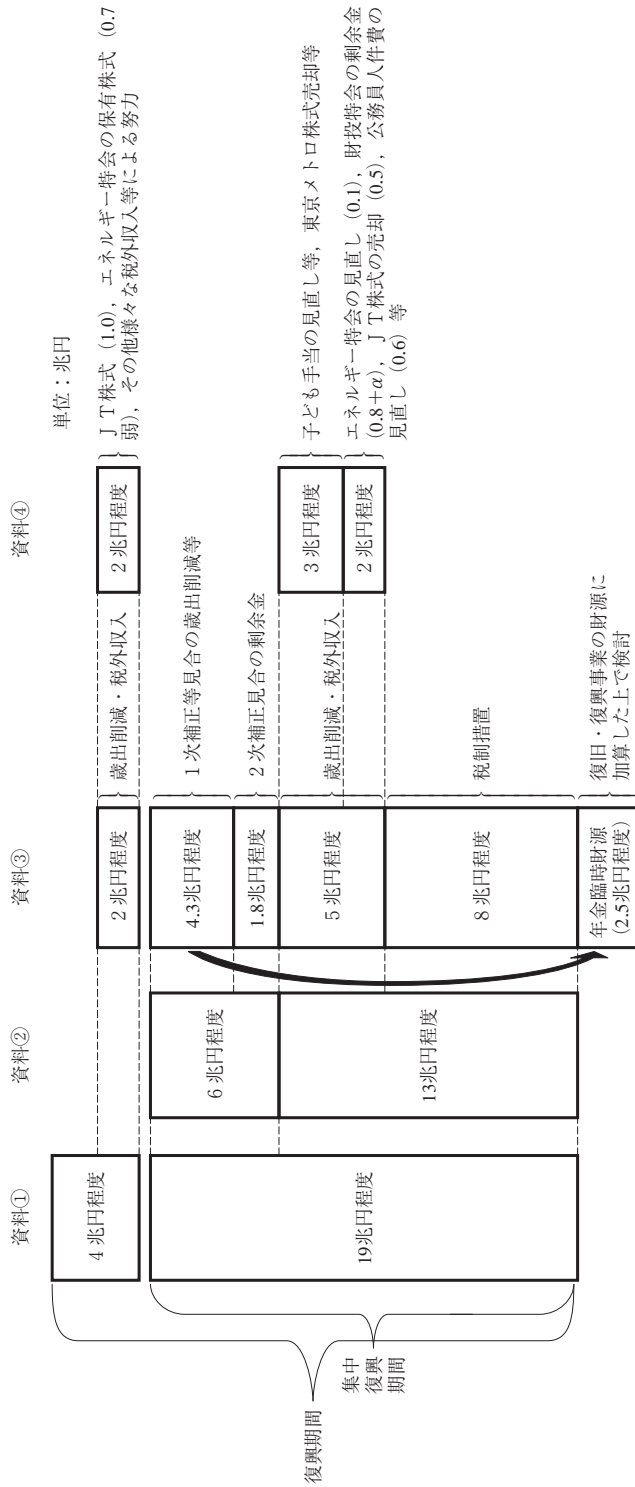
ところで、国家公務員の給与を減らして復興財源とするというが、その前提となる「復興財源のフレーム」の内訳については十分整理されて示されていないのが実情である。資料10は政府関係文書⁴⁰⁾を整理して作成したものである。

「復興期間」は10年（2011～20年度）で、当初の5年間（2011～15年度）は「集中復興期間」と位置付けられた。事業規模は、復興期間全体で23兆円程度、集中復興期間では19兆円程度と見込まれた。この19兆円程度については、2011年度第1次補正予算で4兆円（4兆153億円）、第2次補正予算で2兆円（1兆9988億円）が計上されているので、残り13兆円程度を調達することになる。この13兆円程度については、5兆円程度を歳出削減・税外収入で、残り（8兆円程度）を税制措置で賄うこととされた。ただし、第1次補正予算で減額された基礎年金国庫負担の年金特別会計への繰入については税制措置等で確保することとされたので、税制措置による財源確保は合わせて10.5兆円程度ということになった。

歳出削減・税外収入で調達するとされた5兆円程度については、子ども手当の見直し等

40) ①東日本震災復興対策本部「東日本大震災からの復興の基本方針」2011年7月29日（復興庁のホームページ <http://www.reconstruction.go.jp/topics/doc/20110729houshin.pdf>）、②閣議決定「平成23年度第3次補正予算及び復興財源の基本方針」2011年10月7日（財務省のホームページ http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2011/k231007.pdf）、③「集中復興期間（5年間）における復旧・復興対策規模と財源」財政制度等審議会財政制度分科会配付資料、2011年10月28日（同上 http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia231028/05_3.pdf）、④「歳出削減・税外収入」財政制度等審議会財政制度分科会配付資料、2011年10月28日（同上 http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia231028/05_4.pdf）。

資料10 復興財源のフレーム（2011年7～10月）



（出所）以下の資料をもとに作成。

- ① 東日本震災復興対策本部「東日本大震災からの復興の基本方針」2011年7月29日、5ページ
（復興庁のホームページ <http://www.reconstruction.go.jp/topics/doc/20110729houshin.pdf>）。
- ② 閣議決定「平成23年度第3次補正予算及び復興財源の基本方針」2011年10月7日、参照
（財務省のホームページ http://www.mof.go.jp/budget/budget_workflow/budget/fy2011/k231007.pdf）。
- ③ 「集中復興期間（5年間）における復旧・復興対策規模と財源」財政制度等審議会財政制度分科会配付資料、2011年10月28日、参照。
（財務省のホームページ http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia231028/05_3.pdf）。
- ④ 「歳出削減・税外収入」財政制度等審議会財政制度分科会配付資料、2011年10月28日、参照
（財務省のホームページ http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia231028/05_4.pdf）。

や東京メトロ株の売却等で3兆円程度を確保し、残り2兆円程度をエネルギー特会（エネルギー対策特別会計）の見直し（0.1兆円）、財投特会（財政投融资特別会計）の剰余金（0.8兆円+ α ）、JT株の売却（0.5兆円）、公務員人件費の見直し（0.6兆円）等で調達するものとされた。なお、今後の10年間で想定して、JT株（1.0兆円）、エネルギー特会の保有株式（0.7兆円弱）、その他様々な税外収入等による努力で2兆円程度をフレームに織り込むこととされた。

以上が復興財源のフレームであるが、ここに計上されている政府保有株式（エネルギー特会保有株を除く。）は、JT株（1.5兆円）と東京メトロ株（金額は明示されていないが0.2兆円）の合計1.7兆円だけで、集中復興期間中だけでは0.7兆円にすぎない。政府保有株式の売却可能額8.9兆円との差は歴然としている。

JP株（2015年秋に上場予定）はこのフレームには計上されておらず、復興期間の残りの2兆円の全額をJP株で賄っても余りある（JP株の売却可能性については議論もあるが、次の4-4-3-2-3で見るように、安倍首相を議長とする復興推進会議ではJP株4兆円の売却を予定して復興財源フレームを改定しており、売却は可能と判断されている。）。このように、給与減額措置で調達される約5800億円は政府保有株式の売却によって十分確保できたといえる。

4-4-3-2-3 復興財源のフレームの見直しと政府保有株式

復興財源のフレームは、2013年1月29日、復興推進会議（議長・安倍首相）において見直しが決定された⁴¹⁾。集中復興期間における事業規模は19兆円程度から23.5兆円程度へ膨らまされる一方、財源は19兆円程度から25兆円程度へ嵩上げされた。追加的財源として、決算剰余金2兆円程度とともに、JP株の売却収入が4兆円程度予定されている（資料11）。

いまや事業費を上回る財源が予定されたわけである。今後必要となる追加事業費が出てくるかもしれないが、この時点では23.5兆円程度以外には決まっていない。財源の超過額は1.5兆円程度もあり、国家公務員の給与減額措置が必要でなかったことは明らかである。

4-4-3-2-4 台帳価格と売却価格

政府保有株式について注意すべきは、国有財産台帳に記載されている政府保有株式の金額が台帳価格であり、売却価格とは差を生じることである。

例えば、JT株は2013年2月と3月に合計9775億円で売却されたが、台帳価格ベースでは7766億円であった。売却価格は台帳価格の1.26倍にもなっている⁴²⁾。このように、台帳価格より多くを収入できる可能性もある。

売却価格は、売却時の株式市況やJT、JP、東京メトロの経営状況、売却する株式の量などが影響するので、できる限り有利な条件で売却を行うことが求められる⁴³⁾。この点

41) 「今後の復旧・復興事業の規模と財源について」2013年1月29日復興推進会議決定（復興庁のホームページ http://www.reconstruction.go.jp/topics/20130207_shiryu01.pdf）。

42) 財務省理財局『国有財産レポート』前掲、25ページ

資料11 復興財源フレームの見直し（2013年1月29日）

歳出	歳入
1. 23～24年度予算 : 約17.5兆円 ・ 23年度1次～3次補正 : 14.9兆円 ・ 24年度予算（補正予算含む） : 3.9兆円 ・ 全国防災等地方対応分 : 1.0兆円 ・ 東京電力への求償が想定されるもの等 : ▲1.2兆円 ・ 23年度1次～3次補正の不用 : ▲1.1兆円 2. 25年度予算 : 3.3兆円程度 ・ 25年度概算決定（予備費除く） : 3.8兆円 ・ 全国防災等地方対応分 : 0.1兆円 ・ 東京電力への求償が想定されるもの等 : ▲0.6兆円 3. 26, 27年度も確実に見込まれる事業 : 2.7兆円程度 合 計 23.5兆円程度	1. 歳出削減, 税外収入等 : 8.5兆円程度 ・ 子ども手当の見直し ・ 公務員人件費の見直し ・ J T株式の売却 ・ 高速道路無料化見直し 等 2. 復興増税 : 10.5兆円程度 ・ 復興特別所得税 (2.1%の付加税×25年) ・ 復興特別法人税 (10%の付加税×3年) ・ 個人住民税 (均等割の引上げ等×10年) 9.7兆円程度 3. 追加的な財源 : 6兆円程度 ・ 日本郵政の株式の売却収入 : 4兆円程度 ・ 決算剰余金等 : 2兆円程度 合 計 25兆円程度

（出所）「復興財源フレームの見直しについて」復興推進会議，2013年1月29日関係資料
（復興庁のホームページ http://www.reconstruction.go.jp/topics/20130207_shiryou02.pdf）。

で、国家公務員の給与減額措置によって景気マイナス要因を作り出すことは、政府保有株式の売却環境を損なうことにもなることを追記しておきたい（景気への影響については、8－1を参照されたい）。

（続く）

43) 「政府保有株式の売却に際しては、各特殊会社に係る政策判断を踏まえるとともに、株式市況や会社の経営・財務状況等を勘案し、その時々状況に応じて判断する必要があります。」財務省理財局『国有財産レポート』前掲，23ページ。