

意見書

平成14年12月6日
道路関係四公団民営化推進委員会

意見書

〔目次〕

- 1 改革の意義と目的
- 2 基本認識
 - (1) 公団方式による高速道路等の建設は限界
 - (2) 経営の自律性の欠如
 - (3) 事業運営の非効率性・不透明性
 - (4) 厳しい財務状況
- 3 民営化の基本方針
- 4 新たな組織のあり方
 - (1) 基本的な考え方
 - 長期債務の範囲
 - 債務返済状況の監視
 - 本州四国連絡橋公団に係る債務の処理等
 - (2) 長期債務の返済
 - 考え方
 - 長期債務の範囲
 - 債務返済状況の監視
 - 本州四国連絡橋公団に係る債務の処理等
 - (3) 新会社の具体的内容
 - 事業
 - 資産
 - 債務
 - 金融・税制措置

- 国による監督規制
- ディスクロージャー
- 民間企業経験者の登用
- (4) 機構の具体的内容
 - 基本的な考え方
 - 業務
 - 資産
 - 債務
 - 貸付料
 - 金融・税制措置
 - 機構の解散
- 5 地域分割について
 - (1) 基本的な考え方
 - (2) 日本道路公団
 - (3) 首都高速道路公団及び阪神高速道路公団
 - (4) 本州四国連絡橋公団
 - (5) 全国 5 分割の概要
- 6 通行料金について
 - (1) 民営化の成果としての通行料金引き下げについて
 - (2) 通行料金のあり方について
- 7 今後の道路建設について
 - (1) 基本認識
 - (2) 今後の道路建設について
 - (3) 将来交通需要推計について
- 8 「ファミリー企業」の改革
 - (1) 基本認識
 - (2) 実態調査の結果報告
 - (3) 改革の方針
 - 維持補修等の業務
 - 関連事業

財団法人の取扱い

(3) 民間とのアライアンス

9 改革の推進の手順及び移行時期等

(1) 直ちに取り組むべき措置

新会社発足までの間の高速自動車国道等建設の計画見直し

民間企業経験者の登用等

コスト削減計画の作成

入札資格要件の撤廃

(2) 移行までの間に取り組むべき措置

民営化の成果としての通行料金引き下げ

パーキングエリア等における建物等の移管

(3) 企業会計原則に基づく財務状況の把握

(4) 改革関連法案等に対する監視機能の発揮

(5) 改革の推進体制

(6) 移行時期

日本国民は、戦後、廃墟の中から立ち上がった。戦争によってもたらされた惨禍を乗り越え、乏しい資金を元手に努力と勤勉を積み重ねて世界第二位の経済大国としての地位を得るに至った。努力が報われる、勤勉は富をもたらす、そう信じて働いた結果である。また日本国民は優れた製品を輸出することで、国際社会における評価をおおいに高め誇りをもつことができた。戦後の復興と経済成長は日本国民一人ひとりの力の集積であったが、官僚機構もまたよくそれを陰で支えたといえる。

しかしバブル経済崩壊後、日本国は「失われた10年」と呼ばれる空回りの停滞期に突入するようになる。原因をさぐれば、官僚機構の変質と肥大化と向き合わざるを得ない。官僚機構は縄張り争いをしつつ、天下りをはじめとする利権を拡張し民間の自由な経済活動を阻害するさまざまな規制を張り巡らせた。特殊法人、認可法人、その傘下に群がる社団・財団法人、さらにはファミリー企業をつぎつぎと自己増殖させ、国民の利益をむしりとりはじめていたのだ。

そういうなか国民の危機の認識を背景に小泉内閣が誕生し、歴史的使命として構造改革が宣言された。その大きな柱のひとつが、「民間にできることは民間に」という、小さな政府を実現しながら市場の活力を回復させるための特殊法人等の改革である。約40兆円もの巨額な負債を抱え込んだ道路関係四公団、すなわち日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団の民営化は特殊法人等改革の天王山として位置づけられた。

道路関係四公団民営化推進委員会は、国民に対して開かれた委員会にすべきと考え、審議のプロセスを原則公開した。約40兆円もの債務の中心となっている郵便貯金等は国民から借りたものであり、高い通行料金を支払って高速道路を利用するのは国民なのだから当然である。東京湾アクアライン、本州と四国を結ぶ3本の橋、その通行料金は常軌を逸しているが、それだけではなく多くの不採算路線の建設はいずれも密室で作成された非科学的で無責任な需要予測と高コストの建設費がもたらした。

われわれはこうした過ちの原因を審議の過程でできるかぎり示してきた。そして二度と同じ失敗を犯さないために、国民負担が少なくなるような債務の返済方式と必要性の乏しい道路はつくらない仕組みを考察した。

今後の道路関係四公団は、競争原理を導入するために 5 つの分割民営化会社（以下、「新会社」という。）として再生し、より地域に根ざした、地方に住む人びとの意思が反映される存在に近づく。産業道路として、観光資源として、医療や福祉のために、国民経済的な観点からも高額な通行料金を是正しその引き下げも提案した。

国民が望む国民のための高速道路とは、安い通行料金、顧客に対するサービスの向上、低いコストと採算性に見合った建設である。道路関係四公団の改革は国民に元気をもたらす改革でなければならない。虚偽と不正は常に厳しく糾弾され、まじめに働く者の努力が報いられ、未来に希望を抱くことのできる日本国にするための改革である。

道路関係四公団民営化推進委員会は、存在そのもの、その審議のあり方、その他あらゆる面で民意を代弁する政策意思決定の新しいひとつのかたちを示すべく努めた。

われわれは内閣総理大臣に以下の「意見」を具申する。

なお、「意見」に到るまでの具体的な経緯等は次のとおりである。

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 35 回にわたり議論を重ねた。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、この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、2004 年の通常国会までに関係法律を提出し、2005 年 4 月 1 日に新たな組織を発足させるとともに、政府における施策の具体化にあたっては、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。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。

このたびの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 の特殊法人等改革の範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つく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つくらない。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 12 月、特殊法人等整理合理化計画において民営化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長期固定で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、民営化と同時に弾力的な料金設定等による料金引き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、企業会計原則に基づい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いておらず、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、通行料金引き下げ、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、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) 基本的な考え方

新たな組織は、次の考え方により構築する。

ア 新会社各社の収益調整を図り、長期債務の返済をできるだけ早期に実現するため、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、四公団に係る道路資産（新会社に承継されるもの並びに国等に譲渡されるものを除く。以下、同じ。）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。

イ 機構は、道路資産の所有及び長期債務の返済、借換えのみをその業務とする。

ウ 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。その際、経営管理面での組織としての適正規模を確保するとともに、競争を通じたコスト意識・増収意識の醸成を図るため、地域分割により5つの新会社を設立する。

エ 新会社は、発足後10年を目途に、機構の所有する道路資産を買い取る。この時、機構は解散する。

オ 新会社は、当初国が全株式を保有する特殊会社として発足するが、機構から道路資産を買い取った後は、早期に上場し、最終的には国が保有する全株式を売却することを目指す。

(2) 長期債務の返済

考え方

機構は、新会社から徴収した貸付料収入を債務の元利返済に充当し、毎期確実に期中債務の平均残高を減少させる。

長期債務の範囲

ア 新会社及び機構は、承継資産(*)に係る長期債務を承継する。

* 新会社及び機構が承継しない主な資産は、次のとおり。

- 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
- 建設中の路線又は区間に係る道路施設のうち、新会社が残事業を実施しないもの
- 「バイパス型」の一般有料道路のうち、新会社発足までの間に国等に譲渡されたもの

イ 建設仮勘定に係る長期債務については、全て機構が承継する。

ウ 本州四国連絡橋公団の負担している長期債務のうち、早期に処理することとされた債務については、国等が承継する。

債務返済状況の監視

ア 債務返済を確実に進めるため、機構は、移行時に毎年の債務残高の目安を定め、これを遵守する責務を負う。とくに、移行から 10 年後の債務残高については、目標を定め、機構はこれを遵守する。

イ 機構は、国に対して、四半期ごとに、債務の期中平均残高等財務状況を報告する。国は、確実に債務返済が進むよう機構に対して指導する。

本州四国連絡橋公団に係る債務の処理等

ア 料金収入、国の出資、地方自治体の出資（現行よりも 15 年延長）及

び他の道路関係公団の道路料金の活用、並びに所要の債務切り離しにより、本州四国連絡道路の通行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。

イ 債務の切り離しの財源は、国の道路特定財源とする。債務の切り離しについては、次の5ヵ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2003年度予算編成過程において、政府において適切に決定する。

ウ 民間債務の返済条件等の変更については、市場の状況も視野に入れて柔軟に行う。

(3) 新会社の具体的内容

事業

ア 新会社は、自動車道事業(*)及びこれに附帯する事業を経営する。

* 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。

イ 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。

資産

ア 新会社は、パーキングエリア等(*)の資産を承継する。

* 「パーキングエリア等」のイメージ

- 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エリアを管轄する新会社が承継する。

債務

新会社は、承継資産に係る長期債務を承継する。

金融・税制措置

ア 資金の円滑な調達を図るため、上場までの間に限り、政府保証等の必要な措置を講ずる。

イ 当初機構が、買取り後は新会社が所有することとなる道路資産に係る固定資産税については、国鉄改革に際して旅客鉄道会社等に適用された特例措置等を参考にしつつ、大幅に軽減することが必要である。

国による監督規制

新会社の経営者が経営について権限と責任を持ち、経営の自由、自主性を発揮できるよう、人事、財務、事業運営等に対する国の監督規制は、必要最小限にとどめる。また、現行有料道路の新規建設に係る監督業務を担当する部局以外の部局が、新会社を監督する。

ディスクロージャー

新会社は、上場企業と同程度の財務情報等の公開を行うよう努めるものとする。

民間企業経験者の登用

新会社の経営陣には、民間企業経験者（官庁での管理職経験がない者）

等を複数登用する。

(4) 機構の具体的内容

基本的な考え方

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、機構の業務等を次の考え方に基づき厳格に法定する。

業務

ア 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、借換えのみをその業務とする。機構による経営介入の排除、新会社の経営の自主性の確立などの観点から、「機構から新会社、国等への新規投資資金の一部の支出」は機構の業務とはしない。

イ 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、高速自動車国道等の維持更新工事及び改良工事については関係する新会社が自ら行う。その場合、維持更新工事等により形成された資産は、新会社に帰属する。なお、大規模な災害復旧の取扱いについては、危険分散の必要性も含め、新会社の自立性を尊重して政府において検討の上決定する。

ウ 機構は新会社各社から支払われる事務費によって運営される。この事務費は実費相当額とし、機構はこれを他目的に流用できない。長期定額の貸付料は、全額債務の元利返済のみに充当する。

エ 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、会計監査人の監査を受けなければならない。

オ 機構は、必要最小限の職員で運営するため、その所有する資産管理

等の事務処理を新会社各社に委託するなどの方策をとる。

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(*)に係る道路施設については国等に譲渡(**)し、機構は所有しない。

* 中部縦貫自動車道(油坂峠道路)、富津館山道路及び深川留萌自動車道をいう(2001年度決算による)。

** 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 「ネットワーク型」(*)の一般有料道路については、高速自動車国道と一体として取り扱うこととし、機構が承継する。「バイパス型」(*)の一般有料道路については、原則として、国、地方公共団体等に譲渡する(**)。

* 現行の一般有料道路は、高速自動車国道と一体となって機能する路線(ネットワーク型)と、単独に機能する路線(バイパス型)に区分する。

** 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。

ウ 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承継する。

エ 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。

オ 新会社発足後に新規に建設が開始された路線又は区間に係る道路施設については、機構は所有しない。

カ 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。

キ 機構は、企業会計原則に基づき、減損会計の手法を活用するなど厳格な会計処理を行う。

債務

ア 機構は承継資産に係る長期債務を承継する。

イ 建設仮勘定に係る長期債務については、全て機構が承継する。

ウ 出資金の取扱いについては、別に検討する。

貸付料

ア 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、約 40 年間(*)の元利均等返済をベースとして算定する。

* 返済期間については、新会社発足までの間に、企業会計原則に基づいて適正な前提条件により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。

イ 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検討し、長期定額として設定する。

* 新会社各社が支払う貸付料の額は、アにより算定される貸付料の総計年額を、各社の収益力に基づき按分した額とする。この際、貸付料を算定する基となる債務総額は、各公団由来の債務ではなく、四公団の承継債務の合計額とする。

ウ 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の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、債務返済のための臨時の受け入れ額についても会社別に管理して、買取り時の価額に反映させるものとする。

* 機構は、新会社ごとに債務残高を管理する「区分経理」を行う。具体的には、発足時に新会社ごとに債務額を定め、徴収した貸付料、債務返済のための臨時の受け入れ額、国等の出資金等を、該当する新会社ごとに計上し、買取り時の価額に反映させる。

金融・税制措置

ア 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。

イ 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。

ウ 当初機構が所有することとなる道路資産に係る固定資産税については、国鉄改革に際して旅客鉄道会社等に適用された特例措置等を参考にしつつ、大幅に軽減することが必要である。

機構の解散

ア 新会社は、経営基盤の確立等株式上場に向けた諸条件が整ったと判断し次第、機構が所有する道路施設を買い取るものとし、その時点で機構は解散する。

イ 資産の買取りは、10年を目途にこれを行う。

ウ 買取りの具体的条件等はあらかじめ法定する。

- 買取りの手続き 新会社の申請により開始される
- 買取り価額 新会社ごとの債務残高を基準に決定する
- 買取り方法 対象資産の買取り価額として同額の債務を承継する

5 地域分割について

(1) 基本的な考え方

経営管理面で組織の適正規模を確保すること、地域の実情に即した運営が行われること、競争を通じコスト意識や増収意識の醸成、サービスの向上を図ることなどを総合的に考慮し、日本全国を5つの地域に分割して新会社を設立する。その際、キャッシュフローをベースに、利益率等について新会社各社で極端な差が生じないようにする。

(2) 日本道路公団

日本道路公団については、県境等を考慮し、3つの事業エリアに分割して新会社を設立する。

(3) 首都高速道路公団及び阪神高速道路公団

首都圏エリア及び阪神圏エリアにおいては、現在の首都高速道路公団、阪神高速道路公団の管轄する路線を核として、それぞれのエリアにおける都市高速道路等のネットワークが機能的に維持・発展できるよう配慮して決定した事業エリアを有する新会社を、それぞれ設立する。

(4) 本州四国連絡橋公団

本州四国連絡橋公団については、日本道路公団を分割した新会社のうち近接の新会社と統合する。

(5) 全国5分割の概要

具体的な地域分割のイメージは、次のとおり。(資料1参照)

東 日 本 : 北海道、東北、新潟、関東

拡大首都高速 : 首都高速、第三京浜道路、横浜新道、京葉道

路、東京湾アクアライン等

中 日 本 : 東海四県（東名、名神、中央道全線）

拡大阪神高速 : 阪神高速、近畿道、阪和道、関空道、名神の一部等

西 日 本 : 近畿、北陸三県、中国、本四道路、四国、九州、沖縄

6 通行料金について

(1) 民営化の成果としての通行料金引き下げについて

民営化の目に見える成果として、通行料金の平均1割引き下げを民営化と同時に実施する。

国民にとって大きな負担となっている高額な通行料金は、採算性を無視した野放図な建設が原因である。非効率で無制限な建設のあり方が改められ、その結果として高止まりしている通行料金が引き下げられることこそ、国民が今回の改革に期待している成果なのである。

よって、新しくできる5つの新会社各社は、夜間料金の半額割引や通行台数1万台以下の道路の通行料金の3割引き下げ、ターミナルチャージの撤廃など、実情に応じた弾力的な引き下げ策を講じて、平均で1割の通行料金引き下げを民営化と同時に実現する。

通行料金は新会社発足時の水準より引き上げない。なお、本州四国連絡道路の通行料金は、債務の処理と同時に大幅な引き下げ（2分の1程度）を進める。また、東京湾アクアラインの通行料金については大幅な引き下げを検討する。

(2) 通行料金のあり方について

ア 新会社が徴収する通行料金については、能率的な経営の下における適正な原価を償い、かつ適正な利潤を含むものとし、新会社の経営者が自主的に決定することを基本とする。

イ 「ネットワーク型」の一般有料道路については、高速自動車国道と一体として取り扱うこととし、通行料金については、料金水準や徴収期間等について、高速自動車国道と同様に取り扱う。

ウ 新会社に効率化インセンティブを働かせるため、料金に対する規制については、上限価格制の導入などを検討する。

7 今後の道路建設について

(1) 基本認識

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(2001 年度末)に及ぶ長期債務の返済は、新会社による最大限の経営効率化と大幅な租税の軽減措置を前提としても、例えば金利の上ぶれリスクなどを考慮すれば決して容易ではない。そうした現状の厳しさからすれば、既存路線の通行料金に依存して(機構への返済原資を一部流用して)従来どおり建設を続けようとするのは容認し得ない。

まして、建設中の路線や建設予定路線の多くが採算性の点で極めて厳しいものばかりであることを考えると、それは言わばガラス細工のような既存債務の返済スキームに新たな負荷をかけるに等しく、そうした考え方は採るべきではない。

したがって、今後の道路建設、とりわけ財源問題については、民営化の目的・意義を踏まえた上で、全く新しい仕組みを構築し、その下で当事者間の負担のルールを定めることが必要である。

(2) 今後の道路建設について

ア 新会社発足までの間、各公団は、本委員会においてとりまとめた基準による個別路線の優先順位に基づき、重点的な予算配分を行う。

イ 新会社発足時における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。建設仮勘定に係る長期債務については、全て機構が承継する。

ウ 今後の道路建設に関し、新会社は、公益性にも配慮しつつ、採算性の範囲の中で当該自動車道事業（路線又は区間ごと）に参画する。その場合、新会社は、当該事業への参画について自社の経営状況、投資採算性等に基づき判断し、自主的に決定する。なお、工事により形成された資産は、新会社に帰属する。

エ 新会社は、その設立目的に照らし、今後の高速道路の建設に関し相応の役割を果たすべきであり、本委員会としては、そうした点を配慮の上で新会社が設備投資の意思決定をすることを希望する。

オ 新会社の採算を超える部分について、その財源は国及び地方公共団体が負担する。このため、高速自動車国道や都市高速道路の建設において、合併施行方式による建設など国、地方公共団体等の費用負担等を前提にした新たな制度を、政府において早急に検討する。その際、本委員会での審議経過を踏まえ、新会社に対する新たな税制・納付金制度の導入、貸付料の増額等による機構からの支出又はそれに類する建設資金の拠出方式は行わないこと。また、財投資金の借入れを前提とした道路建設は行わないこと。

カ 新会社は、国等の委託を受けて建設工事を行うことができる。この場合、新会社は資金負担をしない。

キ 新会社が行う道路建設等の設備投資資金は、新会社が自ら調達する。資金の円滑な調達を図るため、上場までの間に限り、政府保証等の必要な措置を講ずる。ただし、新会社の資金調達には市場規律がはたらくようにするため、財投資金の活用を認めない。

ク 現行の道路整備特別措置法に基づく施行命令等により高速道路の建設を強制する仕組みは廃止し、これに代わる上記ウ及びオ～キの内容を満たす新たな制度を、地方公共団体の意見を聴取した上で政府において早急に検討する。

ケ 上記の条件を踏まえた今後の道路建設の制度設計については、資料2のようなパターンが考えられる。政府において具体的な制度設計を検討する場合に、資料2に示す採用し得るケースに沿うよう提言する。また、採用すべきでないケースについても資料2に示すとおりである。

(3) 将来交通需要推計について

本委員会の調査等により、国土交通省が作成している将来交通需要推計について一部不適切な部分があったことが判明した。当該推計は、長期にわたる予測を行うものであり、今後は、最新のデータ、知見、科学的な根拠等に基づき、社会経済動向等の変化に対応して逐次見直しを行い、より信頼性や精度の高いものとする必要がある。

8 「ファミリー企業」の改革

(1) 基本認識

本意見において「ファミリー企業」とは、出資関係はないものの、業務上のつながりが極めて強い公団関連企業をいう。実態は公団OBの天下り先であり、公団からの外注業務を独占してきた公団の利益共同体である。公団本体が巨額の債務を抱え、国民に高額な通行料金と税金の負担を求め一方で、ファミリー企業は道路ビジネスを独占し汗をかかずに利益をあげる構造を作り上げてきた。国民は、公団本体とファミリー企業の両者から負担を強いられてきたのである。

ファミリー企業の改革は、公団の高コスト体質の改革そのものであり、

新会社の経営資源の確保という観点で極めて重要である。今回の改革にあたっては、ファミリー企業改革は公団改革の根幹を成すという位置づけで、臨む必要がある。

(2) 実態調査の結果報告

本委員会はファミリー企業の実態調査を行い、その結果、これまで「民間企業」であることを盾に巧妙に隠蔽されてきた公団とファミリー企業との構造的な問題点を資料3に示すとおり捕捉することができた。

日本道路公団OBが700社に2,500人、首都高速道路公団OBが300社に530人、阪神高速道路公団OBが150社に280人、本州四国連絡橋公団OBが90社に150人天下っていることが判明した。ほぼ全社が四公団と取引関係があり、公団OBの受け入れ人数と公団等からの業務受注に明白な相関関係がみられた。OB受け入れ先企業に優先的に業務を発注しており、業務の必要性というよりもOBの雇用の維持という目的から、これら企業が存在していると考えられる。

ファミリー企業間では、相互に株式を持ち合っている実態が確認された。くわえてファミリー企業間での受注業務は複雑に入り組んでおり、この資本と業務が網の目のように絡みあう癒着構造の解消が早急に必要である。

(3) 改革の方針

こうした基本認識を踏まえたうえで、以下に示す改革方針を提案する。本委員会は新会社発足までの間、ファミリー企業の改革の監視を継続する。

維持補修等の業務

ア 新会社は、自動車道事業にかかる原価を最小にすることで通行料金の引き下げに努め利用者の利益を守る公益的な使命を担っている。このため自動車道事業にかかる維持補修、料金収受、交通管理、保全点検などに要する管理費は徹底した合理化を行い最小限にとどめることが求められる。

イ しかし従来はこれら維持補修等の外注業務を、公団本体と利害が一致するファミリー企業が独占していたため、必要以上に高い外注費が支払われファミリー企業に不自然に利益が蓄積される傾向にあることが本委員会の調査等により明らかになった。

ウ よって、維持補修等の業務の外注にあたっては、外注先の選定を厳正な競争条件を確保した上で行い、市場競争原理によってファミリー企業の淘汰・再編が図られることを基本とする。

エ 各公団は、高コスト体質の原因であるファミリー企業との不公正な癒着構造をただちに解消する。2003年度以降、各公団はOB受け入れを通じて人的つながりの強い企業とは取引関係を極力もたないよう努めることとする。

ただし、子会社等への外注及びインハウス化がより合理的であると新会社が判断する場合はそれを妨げるものではない。なお、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。

オ 四公団は、現在外注している維持補修等の業務について、管理実績等の入札参加資格の要件を2002年度内に撤廃する。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。

関連事業

自動車道事業との区分経理を明確に行う観点から、関連事業は新会社の子会社において行うことが望ましい。このために必要な諸手続きを、新会社発足までの間に速やかに実施する。

財団法人の取扱い

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、新会社が実質的に保有することができるよう、所要の手続きをとる。これにより財団法人は解散する。

* 日本道路公団 (財)道路サービス機構、(財)ハイウェイ交流センター
首都高速道路公団 (財)首都高速道路協会
阪神高速道路公団 (財)阪神高速道路協会、(財)阪神高速道路利用協会
本州四国連絡橋公団 (財)本州四国連絡橋道路管理協会

(3) 民間とのアライアンス

新会社が関連事業や新規事業を展開する上で重要なことは、顧客利便性の向上と収益の最大化という視点である。経営陣に経験者を登用することによって、広く外部の意見を取り入れることは当然行われるべきである。

さらに、新会社発足までの間に、ファミリー企業間及び公団との間で相互に利害が絡み合っている癒着構造を素早くスムーズに絶つという観点からも、広く民間から事業アイデア、提携のプランニング提案等を積極的に受け入れ、先入観なしにより提案は採用していくなど、民間の知恵を存分に利用する。

9 改革の推進の手順及び移行時期等

(1) 直ちに取り組むべき措置

新会社発足までの間の高速自動車国道等建設の計画見直し

道路関係四公団は、新会社発足までの間の工事について、本委員会においてとりまとめた基準による個別路線の優先順位に基づき、建設の計画を見直し、重点的な予算配分を行う。

民間企業経験者の登用等

直ちに、道路関係四公団の現首脳陣に代わり企業経営について豊かな経験と知見を有する複数の民間人を登用する。また、2002年度決算、遅くと

も 2003 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する等、民間企業経験者の知恵を導入し、民営化に備える。

コスト削減計画の作成

道路関係四公団は、新会社発足までに管理費（人件費等の一般管理費を含む。）を、具体的な業務の必要性に立ち返って徹底的に見直し、概ね 3 割縮減することを目指す。また、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。）の削減計画を策定する。道路関係四公団は、これらを踏まえて、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のための計画を 2002 年度内に作成する。

入札資格要件の撤廃

道路関係四公団は、現在外注している維持補修等の業務について、管理実績等の入札参加資格の要件を 2002 年度内に撤廃する。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。

(2) 移行までの間に取り組むべき措置

民営化の成果としての通行料金引き下げ

民営化の目に見える成果として、通行料金の平均 1 割引き下げを民営化と同時に実施する。

パーキングエリア等における建物等の移管

現在、道路関係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、新会社が実質的に保有することができるよう、所要の手続きを進める。これにより財団法人は解散する。

(3) 企業会計原則に基づく財務状況の把握

現在、2003年9月を目途に道路関係四公団において進められている企業会計原則に基づく財務諸表の作成により、本委員会は、各公団の財務状況を正確に把握し、同時に各公団は、財務諸表等を公表する。

(4) 改革関連法案等に対する監視機能の発揮

改革関連法案、関連政令・省令案等の作成に対し、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。

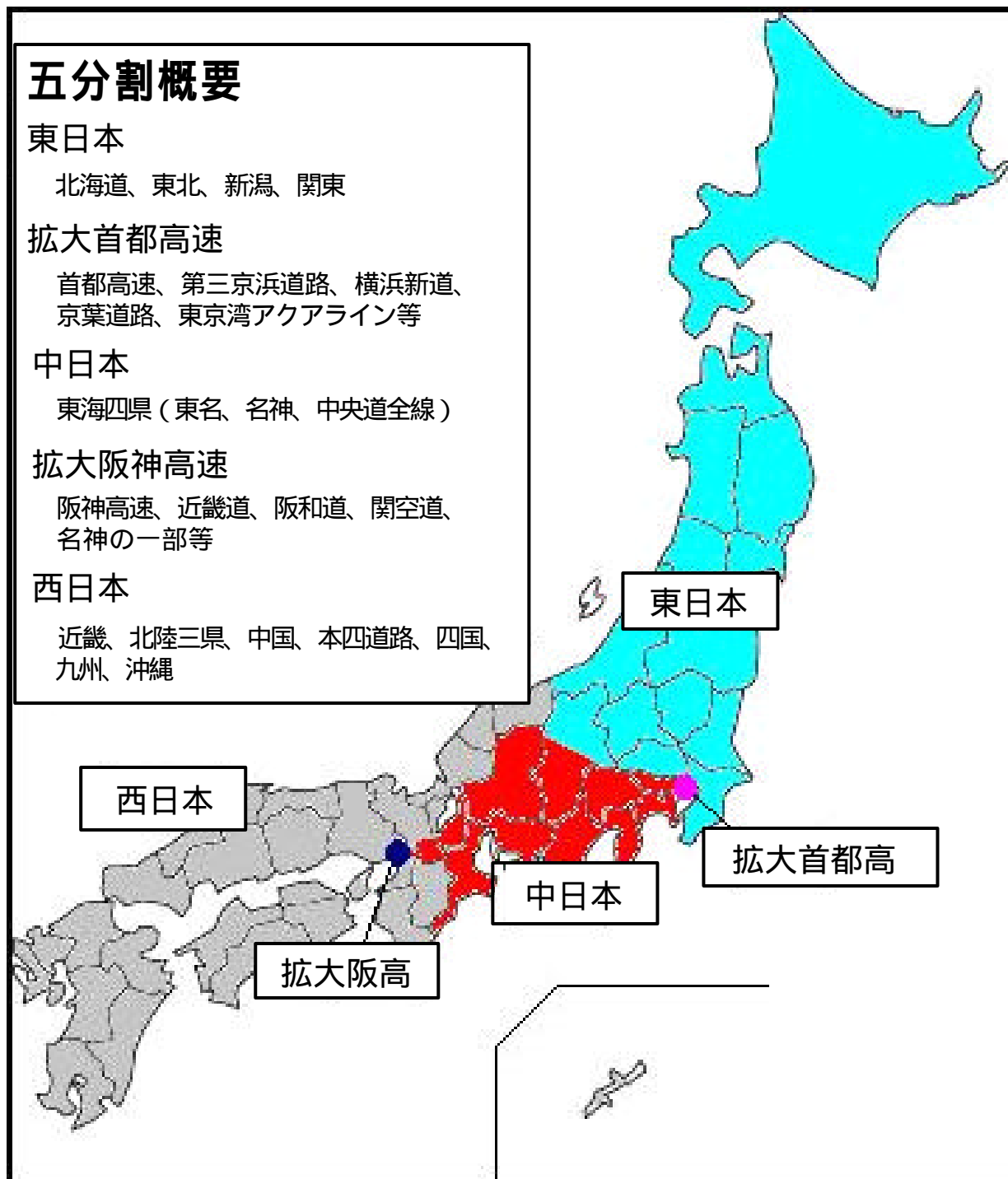
(5) 改革の推進体制

この改革を円滑かつ確実に実施するため、政府及び道路関係四公団においては、速やかに必要な体制をしく。

(6) 移行時期

道路関係四公団の民営化は、2005年4月1日に実施する。

地域分割のイメージ

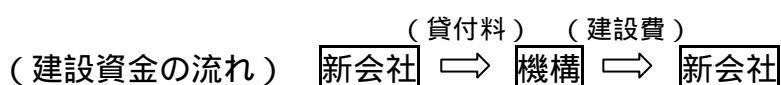


1 建設スキームとして採用すべきでないケース

次に示すスキーム及び類似するスキームは、債務の確実な返済並びに新会社の自主性を確保する上で不適切であり、採用すべきではない。

(1) 機構支出スキーム

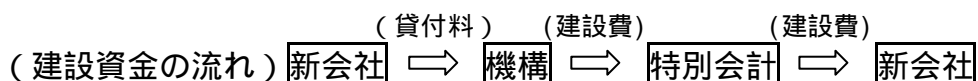
新会社が機構へ支払う貸付料のうち、機構がその一部を建設費として新会社へ支出（還流）する。



債務の返済が遅れる（場合によっては債務が増加する）とともに、事業の健全性に対するチェック機能が働かず、新会社の経営の効率化を阻害する。

(2) 機構支出（特別会計経由）スキーム

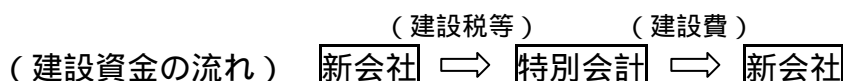
新会社が機構に支払う貸付料のうち、機構がその一部を特別会計へ支出し、特別会計から建設費として新会社へ支出（還流）する。



機構支出スキームと同様、債務の返済が遅れる（場合によっては債務が増加する）とともに、事業の健全性に対するチェック機能が働かず、新会社の経営の効率化を阻害する。

(3) 特別会計スキーム

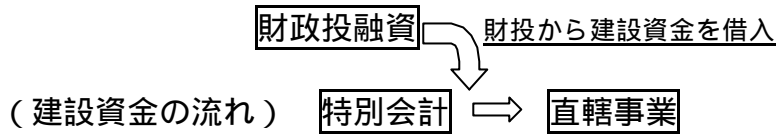
新会社が高速道路建設税又は高速道路建設納付金などの名目で特別会計へ納め、特別会計から新会社へ建設費として支出（還流）する。



新会社に建設資金を強制的に負担させることは、新会社の自立性を阻害する。

(4) 財投借入型直轄スキーム

特別会計が財投借入を行い、国が直轄事業を行う。



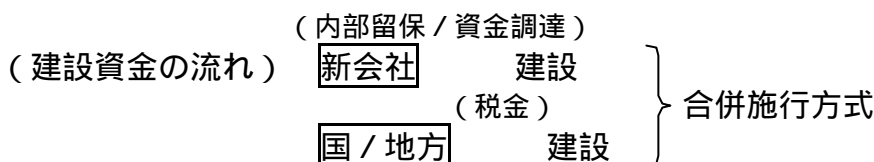
財投借入による建設は、現行公団方式と変わらない。

2 建設スキームとして採用し得るケース

新会社が自らの判断で建設投資を行う場合の建設スキームとして次のようなケースが考えられる。政府において建設の制度設計を行う際に、これらを基本として具体化するよう提案する。

(1) 合併施行 / 整備新幹線方式スキーム

新会社が採算性の範囲内で建設費を負担する。採算性の範囲を超える分は国と地方が負担する。国等が建設費を拠出し、新会社へ建設事業を委託する方法も考えられる。



資金を市場から自主調達するので市場規律がはたらき、無制限な投資の抑制になる。また、国と地方の税金等で建設を行う場合、必要性の検証が改めて行われることとなり、不採算路線の建設に歯止めがかかる。

(2) 内部留保活用スキーム

新会社が内部留保及び自主調達した資金を建設費に活用する。



資金を市場から自主調達するので市場規律がはたらき、無制限な投資の抑制になる。

(3) 直轄スキーム

国と地方が税金等で建設費を負担し、自ら建設を行う。



国と地方の税金等で建設を行う場合、必要性の検証が改めて行われることとなり、不採算路線の建設に歯止めがかかる。

「ファミリー企業実態調査」の分析結果報告

ファミリー企業改革の基本認識

道路関係四公団民営化推進委員会は、これまで問題は指摘されながらもほとんど実態が明らかにされてこなかった道路四公団のファミリー企業の解明に精力的に取り組んできた。

「行政コスト計算書」(以下、行コス)における「子会社」「関連会社」の定義(注)では捕捉されなかった企業であっても、公団等からの発注割合が 50%を超えるものについては実質的なファミリー企業と認識すべきなのではないか、という問題提起が委員会においてなされ、委員のあいだの認識も共有された。

すでに行コス対象とされている四公団のファミリー企業と四公団等からの発注割合が 50%を超える企業との社員数を合計すると、47,000 人以上の規模になることが今回の調査で明らかになった。ただし回答の得られなかった企業も多数あるため、実際の社員数はさらに増えることになる。

道路四公団本体の職員数は 11,500 人強である。公団本体を核として、惑星のようにとりまくファミリー企業までもを一体で考えれば、実に 58,500 人を超える巨大な道路公団グループが存在しているということになる。公団本体とファミリーの密接な関係性を思えば、まさに両者は一体として認識すべきものである。

道路四公団の民営化にあたっては、このおよそ 6 万人の巨大な道路公団グループをどう改革すべきかという視点を持たなければならないだろう。

(注)(平成 10 年 12 月 8 日 日本公認会計士協会監査委員会報告第 60 号)を基準としている。

四公団等とは、道路四公団および、「行政コスト計算書」において四公団の連結子会社・関連会社と分類された企業を指す。

調査結果

帝国データバンクによる「ファミリー企業の実態調査」では、主として、人(公団 OB の受け入れ状況)と業務(公団からの受注状況)と資本(ファミリー企業同士の株式持ち合い等)の関係性に注目することによって、道路四公団ファミリーの実態を把握するよう努めた。

今回、帝国データバンクが事前のファックス・アンケート調査(1,158 社対象)の結果をふまえて、訪問調査を実施したのは 595 社である。訪問対象企業 595 社のうち、

調査票を回収できたのは 430 社で、回答率は 72%であった。

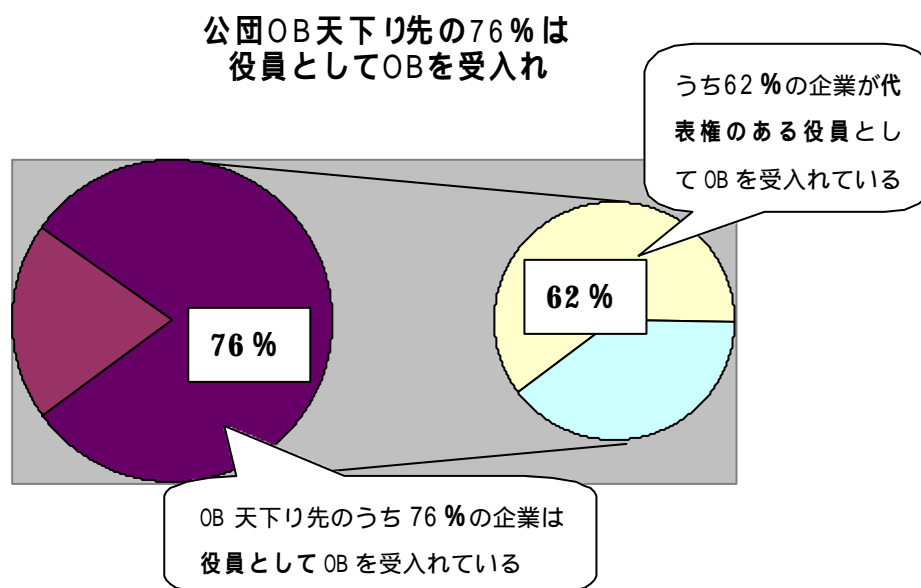
内訳は、四公団の「行政コスト計算書」上の連結子会社等が 136 社（2001 年度の「行政コスト計算書」の連結子会社等 137 社のうち、既に解散した 1 社を除く全て）と行コス対象外企業 459 社。ファックス・アンケート調査により、特に道路四公団との関係が濃いと思われる企業について抽出した。詳細な企業抽出条件については帝国データバンクの報告書を参照されたい。

この報告書では、帝国データバンクが実施した実態調査をもとに、本委員会が分析したファミリー企業に関する調査結果を報告する。調査票を回収できなかった 165 社（うち 2 社はのちに遅れて回答があった）のうち、委員の要求によって各公団から得られた既存データが存在した企業については、既存データで分かる範囲の情報を最大限に補って分析した。なお、ここではすべて 2001 年度（平成 13 年度）のデータを用いた。

JH の OB 名簿「道友会会員名簿」（2000 年 11 月版）により、JH から 2,500 人が 700 社に天下っている事実が判明している。同様に、首都高から 530 人が 307 社に、また阪高から 277 人が 146 社に、本四から 146 人が 94 社に天下っていることが各公団の OB 名簿（2001 年度版）により確認されている。

訪問調査により判明した天下り総数は 1,858 人

訪問調査の対象 595 社のうち、四公団 OB の天下りに関するデータをまったく入手できなかった企業は 119 社であった。この 119 社を除く 476 社について分析したところ、役職員含めて 1,858 人にのぼる四公団等の OB が 376 社に天下っていることが判明した。うち 286 社（OB 受け入れ企業全体の 76%）には役員として 789 人の四公団等の OB が天下っている。さらに、177 社（役員として OB を受け入れた企業のうち 62%）については 179 人の四公団 OB が代表権をもつ役員に就いている。

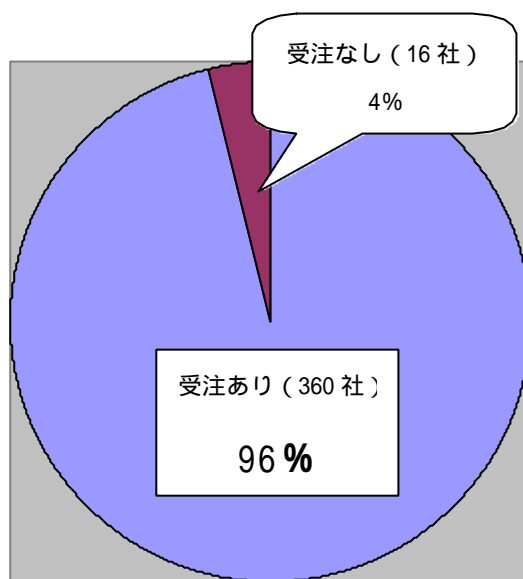


公団OBの受け入れと受注の関係

1、OBの天下りをベースに公団との受発注関係を見た場合

四公団等からのOBを受け入れている376社のうち、2002年度（H13年度）に四公団および関連企業（帝国データバンクによる実態調査で訪問対象企業とされた企業を指す）から業務を受注した企業は360社であった。四公団等からのOB天下り先企業の受注率は95.7%にのぼる。

公団OBを受け入れた企業の受注率は96%



2、公団との受発注関係をベースにOBの天下りを見た場合

2002年度（H13年度）に四公団等から業務の受注があったのは438社で、なおかつ四公団等からのOBを受け入れていたのは360社であった。受注企業の82.2%がOBの天下り先となっている。

これらのデータから、四公団等からのOB受け入れと業務の受注との間には、密接な関係があるという事実が確認された。

3、発注割合をベースにOBの天下り状況を見た場合

四公団等からの受注が総売上に占める割合（発注割合）を分析したところ、以下のよう
な結果が得られた。

【売上高に占める公団からの受注額と公団OB受け入れ数の関係】

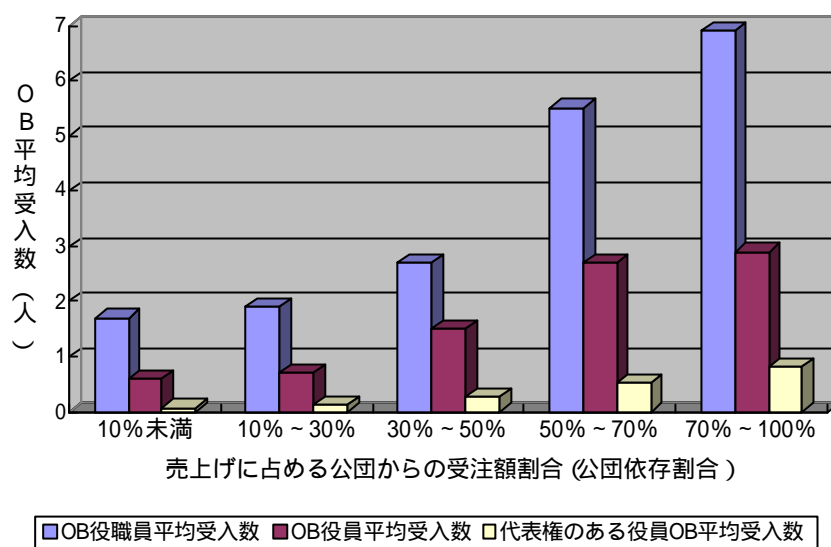
発注割合	9%未満	10%～ 30%	30%～ 50%	50%～ 70%	70%～ 100%
該当する会社数	98社 (うち3社は行コスト対象企業)	97社 (うち3社は行コスト対象企業)	30社 (うち4社は行コスト対象企業)	59社 (うち25社は行コスト対象企業)	145社 (うち98社は行コスト対象企業)
うちJH系	74社	66社	24社	47社	82社
うち首都高系	10社	14社	4社	5社	31社
うち阪高系	8社	13社	2社	5社	32社
うち本四系	6社	4社	0社	2社	0社
天下りOB役職員総数	168人	188人	80人	327人	1,000人
一社あたりのOB役職員平均受入数	1.7人	1.9人	2.7人	5.5人	6.9人
天下りOB役員総数	55人	71人	45人	159人	426人
一社あたりのOB役員平均受入数	0.6人	0.7人	1.5人	2.7人	2.9人
代表権をもつ役員として天下ったOB総数	7人	13人	8人	31人	117人

四公団等からの受注があった438社のうち、発注割合が不明であった企業が9社あったため、発注割合の判明した会社数の合計は429社となっている。

四公団等からの受注額が売上げに占める割合が高ければ高いほど、その企業の公団依存度が高く、公団と濃密な関係にあると言える。上記の表は、四公団等からの受注額が売上げの多くを占めれば占めるほど、OBの受入れ人数が増加し、公団とより密接な関係になっているという実態を表している。

この表をグラフ化すると、その傾向は一目瞭然である。

公団OBを多く受け入れるほど公団から仕事をもらえる構造



公団からの受注が売上げの多くを占める企業ほど、OBの受け入れ人数が増加するという実態は、OBを多く受け入れた企業に対して、公団がその恩典として多くの仕事を発注するという構造が仕組まれていることを証明している。OBの受け入れ先であるこれらの企業に優先的に業務を発注していると言いかえることもできる。

今回の調査では、売上げの半分以上を四公団等から受注している行コス対象外の企業として91社の該当企業が判明した。また、30%以上で区切るとその数はさらに35社増加する。比較的情報が明らかにされつつある行コス対象企業の影に隠れて、実質的なファミリー企業が多数存在している事実が明白になった。

公団別にみるOBの受け入れと公団からの発注割合の関係

公団別にOBの天下り数と発注割合との関係を分析すると、以下の事実が判明した。

JH

- ・ JHからのOB役職員1,212人が223社に天下っている。
- ・ 1,212人のうち、987人(81.4%)の天下り先は、総売上に占める四公団等からの受注額(発注割合)が20%以上の企業(135社/行コス企業83社、行コス対象外企業52社)である。そのうち50%以上の企業(109社/行コス企業80社、行コス対象外企業29社)に天下っているものは、896人(73.9%)。

首都高

- ・ 首都高からの OB 役職員 256 人が 69 社に天下っている。
- ・ 256 人のうち、200 人（78.1%）の天下り先は、総売上に占める四公団等からの受注額（発注割合）が 20%以上の企業（44 社 / 行コス企業 16 社、行コス対象外企業 28 社）である。そのうち 50%以上の企業（37 社 / 行コス企業 15 社、行コス対象外企業 22 社）に天下っているものは、179 人（69.9%）。

阪高

- ・ 首都高からの OB 役職員 196 人が 65 社に天下っている。
- ・ 196 人のうち、163 人（83.1%）の天下り先は、総売上に占める四公団等からの受注額（発注割合）が 20%以上の企業（46 社 / 行コス企業 28 社、行コス対象外企業 18 社）である。そのうち 50%以上の企業（36 社 / 行コス企業 28 社、行コス対象外企業 8 社）に天下っているものは、145 人（74.0%）。

本四

- ・ 本四からの OB 役職員 71 人が 19 社に天下っている。
- ・ 71 人のうち、54 人（76.0%）の天下り先は、総売上に占める四公団等からの受注額（発注割合）が 20%以上の企業（5 社 / 行コス企業 2 社、行コス対象外企業 3 社）である。そのうち 50%以上の企業（3 社 / 行コス企業 2 社、行コス対象外企業 1 社）に天下っているものは、50 人（70.4%）。

たとえば JH の場合、OB の天下り先企業 223 社のうち、約半数の 109 社は売上高の半分以上を四公団等からの受注額に頼っている企業である。首都高、阪高 OB の天下り先についても同様に、約半数は公団からの受注額が売上高の半分以上を占める公団依存度の高い企業である。

行コスで連結対象とされた企業は、四公団等からの発注割合が売上げの多くを占めることは行政コスト計算書でもすでに明らかになっていた（「行政コスト計算書」では、売上高に占める公団との取引高が 50%以上で「子会社」、30%以上で「関連会社」と判定される）。

しかし今回の調査の結果、行コス対象外でありながらも四公団等からの発注割合が 20%以上、50%以上と売上高の多くを占めるような公団依存度の高い企業が多く存在していることが明らかになった。

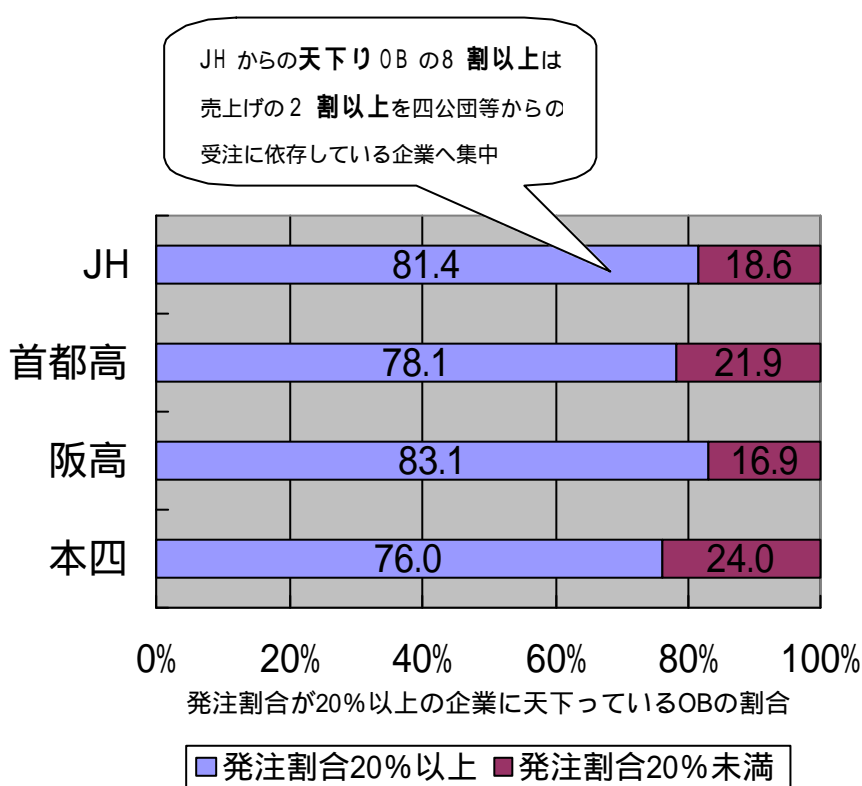
たとえば、首都高の場合、行政コスト計算書上の連結子会社・関連会社・関連公益法人は全部で 16 社しかないが、発注割合が 50%以上の企業はこれら 16 社の他に 22 社も存在している。

つまり、実質的には行コス対象企業と何ら変わりのない性格を持つ企業であるにもかかわらず、行政コスト計算書上の「子会社・関連会社」という定義では捕捉されなかつ

た企業が、本来の行コス対象企業の数を上回るほど存在していることになる。こうした実態は、本委員会による綿密な実態調査の結果はじめて明らかになった。

また、いずれの公団も公団依存度の高い企業（発注割合の高い企業）に OB のほとんどが集中して天下っている事実が明らかになった。（以下のグラフ参照）OB 受け入れ数の多い企業に、公団からの発注が多く偏っているとも言えるだろう。

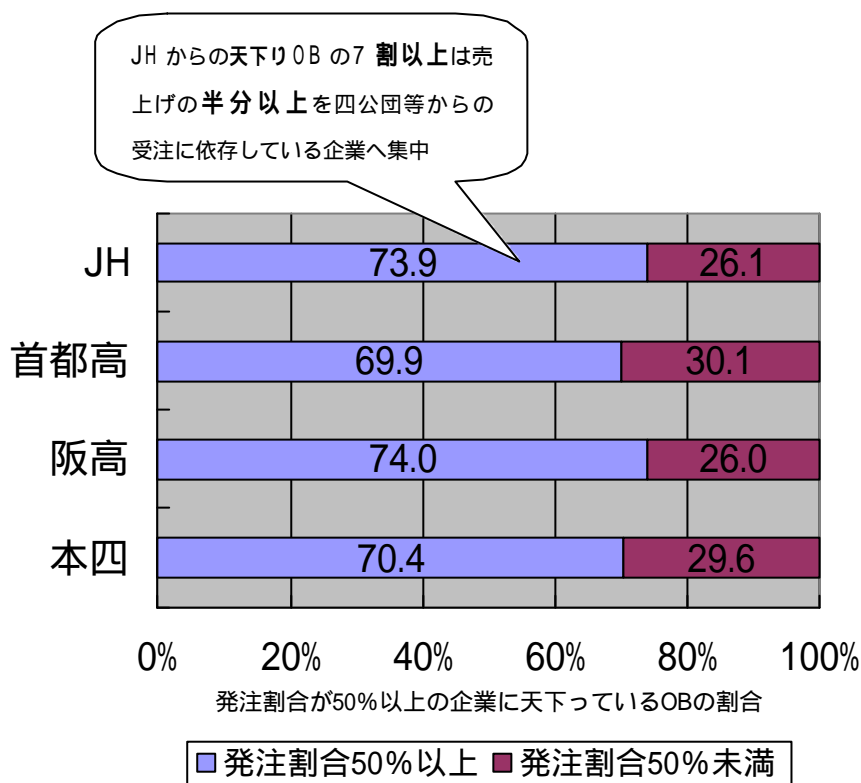
各公団の天下り OB 全体数のうち四公団等からの発注割合が 20%以上の企業に天下っている OB 数の割合



上記のグラフの通り、いずれの公団 OB においても、天下り役職員の全体数のうち 8 割の OB が、売上げに占める四公団等からの受注額が 20%以上にのぼる企業に集中して天下っていることがわかる。

同様に、四公団等からの発注割合が 50%以上の企業に天下っている各公団 OB の割合をグラフに表すと以下の通りになる。

各公団のOB数全体のうち四公団等からの発注割合が
50%以上の企業に天下っているOB数の割合

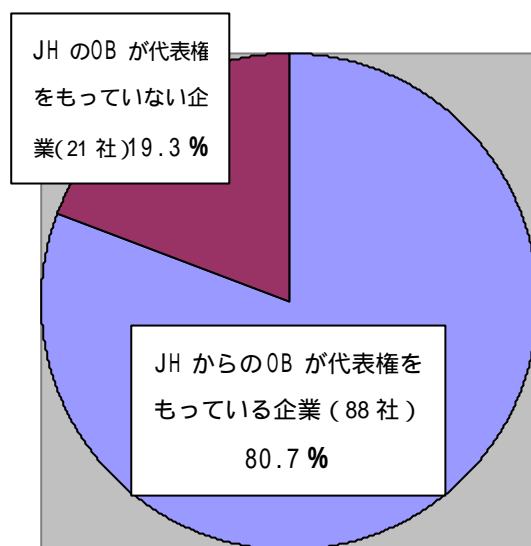


さらに、四公団等からの発注割合と代表権のある役員として天下っている各公団OBとの関係を分析すると以下の通りであった。

JH

役職員にJHからのOBが天下っている企業223社のうち、総売上に占める四公団等からの受注額が50%以上の企業は109社であった。この109社の中で、代表権のある役員としてJHからのOBが就任している企業は、88社(80.7%)存在した。このことをグラフに表すと以下の通りになる。

四公団等からの受注額が売上高の半分以上を占める企業のうち
8割以上はJHからのOBが代表役員として天下っている



首都高

役職員に首都高からのOBが天下っている企業69社のうち、総売上に占める四公団等からの受注額が50%以上の企業は37社であった。この37社の中で、代表権のある役員にJHからのOBが就任している企業は、28社(75.6%)存在した。

阪高

役職員に阪高からのOBが天下っている企業65社のうち、総売上に占める四公団等からの受注額が50%以上の企業は36社であった。この36社の中で、代表権のある役員にJHからのOBが就任している企業は、28社(77.8%)存在した。

本四

役職員に本四からのOBが天下っている企業19社のうち、総売上に占める四公団等からの受注額が50%以上の企業は3社であった。この3社の中で、代表権のある役員にJHからのOBが就任している企業は、2社(66.7%)存在した。

各公団からのOB天下り先であって、なおかつ四公団等からの発注割合が半分以上を占める企業の8割は、各公団からのOBが代表役員に就いている企業であることがわか

る。

実態調査の分析結果から、売上高の大部分を四公団等からの受注額に依存している企業に各公団の OB が集中して天下っていること、またそれらのほとんどの企業で各公団の OB が代表役員を務めていることが判明した。この傾向は、JH だけでなく四公団すべてについて共通のものであるということも確認された。

これらのデータを総合すると、公団 OB が代表権をもつ企業が集中的に OB 役職員を受け入れ、四公団等から多くの業務を優先的に受注している実態が浮き彫りになる。公団 OB の雇用の維持と公団関係者による利益独占のための構造が出来上がっており、こうしたファミリー企業を増殖するシステムが四公団それぞれに構築されているのである。

平均報酬等に見る公団 OB の優越性

公団 OB の雇用の維持と公団関係者による利益独占の実態は、OB の平均報酬等の分析結果からも明白である。

四公団 OB が役員として天下っている企業のうち、役員平均報酬（すべての役員の平均報酬）と OB 役員平均報酬（四公団 OB のみの平均報酬）のどちらについても回答の得られた企業は 176 社であった。

この 176 社の役員平均報酬は 1,144 万円であるのに対し、OB 役員の平均報酬は 1,298 万円であり、役員全体の平均報酬よりも 1 割強多くなっている。

代表権のある役員として OB が天下っている企業の場合はさらに顕著で、役員平均報酬 1,129 万円に対して、OB 役員平均報酬は 2 割弱多い 1,335 万円であった。

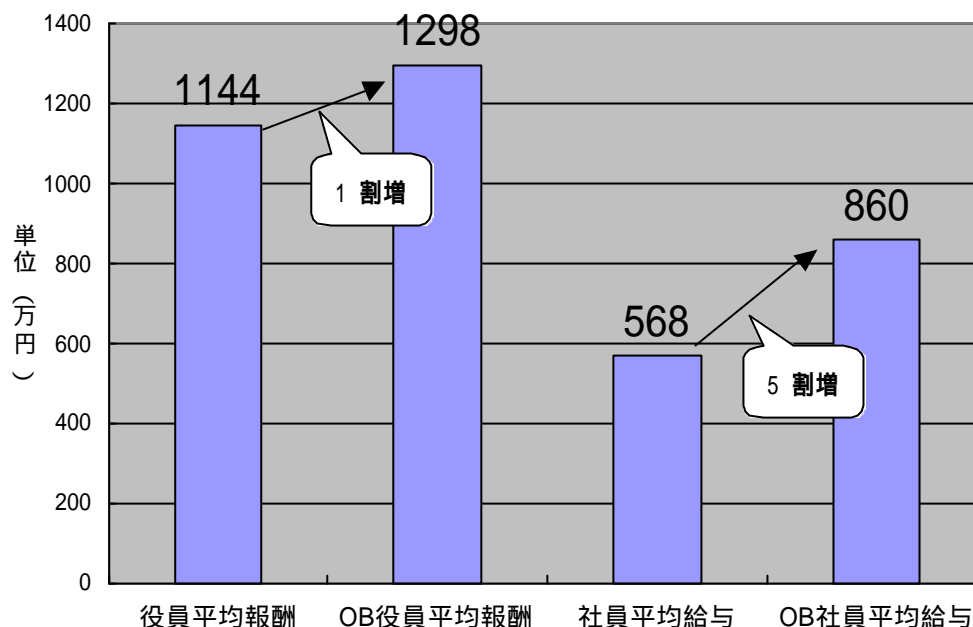
四公団 OB 役員は、その他の役員よりも報酬面で優遇されており、特に OB が代表権のある役員として天下っている企業においては、より一層の便宜が図られていると言える。

また、職員の平均給与については、その傾向が役員報酬以上に明確に見られる。

社員として四公団 OB が天下っている企業のうち、社員の平均給与（全社員の平均給与）と OB 社員の平均給与（四公団 OB のみの平均給与）のどちらについても回答の得られた企業は 127 社あった。

この 127 社の社員平均給与は 568 万円で、一方 OB 社員の平均給与は 860 万円であった。OB 社員の平均給与は社員全体の平均給与に比べて 5 割増となっており、プロパー社員と OB 社員との待遇に明らかな格差が確認された。

OB 社員の平均給与はプロパー社員の平均給与の 1.5 倍



ファミリー企業同士の株式持ち合いの実態

ファミリー企業同士による株式持ち合いの実態については、これまでまったく情報が公開されていなかった。1998年頃まで旧財団法人道路施設協会が保有していたファミリー企業の株式は、「都銀、地銀、生保、損保、ゼネコンなどに放出したため、各公団はまったく情報を公開する立場にいない」というのがオフィシャルな回答であった。

この後、2000年度（平成12年度）から新たに「行政コスト計算書」の作成が義務付けられたことに伴い、議決権は持たないものの関連会社・子会社・関連公益法人という括りで137社（2001年度）の極めて簡単な決算書類の開示が行われるようになった。

ところが、ファミリー企業株式の譲渡先については、「新株主に迷惑がかかる」、「許可を取っていない」と頑なに公開を拒まれ、委員会による調査の際にも「株主名簿は、株主及び会社の債権者以外には開示義務がない（商法第263条第2項）」という理由で国民の前には非開示が続いてきた。

こうした言動は、一般的な国民感情から大きくずれていると言わざるをえない。確かに、公団の言い分は現行商法上は誤りとは言えない。しかし、一社一社の個別企業の問題ではなく、ファミリー企業を公団グループ全体として捉えなければ真の道路公団改革はありえないことが明らかになった以上、個別企業の情報公開のレベルを超えて、すなわち商法上の情報公開（経理書類の公開）では足りず、むしろグループ全体による「大会社の監査特例法」や「証券取引法の情報公開（株主構成も公開）」の精神が適用され

るべきである。

今回、委員会の資料要求によりデータの公開が実現した結果、行コス対象企業の株主構成について、驚くべき実態が明らかになった。

現行商法上、株主総会における普通決議全てが可能となり、会社の意思を決定することのできる過半数以上の株式を行コス対象企業のみで持ち合っている企業は、JH ファミリーで 63 社 (行コス企業中 75.0%)、首都高ファミリーで 2 社 (行コス企業中 16.6%)、阪高ファミリーで 22 社 (行コス企業中 88.0%) である。

株主総会における特別決議事項まで可能になる 3 分の 2 以上の株式を行コス対象企業のみで持ち合っている企業は JH ファミリーで 47 社 (行コス企業中 55.9%)、阪高ファミリーで 20 社 (行コス企業中 80.0%) であった。

さらに、行コス対象外企業でありながらも、公団との関係が濃密な企業の保有している株式を合計して「実質支配」とみなせる議決権掌握割合を推定すると、ファミリーによる株式持ち合い割合は軒並み 80% ~ 100% に増加する。

下記の表のとおり、ファミリー企業 (実質的なファミリーを含む) で実質過半数を支配している会社数は、首都高ファミリーで 9 社 (首都高行コスファミリーの 75.0%)、阪高ファミリーで 24 社 (阪高行コスファミリーの 96.0%) にまで達するのである。

特に首都高の行コスファミリーについては行コスで捕捉されない実質的なファミリーが持ち合いに参加しているところに注目すべきである。首都高行コスファミリーの場合は、行コスファミリー企業同士での持ち合いだけを見ると、ファミリーで過半数を支配している企業が 2 社しか存在しないように見えるが、実際には行コス対象外の実質的なファミリーが持ち合っているに過ぎず、それらの保有株式を入れるとほぼ全社がファミリー企業同士の持ち合いで支配されていることがわかる。

「都銀、地銀、生保、損保、ゼネコンなどに放出」されたのはごくわずかであり、利益独占の批判をかかわすための巧妙な目くらましであったと言わざるを得ない。

【ファミリー企業による株式の持ち合いで過半数以上を支配している行コス企業】

ただし公益法人は除く

持合株式数	JH 行コスファミリー -84 社中	首都高行コスファミリー -12 社中	阪高行コスファミリー -25 社中
過半数以上	63 社	2 社	22 社
うち 2 / 3 以上	47 社	0 社	20 社
実質過半数支配	63 社	9 社	24 社

実質過半数支配とは、「行コス対象企業」および「行コス対象外ではあるが実質的にファミリーとみなすことのできる公団と濃密な関係にある企業」とで過半数以上の株式を持ち合っている企業。

このようにファミリー企業は、株式を四公団 OB の天下り先であるファミリー相互で持ち合うことで、道路ビジネスを公団から独占的、かつ高コストで受注し、国民の高速道路の通行料金に依存しつづけてきたのである。

その結果上げた利益をファミリー企業内に留保し、甘い汁を吸いつづけることを可能とする構造をつくりあげた四公団本体とファミリー企業の罪は断じて許されるものではない。ファミリー企業同士なれあいの関係が生まれ、談合や不公正な受発注が慣例的に行われてきた事実は、先ごろ公正取引委員会においても勧告されたところである。

ファミリー企業内での業務独占

行コス対象のファミリー企業は、必要以上に細分化された維持管理四業務(料金収受、保全点検、維持修繕、交通管理)等を独占的に受注している。その事実は、今回のファミリー企業の実態調査からも十分に確認することができた。

ところが、行コス対象のファミリー企業は、これらの本来業務のみならず、SA・PAにおけるハイウェイショップ等の営業までもを受注しているのである。

JH 行コス対象企業 89 社のうち、2001 年度(平成 13 年度)には 72 社(81%)が本業のほかにハイウェイショップ等を兼業している。保全点検や維持修繕の会社がハイウェイショップを営業する不自然さはもちろんのこと、行コス対象企業のうち 81%が、年間の売上高で 1 億円以上、かつ極めて安定的というハイウェイショップ等の経営にあっているのが現状である。

こうした事実を鑑みると、公団から独占的に占有者として指定されている財団法人道路サービス機構や財団法人ハイウェイ交流センター等が、ファミリー企業に対して優先的に店子として入居させることで利益の配分をしているのではないかという疑念を抱かざるを得ない。

また、JH の場合、不人気な場所という理由で 2 財団による直営店舗が 75 箇所(ハイウェイショップ・レストラン・ガステーション)もあるが、果たしてユーザーにとって最もよい結果なのか大いに疑問である。

「行政コスト計算書」対象外ファミリーの把握を

今回の実態調査により、「行政コスト計算書」上の「子会社」「関連会社」の定義には当てはまらなかったものの、実質的に行コス対象企業と何ら変わりのない行コス外ファミリーの存在を把握することができた。

たとえば首都高の行コス外ファミリーは、行コス対象のファミリーと全く同様の仕組みで増殖していることがわかる。

首都高の行コス外ファミリーの典型的な例は、(株)ロードリフレ(旧(株)道路エンジニア

リング)であろう。(株)デムス、(株)道路テクノサービス、(株)デッキなどはすべて(株)ロードリフレを核として拡大した行コス外ファミリーである。(株)道路テクノサービスの株主は(株)ロードリフレ、(株)デッキ等であるし、(株)デムスの株主もやはり(株)ロードリフレだ。(株)ロードリフレ、(株)デッキの株主構成については、今回の調査で回答が得られなかった)。

また、(株)ロードリフレと(株)デッキは首都高の維持修繕業務を 1997 年以前から受注しており競争入札がはじまった 1997 年以降も依然として受注しつづけている。

これらの企業はすべて、首都高からの受注額が売上げの半分以上を占めているうえに、役員も首都高 OB の天下りであり、行コスの定義からは外れたものの、ファミリー企業の典型と言っていいだろう。

また、スバル興業系のファミリー企業は、非常に特徴的な方法で増殖を図っているので注目しておきたい。

いわゆる一般的なファミリー企業と異なり、スバル興業(株)は JH、首都高、阪高と各公団別にそれぞれのファミリー企業を設立している。

スバル興業(株)には、(株)東京ハイウェイ、(株)太陽道路、(株)トーハイサービス、(株)新トーハイ、(株)高速道路管理という五つの道路関係 100% 出資子会社がある。(株)東京ハイウェイは JH 系、(株)太陽道路と(株)トーハイサービスは首都高系、(株)新トーハイと(株)高速道路管理は阪高系のファミリーで、それぞれの公団 OB が役員に天下っている。

(株)新トーハイは阪高の料金收受業務を、(株)高速道路管理は阪高の保全点検業務を独占的に受注しており、(株)太陽道路も首都高の維持修繕業務を長期にわたって独占的に受注している。スバル興業系ファミリーは、いずれも売上げの半分以上を公団からの受注に頼っている。

スバル興業(株)は映画館「スバル座」を経営している上場企業であるが、首都高の回数券販売の受託業務をはじめたのを皮切りに道路ビジネスに参入し、このように各公団を網羅する巨大なスバル興業系ファミリーを増殖したのである。

期待するファミリー企業の整理・再編

公団から独占的に高コストで業務を受注し、内部で利益を吸い上げながら OB の受け入れ先として増殖してきたファミリー企業の実態が明らかになった。

さらに、行コス対象企業のみならず、行コス対象外の実質的なファミリー企業を含めて、このような公団のゆがんだ構造をつくりあげている背景には、人的関係・業務関係・資本関係におけるねじれ現象があることが判明した。

ファミリー企業は「民間企業」であるという建前から情報公開を妨げられ、こうしたねじれ現象や公団関係者による利益独占の実態や高コスト体質といった構造的な問題がいままで隠蔽されつづけてきた。そのことによる国民の不利益は計り知れない。

したがって、ファミリー企業間での株式の持ち合い状態の解消、道路ビジネスを独占し、天下りを多く受け入れることで受注を増やしてきた高コスト体質等は、ただちに解消されなければならない。

そもそも市場原理のもとで「公正なる取引」が徹底して行われれば、新たなプレイヤーも加わる競争によって高コスト体質が解消されるであろう。同時に、天下りを受け入れる意味を失うファミリー企業には正しいコーポレートガバナンスがはたらき、逆に天下りを拒否しはじめる、という効果も期待できる。

したがって公団は、徹底したコスト削減を図るためにただちに以下の措置を講じ、公正な市場競争が行われる環境を整備すべきである。

新会社発足までに現在 6,000 億円の管理費の 3 割削減を確実に達成する。

同時に、現在ファミリー企業で独占されている道路ビジネスを広く市場に開放し、新規参入を呼び込み、競争原理をはたらかせる過程で発注原価をさらに下げている。

新規参入企業の増加目標を定める。

入札案件に占める新規参入企業割合の達成目標を、2003 年度に 2 割増（2001 年度比）、2004 年度に 4 割増（2001 年度比）、2005 年度に 5 割増（2001 年度比）と設定するよう、11 月 15 日の第 31 回委員会において国土交通大臣に意見書を提出した。

新規参入を妨げる排他的入札要件を完全に撤廃する。

上記の過程においては、おそらく余剰人員問題が発生してくるだろう。当然、新規事業等でそれらを吸収する必要性が出てくる。新会社は株主（当初は国）と利用者でもある国民に対する責任として、対策を早急に立ち上げる必要がある。そのためには密室で検討するのではなく、広く民間とのアライアンスを実現するなどして「民の知恵」を最大限に利用し、抜本改革のスピードアップを図らなければならない。

道路四公団が民営化して新会社が発足したのちにも、公団本体の高コスト体質の元凶であったファミリー企業体制が温存されることは、民間企業であると同時に公益性も有していなければならない新会社のあるべき姿として決して許されることではない。

こうしたファミリー企業の真相が隠されたまま、一方的に国民に強いてきた負担をこれ以上続けてはならない。

行政コスト計算書対象121法人(子会社・関連会社)+民営化推進委員会調査によって新たに認められたファミリー企業による相互株式持合い、及び主要株主リスト一覧

今回の関連法人実態調査結果、各公団による「実質支配」と見なせる推定議決権割合。各親公団を頂点とする経営支配の実態が具体的なデータにより公表されるのは初めて。注：黄色は確定。ブルーはデータ不足ながら判明している最低掌握割合

11位以降の株主は印刷の都合により割愛：データ上は加算してある。10%以下の少数株主がいる会社については、データ非開示のため全容把握不能

Table with columns: NO., 出資(持合)割合, 議決権掌握割合, 筆頭株主, 出資割合(上段), 第2位株主, 出資割合(上段), 第3位株主, 出資割合(上段), 第4位株主, 出資割合(上段), 第5位株主, 出資割合(上段), 第6位株主, 出資割合(上段), 第7位株主, 出資割合(上段), 第8位株主, 出資割合(上段), 第9位株主, 出資割合(上段), 第10位株主, 出資割合(上段). Rows list various companies and their shareholders with percentages.

NO.	出資(持 合)割合	議決権 掌握割合	筆頭株主	出資割 合(上 段)	第2位株主	出資割 合(上 段)	第3位株主	出資割 合(上 段)	第4位株主	出資割 合(上 段)	第5位株主	出資割 合(上 段)	第6位株主	出資割 合(上 段)	第7位株主	出資割 合(上 段)	第8位株主	出資割 合(上 段)	第9位株主	出資割 合(上 段)	第10位株主	出資割 合(上 段)
公団からの発注割合が50%以上の行コス外ファミリー（実態調査によりはじめて判明）																						
1			株式会社東京ハイウェイ																			
2			株式会社トーハイサービス																			
3			株式会社セツビコンサルタント																			
4			大成工務株式会社																			
5			株式会社施設リペア																			
6			株式会社ハイテクノ																			
7			ロード産業株式会社																			
8			株式会社デムス																			
9			株式会社ブリッジ・エンジニアリング																			
10			国際通信工業株式会社																			
11			ハイウェイ開発株式会社																			
12			株式会社東京ロードエンジニアリング																			
13			セントラルハイウェイサービス株式会社																			
14			株式会社ハイメック																			
15			タイトデンキ株式会社																			
16			日本ロード・メンテナンス株式会社																			
17			道雄エンジニアリング株式会社																			
18			株式会社片平エンジニアリング																			
19			アルファシステックス株式会社																			
20			株式会社ロード・エンジニアリング																			
21			株式会社ゼンテック																			
22			株式会社虎ノ門コンサルタンツ																			
23			日栄興業株式会社																			
24			株式会社旭技建																			
25			利根コンサルタント株式会社																			
26			東京ロードサービス株式会社																			
27			道路計装株式会社																			
28			ハイウェイ技術サービス株式会社																			
29			株式会社道路計画																			
30			株式会社ジェイファスト																			
31			株式会社八千代製作所																			
32			東洋土木技研株式会社																			
33			開発コンサルタント株式会社																			
34			三和建設コンサルタツ株式会社																			
35			東京ロードメンテナンス株式会社																			
36			株式会社東建設研究所																			
37			株式会社ダイリン																			
38			栄向測量設計株式会社																			
39			(財)日本自動車研究所																			
40			鈴運メンテック株式会社																			
41			関越ハイウェイサービス株式会社																			
42			前田コンサルタント株式会社																			
43			株式会社東海エンジニアリング																			
44			株式会社ハイウェイ・エンジニアリング																			
45			株式会社テクノプランズ																			
46			株式会社インフォメックス																			
47			株式会社桐山組																			
48			アイトム建設株式会社																			
49			株式会社新トーハイ																			
50			株式会社高速道路管理																			
51			弥生コンサルタツ株式会社																			
52			扶桑設計コンサルタント株式会社																			
53			神洲建設株式会社																			
54			株式会社大起																			
55			株式会社木戸エンジニアリング																			
56			株式会社ネスコム																			
57			大和設計株式会社																			
58			キタロード株式会社																			
59			株式会社泉建設工業																			
60			和歌山ロードサービス株式会社																			
61			東中国道路メンテナンス株式会社																			
62			本四バス開発株式会社																			
63			中国アーテック株式会社																			
64			株式会社コンサルタツ大地																			
65			サンロード技建株式会社																			
66			株式会社宮地組																			
67			関越ロードメンテナンス株式会社																			
68			株式会社東邦コンサルタント																			

(事務局注)

3/4、4/4の表は、データが非公表扱いとなっているため、これを掲載していない。

NO.		出資(持 合)割合	議決権 掌握割合	筆頭株主	出資割 合(上 段)	第2位株主	出資割 合(上 段)	第3位株主	出資割 合(上 段)	第4位株主	出資割 合(上 段)	第5位株主	出資割 合(上 段)	第6位株主	出資割 合(上 段)	第7位株主	出資割 合(上 段)	第8位株主	出資割 合(上 段)	第9位株主	出資割 合(上 段)	第10位株主	出資割 合(上 段)	
69	常陸道路サービス㈱																							
70	㈱道路テクノサービス																							
71	㈱ 太陽道路																							
72	日本オートパーク㈱																							
73	エフコム㈱																							
74	㈱日本グリーンリサイクル																							
75	㈱昭和エンジニアリング																							
76	東日工事㈱																							
77	㈱デック																							
78	㈱サンライズ																							
79	㈱ 日本メンテナンス																							
80	㈱ロードリフレ																							
81	信和設計㈱																							
82	三幸建設㈱																							
83	計画エンジニアリング㈱																							
84	大成エンジニアリング㈱																							
85	城北ハイウェイサービス㈱																							
86	ボン設計㈱																							
87	首都ハイウェイサービス㈱																							
88	有吉電気工業㈱																							
89	㈱富士テック																							
90	森安建設㈱																							
91	岩崎工業㈱																							

道路関係四公団民営化推進委員会 委員名簿

委員長代理	田中 一昭	拓殖大学政経学部教授 元行政改革委員会事務局長
委員	今井 敬	日本経済団体連合会名誉会長 新日本製鐵代表取締役会長
委員	中村 英夫	武蔵工業大学教授
委員	松田 昌士	J R 東日本会長
委員	大宅 映子	評論家
委員	猪瀬 直樹	作家 日本ペンクラブ言論表現委員長 東京大学客員教授
委員	川本 裕子	マッキンゼー・アンド・カンパニー シニア・エキスパート

(備考) 今井敬委員長は、意見の決定に先立ち、委員長を辞任し、委員会を退席した。また、中村委員は、意見に反対した。

道路関係四公団民営化推進委員会 審議経過

【平成14年】

回	開催日	議 題 項 目
第1回	6月 24日 (月)	初会合
第2回	6月 28日 (金)	ヒアリング(行革推進事務局・委員会事務局)
第3回	7月 1日 (月)	ヒアリング(国土交通省)
第4回	7月 4日 (木)	ヒアリング(道路関係四公団)
第5回	7月 17日 (水)	ヒアリング(日本道路公団(2回目)) 検討課題、改革の方向に関する討議
第6回	7月 18日 (木)	ヒアリング(諸井委員会中間報告(諸井座長)) 検討課題、改革の方向に関する討議 猪瀬委員 意見開陳
第7回	7月 22日 (月)	検討課題、改革の方向に関する討議 中村委員・田中委員 意見開陳
第8回	7月 26日 (金)	ヒアリング(首都公団関係団体知事等) 松田委員・川本委員 意見開陳
第9回	7月 30日 (火)	ヒアリング (阪神公団・本四公団関係団体知事等、全国知事会) 大宅委員 意見開陳
第10回 第11回	8月 6日 (火) ~ 7日 (水)	集中審議(第1回)
第12回 第13回	8月 22日 (木) ~ 23日 (金)	集中審議(第2回)
第14回	8月 27日 (火)	中間整理案に関する討議
第15回	8月 30日 (金)	中間整理案に関する討議・決定

【平成14年】

第16回	9月 6日 (金)	ヒアリング(財務省、総務省) 今後の審議の進め方
第17回	9月 10日 (火)	課題別討議(スキーム委員意見開陳)
第18回	9月 13日 (金)	課題別討議(道路の法的性質、独占的使用権)
第19回	9月 17日 (火)	道路関係四公団ヒアリング(中間整理対応)
第20回	9月 20日 (金)	国土交通省ヒアリング(中間整理対応) 課題別討議(ファミリー企業調査)
第21回	9月 24日 (火)	課題別討議(スキーム、建設中路線)
第22回	10月 4日 (金)	課題別討議(固定資産税、建設中路線) 国土交通省ヒアリング(交通需要推計)
第23回	10月 8日 (火)	課題別討議(建設中路線、一般有料)
第24回	10月 10日 (木)	課題別討議(本四債務、建設中路線)
第25回	10月 22日 (火)	課題別討議(固定資産税、貸付料、料金制度)
第26回	10月 29日 (火)	課題別討議(建設コスト縮減、地域分割)
第27回	11月 1日 (金)	課題別討議(論点整理)
第28回	11月 5日 (火)	課題別討議(関連事業、管理費節減、公団ヒア、本四債務)
第29回	11月 8日 (金)	課題別討議(地域分割、交通需要推計、投資限度額)
第30回	11月 12日 (火)	課題別討議(契約制度、建設スキーム)
第31回	11月 15日 (金)	課題別討議(論点整理、建設スキーム)
第32回	11月 26日 (火)	課題別討議 (関連法人、基本的論点に関する各委員意見開陳)
第33回	11月 29日 (金)	意見案討議(松田委員案、事務局案)
第34回	11月 30日 (土)	意見案討議(対比表)
第35回	12月 6日 (金)	意見案討議・決定