

意見書参考資料

道路関係四公団民営化推進委員会事務局

資料 1

今井委員長提出案（平成 14 年 12 月 6 日）

資料 2

事務局作成意見案（平成 14 年 11 月 29 日）

（今井委員長の指示と責任によるもの）

資料 3

中村委員意見書（平成 14 年 12 月 6 日）

資料 4

審議過程における意見集約

資料 1

今井委員長案

平成 1 4 年 1 2 月 6 日

本委員会は、本年 6 月の初会合以来計 3 5 回にわたる審議を重ね、その結果に基づき、本委員会の意見として別添 1 及び別添 2 のとおりとりまとめ、提出する。

本委員会は、「特殊法人等整理合理化計画(平成 13 年 12 月 19 日閣議決定)」に基づき、これを前提としてその具体化へ向けて、これまでの間、意見集約を重ねつつ審議を進め、既に実質的には多大な成果を挙げてきている。その成果は、次に挙げるような事項であるが、どの事項をとっても、本委員会であるからこそ得ることができたものであり、特殊法人改革の先鞭となるにふさわしい内容となっている。

- 民営化の基本方針の確立、これによる債務の確実な返済
国民負担の最小化を基本原則とし、なるべく早期の債務返済を確実にを行うこととし、民間企業としての自主性の確保、効率的な事業経営、抜本的なコスト削減等の民営化の基本方針を確立。
- 新会社が今後行う建設投資の歯止め
新会社が行う建設投資について、新たな交通量推計に基づき、「債務は総額を減少させつつ、かつ、一定の期間内に削減する」、「新会社の主体的判断」等の歯止めを明確にすることにより、これまでの建設計画の大幅縮小を方向付け。
- 新会社及び保有・債務返済機構の設置
新会社は特殊会社として設置。また、債務を確実に返済することを最優先として、公租公課による資金の外部流出を避けるため、保有・債務返済機構を設置。
- 建設コストの大幅削減(2割)
規格変更、工法、契約方法等の見直しにより、高速道路の建設コストについて、概ね 2 割のコスト削減方法を具体的に提示。
- 新規建設の優先順位の基準作成
高速道路建設の優先順位を、採算性のみならず、事業効率や住民生活の利便性等の外部効果を含め、数字によって具体的に表す客観的基準を確立。これにより、公共事業の透明性、信頼性の大幅な向上に貢献。

- 将来の交通需要予測の精度の向上
将来の交通需要予測について、科学的な根拠に基づき国土交通省に予測の修正を求め、より精度の高い推計を行わせることとし、客観性・合理性の向上に大きく寄与。
- 料金の引下げ
民営化の果実を国民に還元するため、民営化と同時に弾力的な料金設定による料金の引下げを行う方針を確立し、特に本四架橋、アクアラインについて料金の大幅な引下げ方針を提示。
- 地域分割
新会社について、民営化実施時期までに5つに地域分割する方針を確立。キャッシュフローをベースに検討し、収支率等が分割後の会社間で極端な差が出ないようにすること、首都高速、阪神高速については現行ネットワークを核として検討すること等、具体的な分割の視点を提示。
- 本四公団の債務処理
本四対策について、料金の大幅な引下げ（2分の1程度）と債務の適切な処理を同時に進めることとし、これについては、本四料金、国の出資、地方出資（15年程度の延長）及び道路料金の活用並びに所要の債務カット（国の道路特定財源）により行う方針を確立。
- 関連公益法人、ファミリー企業の改革・管理コストの削減
関連公益法人の収益事業部門の廃止及び道路サービス施設の新会社への移転。規制緩和等により関連事業の積極的な展開の条件を確保。また、ファミリー企業の実態を多角的に洗い出し、これを国民の目に明らかにするとともに、外注業務における競争条件の徹底的な確保を通じた管理コストの大幅な引下げを実現する方途を提示。
- 民営化に向けて直ちに取り組むべき措置
施行命令の全面執行の見直し、企業会計原則に基づく財務諸表の作成・公表、発注契約方式の見直しや新規参入の目標設定によるコスト削減の計画的実施等、民営化の実施の前に、かつ、民営化の準備のために、実施に移すべき事項を具体的に提示。

もとより、これらの成果は、「特殊法人等整理合理化計画」の具体化のために本委員会に求められた課題に着実に応えるものである。

しかしながら、以上の成果を挙げつつも、なお主として次の4点について、本委員会においては、基本的な考え方の相違を克服することができず、意見集約に至らなかった。

- ・ 新会社による道路資産の買取・保有
- ・ 新会社による今後の道路建設における既存のネットワークからの料金収入の一部活用
- ・ 新会社が支払うべき貸付料の具体的な設定方式
- ・ 料金の総額1割引下げ

なお、相違するそれぞれの主張は、別添1及び別添2の各該当部分に記述されているとおりである。

本委員会における論議は、全て公開の下に行われ、かつ、議事録も公表されている。上に述べた成果とともに意見の相違点は、これらによって既に具体的に明らかにされている。

政府においては、上に挙げた成果を含め、本委員会におけるコンセンサスを着実に実現するため、早急に具体的な検討作業に取り組むよう、本委員会として強く要請するものである。

資料 2

事務局作成意見案

(今井委員長の指示と責任によるもの)

平成14年11月29日

意見素案の構成

前文

- 1．改革の意義と目的
- 2．基本認識
- 3．民営化の基本方針
- 4．新たな組織のあり方
 - (1)基本的考え方
 - (2)新会社
 - (3)道路保有・債務返済機構
- 5．今後の道路建設
- 6．国・地方・機構・会社の関係（契約制度）
- 7．首都高速道路公団・阪神高速道路公団の取扱い
- 8．一般有料道路の取扱い
- 9．料金制度
- 10．本州四国連絡橋公団の債務処理
- 11．ファミリー企業の整理
- 12．関連事業
- 13．コスト削減等
- 14．改革のスケジュール
- 15．民営化に向けて直ちに取り組むべき措置

前 文

本委員会は、道路関係四公団民営化推進委員会設置法に基づき、日本道路公団等に代わる民営化を前提とした新たな組織及びその採算性の確保に関する事項について調査審議することとされ、本年6月の設置以来計 回にわたり議論を重ね、この度、本委員会の意見として以下のとおりとりまとめ、内閣総理大臣に対して提出するものである。もとより、本意見は、昨年12月に閣議決定された「特殊法人等整理合理化計画」を前提として、それを具体化したものである。

政府においては、本意見を尊重して早急に実施に必要な措置を講じ、遅くとも、平成16年の通常国会までに関係法律を提出し、平成17年度内に新たな組織を発足させるべきである。また、政府における施策の具体化については、本委員会は、委員会設置法に基づき適切に監視機能を発揮するものである。今後とも、政府及び関係四公団に対しては、本委員会に対して積極的な協力を行うよう求める。

今般の改革は、現在の経済情勢等を踏まえて制度設計等を行うものであるが、今後長期にわたる経済情勢の変化等の中で実施されるものであり、民営化の実施から一定期間を経過した時点で、民営化後の会社の状況、高速道路を取り巻く情勢の変化、経済情勢等を踏まえて、適切な見直しを行うことが必要である。特に、債務返済、会社収益、建設投資、投資の優先順位等については、一定年数ごとに定期的な見直しを行うことが必要である。

本改革の推進に当たっては、これまでの高速道路整備のあり方を抜本的に見直す必要がある。国が取り組むべきことは言うまでもないが、高速道路整備について地方が責任を持って関わる必要があり、地方の理解と協力が不可欠である。

1. 改革の意義と目的

道路関係四公団改革は、小泉構造改革の大きな柱として昨年から取り組まれている163の特殊法人等改革として位置づけられなくてはならない。

甘い交通需要の見通しと建設費の増加等によって膨らんだ約40兆円に達する道路関係四公団の債務を国民負担ができる限り少なくなるよう返済していくためには、必要性の乏しい道路を造らない仕組みを考える必要がある。

必要性の乏しい道路を造らない。国民が負う債務を出来る限り少なくする。道路関係四公団改革のいわば基本理念といえるこの二点を実現する解として、昨年の12月、特殊法人等整理合理化計画において民営化という方針が決まったのである。

必要性の乏しい道路建設をストップし、現在の約40兆円に達する道路関係四公団の債務を国民負担ができる限り少なくなるよう確実に返済していく

ことを第一優先順位とするとともに、民営化の果実を国民に還元するため、弾力的な料金設定等による料金引下げやサービスの向上が実現するような、国民全体にメリットのある改革を実現するのが民営化の目的であり、本委員会が達成すべき目標である。

2．基本認識

(1) 公団方式による高速道路等の建設は限界

料金のプール制と財投資金等の借入・償還を前提に新規路線を建設する現行公団方式は、もはや限界にきており、道路関係四公団については民営化を行い経営の健全化を図らなければならない。

(2) 経営の自律性の欠如

高速自動車国道等の建設は国による施行命令等に基づき実施される仕組みとなっており、組織として自主的な意思決定が行われず、経営責任が不明確となっている。

(3) 事業運営の非効率性・不透明性

道路関係四公団は、計画と実績との検証を行わないまま、財投資金等をもとに、次々と新規路線の建設を進めるなど、効率性の観点を著しく欠いた事業運営に陥っている。

また、企業会計原則に則った会計処理がなされていないことから、公団内においてコスト意識が働きにくくなっており、とりわけファミリー企業との不透明な取引等により、非効率・不透明な事業運営が行われる結果となっている。

(4) 厳しい財務状況

現在の道路関係四公団の財務状況は、本委員会が行った試算の結果、企業として存立していく上では極めて厳しいものとなっている。

3．民営化の基本方針

(1) 国民負担の最小化を基本原則とし、50年を上限としてなるべく早期の債務返済を確実に実施する。

(2) 新たな組織は、自らの経営判断に基づき事業経営を行うことにより、自己責任原則の下、民間企業としての自主性を確保する。

(3) 民間企業のノウハウの発揮、採算性を重視した事業経営の実施等を実現し、経営の効率化、利用者のニーズに応じた多様なサービスの実現、サービスレベルの向上等を図るとともに、料金引下げ、採算性を確保した上での新規路線の建設に取り組む。

また、有料道路事業以外の関連事業を積極的に展開する。

(4) 民間企業としてコスト意識を徹底する。管理コストについては、現在の道路関係四公団の維持管理費用を徹底的に見直した上で民営化を行う。

維持・管理の外注業務については、競争を徹底するとともに、新規参入を促進する。現在建設中及び計画中の路線に係る規格構造を見直すとともに、発注・契約方式を改善し、建設コストの縮減を図る。

4. 新たな組織のあり方

(1) 基本的考え方

国民負担の最小化を図るため、道路関係四公団（以下「四公団」という。）の長期債務をできる限り早期に返済できる枠組みをつくる必要がある。

また、民間企業としての自主性を確保し、自己責任原則の下、自らの経営判断に基づき事業経営を行うことができる経営形態とすべきである。

このため、新たな組織は、次の考え方により構築する。

長期債務の返済をできるだけ早期に実現するため、道路保有・債務返済機構（仮称。以下「機構」という。）を設立する。機構は、四公団に係る資産（(2)の新会社に承継されるものを除く。）及びそれに対応する長期債務を一括して承継する。新会社は機構から道路資産を借り受け、貸付料を支払う。

機構は、道路資産の所有及び長期債務の返済をその業務とする。新会社の経営に機構が介入することにより、新会社の経営の自主性を阻害し、又は経営責任を不明確なものにすることのないよう、機構の業務等を厳格に法定する。

新会社は、パーキングエリア等の資産を承継して発足する。

(2) 新会社

組織

特殊会社として設立する。

業務

新会社は、自動車道事業（＊）及びこれに附帯する事業を行う。

その他の事業については、自動車道事業の遂行に支障のない範囲において、新会社の経営の自由、自主性が発揮し得るよう、事業範囲をできるだけ広げることが必要である。

＊ 現在四公団が所有する高速自動車国道等についての運営、管理等、並びに道路建設等をいう。

資産

ア 新会社は、パーキングエリア等（＊）の固定資産を承継する。

＊ パーキングエリア等

- ・ 休憩施設（パーキングエリア、サービスエリア等） 給油所等
- ・ 有料自動車駐車場
- ・ トラックターミナル
- ・ インターチェンジ等
- ・ 管理施設（本社、支社等に係る土地、建物等）
- ・ 研修施設、社宅・寮等の福利厚生施設
- ・ 巡回用車両等

イ 日本道路公団から関連会社への出資株式については、原則として当該関連会社の事業範囲を所管する新会社が発足時に承継する。

ウ 現在、四公団の業務に関連して財団法人が所有しているパーキングエリア等における建物等については、所要の手続きを踏んだ上でそれぞれの公団に移管し、新会社が発足時に承継する。

債務

新会社は、承継資産に係る長期債務を承継する。

出資

出資金の取扱いについては、別に検討する。

会計

- ア 新会社は、自動車道事業、関連事業及びその他の事業並びに高速道路の建設事業のそれぞれの別が明らかになるよう会計上整理する。
- イ 新会社は、上場企業と同等の財務情報の公開を行う。

法人税・固定資産税の取扱い

新会社に対し、資産の減価償却の方法等法人税上の取扱い及び資産に係る固定資産税上の取扱いについて検討する。

国の関与の原則

- ア 新会社に対する国の関与は、以下の考え方のもと必要最小限とし、法的に担保する。
 -) 新会社は国・地方及び機構と対等な立場であり、これを担保する厳格な契約関係を確立する。
 -) 新会社に対しては、定款変更の認可等国の監督は必要最小限とする。
 -) 道路管理、料金その他公益的見地からの規制は、規制緩和の方向性を踏まえ、新会社による主体的な事業運営の確保を基本とする。
- イ 自動車道事業については、料金、高速道路の供用義務、道路管理の技術上の基準等必要最小限の事業規制とする。また、その内容は法律及びこれに基づく命令において明確に規定する。

契約及び法的な担保

- ア 新会社と国・地方及び機構との間で厳格な契約関係を確立し、以下の事項をはじめとして必要な事項は、法律及びこれに基づく命令（以下「法令」という。）において明確に規定する。（それぞれの事項に係る契約の主な内容及び料金設定については、6．及び9．参照）
 -) 独占的使用権
 -) 貸付料
 -) 高速道路の建設
 -) 料金
- イ 新会社が国・地方及び機構と締結した、独占的使用権、貸付料、料金及び高速道路の建設に係る契約については、公表する。（6．参照）

一定期間経過後の契約内容の見直し

一定期間（例えば道路交通センサスの実施に基づき5年間）経過後の契約内容の見直しについては、その対象・手続を法令において明確に定める。（6．参照）

独占的使用権

新会社は、四公団が管理している既供用路線について、独占的使用権を保有し、機構に対して貸付料を支払い、自動車道事業を営営する。（独占的使用権の具体的な内容については、6．参照）

貸付料の設定

新会社が支払うべき貸付料については、（3）参照。

高速道路の維持・改良

設備投資の決定についての判断は経営の重要な要素であり、新会社の自主的判断と責任の下に行われるべきものであるため、高速道路等の維持更新工事及び改良工事については新会社が自ら行う。

高速道路の建設

高速道路の建設については、5．参照。

災害復旧

大規模な災害復旧について、国・地方からの新会社に対する公的支援の制度化を行う。

地域分割

ア 新会社については、民営化実施時期までに、以下の条件のもとに、本委員会が検討した分割案を踏まえて、具体的な検討を行い、統合・分割して発足する。

）首都高速道路公団、阪神高速道路公団は、現行ネットワークを核として、それぞれの新組織のあり方を検討する。

）日本道路公団は数組織に分割する。

）本州四国連絡橋公団は、上記の日本道路公団の分割後の新組織と統合する。

）上記の日本道路公団の分割に際しては、キャッシュフローをベースに検討し、収支率等が各組織で極端な差が出ないように検討する。

）現在出資している地方公共団体との関係に留意する。

- イ 本委員会が検討した分割案は、以下のとおりである。
- 東日本 : 北海道、東北、新潟、関東
 - 拡大首都高速 : 現首都高速 + 横浜プール、千葉プール
 - 中日本 : 東海四県（東名、中央道全線）
 - 拡大阪神高速 : 現阪神高速、名神、近畿道、阪和道、関空道
 - 西日本 : 北陸三県、近畿、中国、本四、四国、九州

研究開発・海外協力

研究開発及び海外協力事業を集約化して継続性を確保する。

技術者の流動性の確保

分割後の新会社の維持・管理・運営・建設に係る技術水準を確保するため、人事上、技術者の流動性の確保に配慮する。

競争環境の導入

自動車道事業への民間会社・海外資本の参入を認める。

新会社の上場、道路資産の保有等

ア 新会社は、最終的には上場を目指す。

イ 新会社の道路資産の保有については、新会社の経営判断を尊重しつつ、将来の検討課題とする。

(3) 道路保有・債務返済機構

組織

公的法人（独立行政法人）として機構を設置する。

業務

機構は営利を目的とせず、法令で定める一定の貸付料を徴収するとともに、債務の返済、借換えをその業務とする。

資産

ア 営業損益で赤字が生じていることが明らかな路線（*）に係る道路施設等については国等に譲渡（**）し、機構は所有しない。（8．参照）

* 富津館山道路及び中部縦貫自動車道（油坂峠道路）をいう（平成13年度決算による）

** なお、譲渡の態様（有償・無償の別、有償の場合は譲渡価額等）については、従前の例による。

イ 新会社発足時に供用されている路線又は区間に係る道路施設は機構が所有する。

ウ 建設中の路線又は区間に係る道路施設については、新会社が残事業を実施するものを機構は承継し、その他は国等に譲渡する。

エ パーキングエリア等については新会社が承継し、機構は所有しない。

債務

ア 「債務総額」は、新会社発足時に四公団が所有し、機構が承継する資産に係る長期債務の総額とする。ただし、本州四国連絡橋公団の債務の国によるカット分を除く。

イ 建設仮勘定に係る長期債務については、機構が承継する。ただし、ウの道路施設のうち有償で国等に譲渡するものに係る長期債務については、機構に承継しない。

ウ 機構は、毎年度、償還状況を明らかにするため、適切な方法により債務残高を公表する。

税・資金調達面の特例措置

ア 債務の返済をできるだけ早期に行わせるため、機構は法人税を負担しない。道路資産に係る固定資産税は非課税又は大幅に軽減する。

イ 借換え資金の円滑な調達を図り、金利変動による債務返済への影響を最小限にするため、債券に対する政府保証等の措置を講ずる。

国・地方出資の取扱い

出資金の取扱いについては、別に検討する。

貸付料

ア 基本的考え方

貸付料は長期固定方式とし、貸付料設定の基本的な考え方は、以下のとおりとする。

-) 機構が承継する債務の返済を確実なものとする
-) 新会社の自主性・経営インセンティブが確保されること
-) 新会社の予測可能性が確保されること

イ 貸付料の算定

）機構が新会社から徴収する貸付料の総計年額は、承継債務の総額を基に、返済期間について、新会社発足までの間に、企業会計原則に基づいて今後の収支見通しを作成した上で、50年を上限とし、その短縮を目指して設定する。

）新会社各社が負担する貸付料の額は、収支見通しを見極めた上で各社の収益性に著しい格差が生じないように算定する。

）毎年の貸付料とは別に、新会社が、経営の効率化等によって生じた余裕資金を機構の債務返済に充てることができるような仕組みを検討する必要がある。このため、機構は、債務残高を新会社ごとに管理することとし、臨時の受入額についても会社別に管理する。

ウ 大災害時の軽減等

大災害時の軽減等については、法令及び契約に定める。

会計処理

機構は、企業会計原則に基づき、資産の減価償却、除却等の会計処理を行う。

区分経理

四公団ごとに勘定を区分し、各勘定間の調整を行う場合には、そのルールを明確化する。

会計監査人の監査

機構は、財務諸表、事業報告書（会計に関する部分に限る。）及び決算報告書について、監事の監査のほか、会計監査人の監査を受けなければならない。

国の監督

機構の国に対する監督は、独立行政法人通則法等に基づくことを原則とする。

機構の解散

機構は、一定期間経過後に、解散するものとする。

5 . 今後の高速道路建設

- (1) 今後の高速道路建設は、以下の考え方のもとに行うこと。
政府は、本委員会においてとりまとめられた基準に基づき、個別路線の優先順位を決定し、その結果を公表する。

下記の新会社の主体的判断により建設される路線以外のものについては、国・地方の財源によって建設することとし、新会社は採算性の範囲内において参画することができるものとする。具体的な制度設計は、政府において検討する。

新会社は自主的判断により新規路線を建設するものとし、以下を基本原則とする。

条件

厳格な歯止め

債務は、総額を減少させつつ、かつ、一定の期限内に削減
新会社の自己資金によることを原則とし、債務の確実な返済を
確保した上での高速道路収入の一部を利用した建設
個別路線の採算性の透明化

- (2) 整備新幹線方式を参考に、国・地方及び機構と対等な立場で、建設の計画段階から国・地方と協議をした上で、新会社が主体的に投資の決定を行う。これに関する十分な担保措置を講じる。
- (3) 新会社が自ら資金調達する建設資金は、採算性を確保しうる部分（当該路線の料金収入をもって適切な期間内に返済可能）を限度とする。
- (4) 今後の高速道路建設に係る将来交通需要推計は、最新のデータ・知見に基づき、信頼性の高い的確な方法等により実施する。当該推計は、長期にわたる予測を行うものであり、社会経済動向等の変化に対応して逐次見直しを行い、より精度の高いものとする必要がある。このため、定期的な見直しをルール化する。

6. 国・地方・機構・会社の関係（契約制度）

（1）国の関与の原則（再掲）

新会社に対する国の関与は、以下の考え方のもと必要最小限とし、法的に担保する。

新会社は国・地方及び機構と対等な立場であり、これを担保する厳格な契約関係を確立する。

新会社に対しては、定款変更の認可等国の監督は必要最小限とする。道路管理、料金その他公益的見地からの規制は、規制緩和の方向性を踏まえ、新会社による主体的な事業運営の確保を基本とする。

（2）契約及び法的な担保（再掲）

新会社と国・地方及び機構との間で厳格な契約関係を確立し、以下の事項をはじめとして必要な事項は、法令において明確に規定する。（それぞれの事項に係る契約の主な内容及び料金設定については、6.及び9.参照）

- ア 独占的使用権
- イ 貸付料
- ウ 高速道路の建設
- エ 料金

新会社が国・地方及び機構と締結した、独占的使用権、貸付料、料金及び高速道路の建設に係る契約については、公表する。（再掲）

新会社と国・地方及び機構が結ぶ契約書においては、契約当事者の合意内容を明確化する観点から、できる限り具体的内容を盛り込む。

（3）一定期間経過後の契約内容の見直し（再掲）

一定期間（例えば道路交通センサスの実施に基づき5年間）経過後の契約内容の見直しについては、その対象・手続を法令において明確に定める。

（4）独占的使用権

既供用路線の独占的使用については、以下の事項について法令に定めるものとする。

- 新会社の独占的使用及び供用義務
- 独占的使用に係る路線・区間
- 管理・運営基準
- 貸付料の支払い
- 貸付期間設定の考え方

大規模災害復旧時の費用負担 通行料金の考え方

(5) 道路管理

道路管理に係る事項については、安全面の基準等の公益上の規制は法令において明確に定めることを原則とする。

7. 首都高速道路公団及び阪神高速道路公団の取扱い

- (1) 建設中又は計画中路線についての建設の一部凍結・規格構造の見直しの実施結果を踏まえ、直ちに実施可能なものについては平成15年度予算から実施する。その他のものについては、新会社の発足までの間に着実に実施する。
- (2) 今後建設を行う場合は、建設コスト・管理コストの削減を踏まえ、新会社の投資額は自らの負担可能な範囲を限度とする。それを超える費用については、国及び地方の負担とする。それらの費用負担については、個別路線ごとに決定し、公表する。

8. 一般有料道路の取扱い

日本道路公団の一般有料道路については、次の考え方の下取り扱うこととし、その具体的な取扱いは政府において行う。

- (1) 「ネットワーク型」と「バイパス型」に区分する。
- (2) 「ネットワーク型」の一般有料道路の料金徴収のあり方については、高速自動車国道と同様に取扱う。
- (3) 高速自動車国道とは区分して経理を行う。
- (4) 一般有料道路の収支は、出来る限り一般有料道路の中で確保するとの考え方の下に、「ネットワーク型」の一般有料道路の債務返済については、管理コストの削減等により対応する。
- (5) 通行料金は現行より上げないことを原則とする。なお、東京湾アクアラインの料金の大幅な引下げを行う。
- (6) 営業損益で赤字が生じていることが明らかな路線に係る道路施設等については国等に譲渡し、機構は所有しない。(再掲)

9 . 料金制度

(1) 民営化当初の料金引下げ

民営化の果実を国民に還元するため、民営化と同時に弾力的な料金設定等による料金引下げを行う。

(2) 料金の基本的な考え方

料金は、新会社が確実に貸付料を支払うことができること、5 .(1) - ii の条件により高速道路収入の一部を利用した建設ができること、及び適切なコストによって行う維持管理・料金収受の費用を賄うことができることを基本として定める。

(3) 料金の設定・国の規制のあり方

料金の設定は、新会社が主体的に行うことを基本とし、国による規制は特定の利用者に対し不当な差別的取扱いを行うものでないこと等公益上必要最小限のものとする。料金の決定手続は、法令に定める。

(4) 効率化を促す料金設定方式・弾力的な料金設定

現行料金を上限とし（原則として既定分を除く。）料金設定方式は、上限価格制（プライス・キャップ）等効率化努力・引下げのインセンティブを与えるものとする。

上限価格制のもと、新会社の自主的な経営判断により弾力的な料金設定を行う。また、低利用区間対策を会社の経営インセンティブを確保しつつ行う方策として、段階的な上限価格制を採用する。

(5) 将来の有料制のあり方

将来の有料制のあり方については、管理コスト、便益の享受に伴う利用者負担等を考慮して、長期的観点から検討する。

1 0 . 本州四国連絡橋公団の債務処理

(1) 本四対策については、料金の大幅な引下げ（2分の1程度）と債務の適切な処理を同時に進める。

(2) 上記については、本四料金、国の出資、地方出資（15年間程度の延長）及び道路料金の活用並びに所要の債務カットにより行う。

(3) 債務カットの財源は、国の道路特定財源とする。

- (4) 債務カットについては、次の5カ年計画の期間内において早期に処理することとし、平成15年度予算編成過程において、政府で適切に決定する。
- (5) 民間債務のリスケジュールについては柔軟に行うが、民間から調達した借入金・縁故債について債権放棄は求めない。

1.1. ファミリー企業の整理

四公団は、民営化までの間に自らの責任において、関連公益法人、関連企業等のいわゆる「ファミリー企業」を整理する。民営化に伴って子会社化等を行う場合には、「ファミリー企業」に対する国民の厳しい批判及び特殊法人改革の趣旨、現在の四公団の組織・人員規模のスリム化の必要性を踏まえ、厳正に行う。(関連公益法人の整理について、1.2.(2)参照)

1.2. 関連事業等

(1) 規制緩和等

必要な規制緩和等を図り、関連事業の積極的な展開を可能とする。占用料、テナント料等については、収益性を勘案し、新会社の主体的な判断が可能なものとするとともに、契約のあり方を抜本的に見直す。

(2) 関連公益法人の取扱い

道路サービス施設の建設・管理運営を担当する財団法人については、収益事業部門を廃止する等の措置を講じ、新会社が効率的で収益向上・確保の最大化を図り得る運営形態へ移行するものとする。道路サービス施設については、民営化までに公団の所有とした上で、民営化後に新会社に所有権を移転する。

当該財団法人の収益事業部門の廃止等及び道路サービス施設の公団の所有への移転については、民営化までに公団の責任において行う。

(3) 関連事業の収益の取扱い

関連事業のうち、SA・PA・IC用地等を活用した事業及び高速用地を活用した事業によって生ずる収益の取扱いについては、新会社の経営判断に委ねることを基本とする。

13. コスト削減等

(1) 管理コストの削減

新会社は、四公団が平成14年度内に作成する役員退職金の廃止・見直しを含む総額人件費抑制計画を盛り込んだコスト削減計画を踏まえ、自らの経営判断により、人件費を含む一般管理費及び維持管理費について更に踏み込んだコスト削減計画を作成し、公表する。当該計画は、新会社の責任において、定期的に見直しを行うものとする。

(2) 維持管理に係るコスト削減

民営化当初に設定する新会社の維持管理に要する費用（人件費等の一般管理費を含む。以下同じ。）は、具体的な業務の必要性に立ち返って徹底的に見直す。現在の四公団の維持管理に要する費用の合計額から概ね2割以上の縮減を目指す。新会社は上記のコスト削減計画に基づき、維持管理に要する費用の更なる削減を行うものとする。

(3) 料金収受のETC化及び機械化

維持管理費用の縮減や多様な料金体系の実現を図るため、料金所のETC化及び機械収受による無人化を早急に進める。特にETC化については、車載器が高額であること、その使用に伴う割引等利用者メリットの付与が極めて不十分であることのほか、料金所のETC化も大幅に遅れる等、これまでの取組みは極めて不十分である。ETCを中心とした新たなシステムに速やかに移行するため、これまでの取組みを見直し、利用者の立場に立った業務の実施を図る。

(4) 外注業務の取扱い

新会社の維持・管理業務の外注業務については、具体的な業務の必要性を見直し、その上で発注を必要とするものについては、競争入札における競争条件の確保を徹底するとともに、更なるコスト引下げを実現する。また、新規参入目標を設定・公表することにより、新規参入を促進する。

(5) 管理業務のコスト削減による増益の取扱い

管理業務のコスト削減により新会社が現在の四公団と比較して増益となる部分については、料金引下げに活用する。

(6) 規格構造の見直し

現在建設中及び計画中の路線に係る規格構造は、本委員会において見直しが行われた。今後建設する高速道路の規格構造は、新会社が建設するものはもちろん、その他の主体が建設するものもこの見直しによるべきである。地方に対しては、規格構造の見直し、用地の早期取得等について、責任をもって協力することを求める。

(7) 発注・契約方式の見直し

新会社が新規に建設する高速道路については、発注規模の拡大はもとより、例えばVE、DB、CM等の民間企業の技術力を最大限活用し、コスト縮減を図る契約方式や民間企業から優れた提案を引き出す新たな契約方式など、民間会社だからこそ可能となる方式を導入することにより、コスト縮減の徹底を図る。

また、四公団は、民営化までの間において、発注規模の拡大等発注方式の改善、新方式の導入を可能な限り進める。

1 4 . 改革のスケジュール

- (1) 新組織の発足時期は、遅くとも集中改革期間内とする。
- (2) 四公団民営化のために必要となる関連法案は、遅くとも平成 1 6 年の通常国会までに提出するものとする。
- (3) 以上を前提として、国及び四公団は、所要の準備に直ちに着手するものとする。関係地方公共団体に対しても、所要の準備に直ちに着手するよう協力を求める。

1 5 . 民営化に向けて直ちに取るべき措置

国及び四公団は、民営化の実施の前に、現下の厳しい財務状況等を踏まえ、かつ、民営化の準備のため、以下の事項について実施に移すべきである。

- (1) 国及び四公団は、施行命令（一般有料道路の許可を含む。）の凍結・規格の見直しの結果を平成 1 5 年度以降の予算に反映させるとともに、可能なものについては直ちに実施に移す。

- (2) 四公団は、平成 1 4 年度内に複数の民間企業経営者を登用するとともに、2 0 0 2 年度末決算、遅くとも 2 0 0 3 年度中間決算から公認会計士等の活用による民間企業の会計原則に基づく財務諸表を作成し、中間決算と同時に公表する等、民間企業経営者の知恵を導入し民営化に備える。
- (3) 四公団は、2 0 0 4 年度以降の新規採用職員の採用は原則停止する。
- (4) 四公団は、自らの責任において、ファミリー企業・関連公益法人の整理に着手する。(1 1 . 参照)
- (5) 四公団は、現在外注している維持管理業務について、管理実績等の入札参加資格の要件を見直す。また、新規参入の目標を設定・公表し、外注業務についての新規参入を促進する。
- (6) 四公団は、維持管理費用の縮減や多様な料金体系の実現を図るため、料金所の ETC 化及び機械収受による無人化を早急に進める。
- (7) 四公団は、平成 1 4 年度内に作成する総額人件費抑制計画を盛り込んだコスト削減計画を確実に実施する。
- (8) 四公団は、平成 1 4 年度内に、上記 1 3 .(6)・(7)の規格構造等の見直し、発注・契約方式の見直しに沿った建設コスト(人件費を含む。)の削減計画を作成し、確実に実施する。

資料 3

中村委員意見書

平成14年12月6日

私は本委員会の委員に任じられて以来、この委員会に課せられた課題、すなわち、道路4公団を民営化し、効率的な道路事業の経営を実現するという改革の趣旨に立って、その具体的方策を作成するという任務を果たすべく、自らの持つ知識と経験を生かしつつ、中立的な立場に立ってその職務に当たってきた。

もとより私は高速道路を際限なく建設すべきとは考えていない。地域の自然環境さらに地球規模の環境問題を考えるとき、自動車交通の増加を好ましいと思っているものでなく、現在も交通と環境の問題についての国際共同研究を鋭意すすめている。債務の膨張も国民にとって由々しき問題であり、これを確実に返済すべき策を講ずるのは当然と考えている。

しかしながら、高速道路は充足されたというには程遠く、その不足のため道路混雑や交通不便を強いられている地域は、大都市、地方を問わずまだきわめて多い。このような状況は将来の長きにわたって国民の生活の向上を阻害し、国際競争力をも損なうものであり、このような状態を子や孫の代まで続けるわけにはいかないのである。

このような状況を考えるとき、私はこの民営化の目標は、

1. 巨額の債務を着実に減らし、50年以内に完済する
2. 必要とされる道路は明確な順位のもとに建設を進め、早期の完成を図る。

3. 道路利用料金は路線別，時期別に柔軟に設定し，既存道路の有効利用を図る．

4. 高速道路の建設・運営・管理の合理化を図り，効率の向上を実現する．と考えている．これは多くの人々に充分同意の頂ける正当な考えであると思っている．

これらの目標のすべてが実現できる案として，保有・返済機構による資産保有，債務返済及び料金収入の一部の建設への支出を提案して来た．際限のない建設や無駄な施設を排除する実効性の高い方策として，各路線の客観的評価による優先度の判定方法をつくり，それを公表することを提案して来た．また設計基準の見直しなどにより無駄なあるいはぜいたくな道路をなくし，建設支出を減らすことをも提案して来た．これは国民監視のもとで厳格な歯止めをかけた高速道路の建設の方法であった．また，競争環境の促進のために入札制のもとに新たな道路事業者の参入可能性をつくることも提言した．

しかし，とくに機構から建設費用の支出については，否定的な意見が何人かの委員から強硬に主張されたので，これら委員との協調により何とか有意義な改革を果たすために，私はこの案に固執することをやめ，これに代わるべきよりよい案が出されることを前提に 11 月 12 日の意見集約に示される案に合意した．

こうした各段階での意見集約を忠実にふまえてまとめられたのが，最終報告の事務局原案であった．私は当然これに必要な加筆・修正を加えて本委員

会の最終報告が作成されると考えていた。

しかしながら 11 月 29 日に提出された松田委員案はこうした各段階での集約された意見を充分にとり入れることなく、自らの従来主張に固執した案であった。債務返済を重視するのはもっともであるが、それのみでは道路公団体制で建設凍結、管理費節減、ファミリー企業改革、天下り禁止、等を求めれば良いとも言える。民営化するのは上記 4 つを可能にして国民すべてに不満、不公平感を与えることなく良い国をつくるためであることは明らかである。またこの案の内容には論理的な矛盾も多く、とうてい実現可能な方策を提言しているとは言えないものである。

現在と未来の我が国国民にとって最もよい改革案を作成するため、私は冷静に分析的かつ客観的な検討を行ない、同時に他の委員とも可能な限り協調を図ろうとして来たつもりである。しかし残念ながら実現可能な改革案の作成よりも、現行体制の打破のみを旨とするこれらの意見とは、とうてい相容れられるものではない。

多大な時間をかけて熟考し、委員会で議論を重ねて来たにもかかわらず、一つのすぐれた改革案づくりに達することができないのは極めて残念である。しかし、このような実現不可能な矛盾に満ちた案を多数決により決し、これを最終報告とすることに同意することはとうていできず、私の考えをあらためて記しここに提出するものである。

資料 4

審議過程における意見集約

本日（第 23 回）の委員会で一定の意見集約がなされた事柄

平成 14 年 10 月 8 日

道路関係四公団民営化推進委員会

○ 一般有料道路の取扱いについて

- ・ 「ネットワーク型」と「バイパス型」に区分する。
なお、具体的な区分の考え方は、引き続き精査を行う。
- ・ 「ネットワーク型」の一般有料道路については、高速自動車国道と同時期まで料金徴収期間を延長する。
- ・ 高速自動車国道とは区分して経理を行う。
- ・ 一般有料道路の収支は、出来る限り一般有料道路の中で確保するとの考え方のもとに、「ネットワーク型」の一般有料道路の債務返済については、管理費の削減等により対応する。
- ・ 通行料金は、現行より上げないことを原則とする。
なお、政府においてアクアライン料金の引下げを検討する。

本四公団の債務処理についての意見集約

平成 14 年 11 月 5 日
道路関係四公団
民営化推進委員会

- 1 . 本四対策については、料金の大幅な引き下げ(2 分の 1 程度)と債務の適切な処理を同時に進める。
- 2 . 上記については、本四料金、国の出資、地方出資 (15 年程度の延長) 及び道路料金の活用並びに所要の債務カットにより行う。
- 3 . 債務カットの財源は、国の道路特定財源とする。
- 4 . 債務カットについては、次の 5 ヶ年計画の期間内において早期に処理することとし、その額については、平成 1 5 年度予算編成過程において、政府で適切に決定する。
- 5 . 民間債務のリスケジュールについては柔軟に行う。

地域分割についての意見集約（案）

平成 14 年 11 月 8 日
道路関係四公団
民営化推進委員会

- 1 . 首都高速道路公団、阪神高速道路公団は、現行ネットワークを核として、それぞれ新組織のあり方を検討する。
- 2 . 日本道路公団は数組織に分割する。
- 3 . 本州四国連絡橋公団は、上記 2 . のいずれかの分割後の新組織と統合する。
- 4 . 上記 2 . の分割に際しては、キャッシュフローをベースに検討し、収支率等が各組織で極端な差がでないように検討する。
- 5 . 将来、新組織が道路資産を取得する場合、その取得額については、資産価額の再評価を行う。

意見集約

平成 14 年 11 月 12 日
道路関係四公団
民営化推進委員会

- 1 . 保有・債務返済機構方式を前提とする。
- 2 . 保有・債務返済機構から新規建設に係る資金支出は行わない。
- 3 . 新規建設を行うために、2 . に代わる最適な手段を検討するものとする。

意見集約

(基本的な考え方)

平成 1 4 年 1 1 月 1 5 日
道路関係四公団民営化推進委員会

- 1 . 第 1 優先順位は約 4 0 兆円に達する道路関係四公団の債務の確実な返済 (長期固定)
- 2 . 民営化の果実を国民に還元するため、民営化と同時に弾力的な料金設定等による料金引下げ
- 3 . 本委員会においてとりまとめられた基準に基づく個別路線の優先順位の決定。公表。(政府)
- 4 . 国・地方の財源による建設 (新会社の判断により参画)

下記 5 . の対象以外のものについて採算性の範囲内において参画可能

具体的な制度設計 (仕組み) は政府において検討

- 5 . 新会社の自主的判断による建設

- ・ 以下を基本原則として制度設計

条件

厳格な歯止め

債務は、総額を減少させつつ、かつ、一定の期限内に削減

新会社の自己資金によることを原則とし、債務の確実な返済を確保した上での高速道路収入の一部を利用した建設

個別路線の採算性の透明化