

## 参考資料－1 有識者ヒアリングの記録

11月7日(水)

平松 守彦 大分県知事 1～6頁

加藤 秀樹 慶応義塾大学教授 7～15頁

11月9日(金)

岩見 隆夫 毎日新聞東京本社編集局顧問 16～20頁

11月19日(月)

水口 弘一 (社)経済同友会副代表幹事・専務理事 21～26頁

鈴木 良男 (株)旭リサーチセンター代表取締役社長 27～34頁

## 参考資料－2 民営化方式の比較資料

## 参考資料－3 民間企業方式とした場合の試算結果

平松守彦 大分県知事 ヒアリング記録

於・高速自動車国道の整備のあり方検討委員会 第2回懇談会

平成13年11月7日

大分県知事の平松でございます。

私は、今、全国的高速道路建設協議会の会長も仰せつかっておりますので、きょうは高速道路の会長として、また、副会長は各ブロック別の知事でございますが、高速道路の全面凍結はぜひやめていただきたいということの要望書を、副大臣にもお出ししましたが、きょうは、特にこの委員会の皆さんにも出させていただきたい。これは全高速の各会員の要望でございますので、今お手元にお届けしてございます。

もう一つは、地方自治体の有志の知事だけ集まりまして、先般アピールをさせていただきました。地方としては、現在行われている基本計画に基づく整備計画路線について、早急に整備をしていただきたいということの要望をアピールとして出してございまして、それもさしあげております。

それでは、3点、これから申し上げさせていただきたいと思っております。

第1番目は、高速道路の整備というのは、あくまでも国が責任を持ってやるべきものであるということでございます。これは世界各国ともに同じことでございますが、日本においても1万1,520kmの全体計画、それに基づいて区間と経過地、車線、連結位置などを決めます整備計画9,342km、さらに環境影響評価等をいたしまして、今度は国土交通大臣から施行命令が出て、工事が始まっております、皆さんのところに図面も出してございます。

いろいろテレビを見ますと、石原行革相が、高速道路の計画はエズラ・ボーゲルさんの「ジャパン・アズ・ナンバーワン」の高度成長の右肩上がりの時代につくったものなので、これを現在でも実現せよと言うのはいかになものかとよく言われております。整備計画は、ご存じのように、その都度その都度決定してございまして、そして、環境影響評価をいたします。

例えば、大分県で言いますと、ここに九州の高速道路の地図が出ておりますけれども、大分県境の中津付近にあります宇佐から福岡県の椎田間の整備計画は、小淵内閣の一番最

後のときに国幹審で決めた路線であります。また、大分の県境の蒲江というところから宮崎県の北川、この県境のところもそのときに決めた整備計画でございますので、何も一番いいときに全部決めておるといようなことではございません。その都度その都度、そして、全体の料金のことも考えながら、全国料金プール制の中で施工を決定しているというのが現実でございます。

特に、今、九州について見ていただきますと、西九州側の九州縦貫道、これは既に全線開通を平成7年にいたしており、福岡から熊本を通過して鹿児島に至ります。東九州自動車道は、現在、赤や青色で点々となっているのが事業中、開通しているのが黄色の線でございます。今度大分でワールドカップサッカーをやりますが、そのそばの大分宮河内までの6キロと、宮崎県の西都～清武の部分、鹿児島県の国分～隼人東の部分が開通しており、現在、全線436キロのうち9%となります。今度、年末になりますと、大分では津久見というところまで延びます。また今年度、一部鹿児島でも延びます。これで全体の約20%ということでございます。九州は一つと我々はいつも言いますが、口の悪い人は、九州は一つ一つだという人もいます。九州は皆それぞれの交通体系がよくないので、循環系の交通体系で一つの経済圏として整備していかないと、全体として九州経済の浮揚ができないということを特に申し上げたいのであります。

お手元にデータの資料をつけてございますけれども、道路ができているところとできていないところの経済効果ということで、産業伸び率の棒グラフが出ております。これは昭和55年から平成10年までの期間で、九州縦貫道が通過する57市町村、東九州自動車道が通過する54市町村で、工業製品の出荷額、商業の商品販売額、農業の総生産額、これの伸びを見ている資料でございます。いずれの指数で見ても、西側の地域と東側の地域というものの差があらわれておるわけでございます。したがって、高速道路が全線開通して、大きな効果を発揮するわけございまして、よくワイドショーなんかで、全然車が通っていないところが画面に出るのは、あれは一部開通した区間でありまして、道路がまだ全然活用されていない、地方の道路は全然利用率が悪いというのがテレビによく出て、これが一般の人に非常にそういう誤解を与えていると思います。

1つの例で申しますと、九州横断道路、大分から長崎まで行く道路が全線開通しました。これは私が知事になって、ちょうど20年たって全線開通したものでありますが、これが開通しまして、今、この交通量は1万台以上の交通量になっております。ここに日田というまちがございまして、ここに2年前にサッポロビールが工場をつくって、ビアガーデン

があります。予想では年間50万人でしたが、1年間で140万人来ました。ここにやって来て、非常に景色のいいところでビールを飲んで、いろいろ回遊する。きのう、ちょうど開館して200万人突破ということで、工場長さんが私のところに缶ビールを持ってきて、お祝いをしました。日田まで福岡からちょうど1時間、佐賀からも1時間、長崎から2時間。場所はちょうど真ん中のところでございますので、お客さんが非常に増えてきているということでございます。

この前もワイドショーで石原さんが、こういう地方の高速道路のそばには企業は来ませんよというようなことを言われましたけれども、今のサッポロビールもそうでございますが、大分では、県境の中津というところに、平成16年にはダイハツの前橋市にある工場が丸ごと移ります。なぜ移るかというと、前橋から自動車を横浜の埠頭を経由してアメリカに輸出するということになると、非常に物流コストになります。中津の港は重要港湾になりまして、今、港湾整備をしておりますが、この隣に工場用地をつくれますので、毎月1万台の軽自動車をこの埠頭から出していくということで、流通コストが非常に安い。また、この東九州道が全部開通すると、北九州から鹿児島までつながり、横断道路もあり、この港湾と高速道路でこの場所が非常に便利になる。本来なら中国に立地する予定だったのが、社長さんが中津に決めてくれました。平成16年末には、1,000人ぐらいの従業員がここに来ることになります。一部地元での採用もあります。

また、キャノンカメラは国東にございますが、杵築市にキャノンの新しいカートリッジの工場があります。これは県の有料道路の沿線上に出来ておるわけでございまして、東九州自動車道、九州横断自動車道、こういったものが完成して初めて、新しい企業開発、また、地域における産業の発展に寄与しますので、高速道路は一刻も早く進めていただきたいということが第1番目でございます。

第2番目は、国際競争力の観点であります。資料にも書いてございますが、現在、九州は農業生産額のウエイトが大きなものでございます。特に大分県では一村一品運動をやっていますが、生シイタケとかシロネギというものは、中国からの輸入が非常に増えて、セーフガード条項が適用されております。中国は、ご存じのように、奥地にかけて、この10数年で1万km以上も高速道路ができて、非常に物流のスピード、コストダウンが進んでおり、中国が脅威になるということがよく言われておるわけでございまして、農家の方が何回も中国に視察に行っておりますが、労働コストの安いことはもちろんでありますけれども、これからは物流のコスト・スピードというものを考えなければいけません。

大分の場合は、隣の宮崎に行くのに、国道10号と大正12年にでき上がった日豊本線があります。日豊本線は一部複線もありますが、ほとんど単線であります。したがって、お隣の宮崎まで3時間、鹿児島に行くのは5時間です。大分から鹿児島の距離と、東京から名古屋の距離はほぼ同じであります。東京と名古屋の間は2時間です。大分から鹿児島までは5時間かかる。むしろ大分から鹿児島に行くのに、大分から大阪空港に行って、大阪空港から鹿児島空港に行くのが、実を言うと一番速い、こう言われているわけでございます。

今、お手元の資料に、福岡から見た九州時間地図が出ております。福岡からみて、東九州に行くときには、本来の地図よりもはるかに遠くなるという時間距離であります。生鮮食糧、畜産などの物流ということにおきまして、高速道路が全線開通しておかないと、「時の利益」というものが達成できないということになります。

私は、今、市町村合併もやっておりますが、将来、九州が道州制ということになりますと、九州全体の人口は大体1,340万人です。オランダがちょうど同じように大体1,500万人。面積は九州が4.2万km<sup>2</sup>、オランダが4.1万km<sup>2</sup>、総生産額で3,600億ドル、オランダも3,600億ドル、自動車保有台数も817万台、675万台、ところが高速道路延長で見ると831kmと2,235kmということで、九州はオランダの4割ぐらいの延長であります。これは、中央が道路財源を握っており、中央で配分しているので、どうしてもこういった道路というものは九州に造れなくなる。したがって、九州は地方分権によって、諸井さんも地方分権委員会の委員長をしていただいておりますけれども、財源を全部地方に渡してもらって、地方で独自に予算を配分していけば、こういうことがかなり是正されると私は思っているわけでございます。

第2点は、今言ったような、国際競争力の面で、地域の競争力を高めるという意味で、今の高速道路の基本計画はもちろんでありますが、整備計画のところだけはひとつ早く完成していただきたい。しかも、現行のようなやり方で、国費を一部投入して、料金収入でやっていくというシステムでやっていかないと、これから先のを国費で全部やった場合、当然、今の直轄道路も地方負担が3割ということですので、国費で100%やるというわけにはいきません。地方財政が3割負担しなければいけない。それから、高速道路投資額の1割を投入して、料金がキロ25円ぐらいでございますから、これを全部国費でやるということになりますと、料金は下がるかもしれませんが、事業のスピードが非常に遅れる。膨大な予算を速いスピードでやっていくことはできませんので、現行のシステムで速

くやるのが、今のところは一番妥当ではないかと、我々はそのように思っております。

第3番目は、地方分権、市町村合併の観点であります。現在、平成17年までに合併特例という制度があります。それは総務省がやっておりますが、大分県は47町村、11市の58市町村ございますが、これを8ブロックぐらいの広域都市にしようということで、合併問題を進めております。そうすると、地方の中で一番問題は、合併して、役場が真ん中に来ると、従来の町や村の役場に書類を出しておったが合併になると、一々真ん中の役場まで持ってこなきゃいかん。また、役場から遠く離れたところには行政サービスは及ばないということを、各市町村で非常に心配しています。学校もこれから少子高齢化で、小学校、高等学校も統合していく。また、介護保険も特別養護老人ホームも統合していく。そうすると、遠く離れたところからそこに通わなくてはいけませんので、これから地方道、町道、県道、こういったものを、合併を早く進めたものについては特例的に早く進めるといって、国土交通省と総務省とで、合併の支援制度が決められました。

したがって、これから合併を進めていって、将来は、県自身も1つの道州制に向かっていくということになれば、まず、合併促進のため国道、地方道、こういったものをどんどん整備していかないとはいけません。したがって、今、高速道路を採算の問題から凍結して、これから新しく整備計画があるところを全部国費でやるということになると、合併に伴う市町村道、県道、国道、こういったものは全部道路財源の中でやっておりますから、そちらの金を高速道路に全部回していくか、それとも、高速道路のスピードが遅れるかということになります。地方の負担も増えるということになりますので、現在の日本全体の国土の均衡ある発展ということを考えますと、現在のシステムで、早くやっぴいかなきゃいかんというのが、私どもが先ほどさしあげた要望書に書いてある一番の趣旨でございます。

いろいろな雑誌に、いろいろな方が勉強されて、高速道路の問題が出ております。きょうも飛行機の中で、今出ている「現代」の中で、道路公団の料金は10分の1にできるという自由党の先生の書いた論文を見ました。これはいろいろな前提があつてできるものがありますが、新聞や雑誌でぱつと記事だけ出ると、一般の県民としては、そういうことができるんじゃないかと思う。だから、すぐに民営化したほうがいいんじゃないかというように映ります。

道路公団の仕組みとか、今のものをすぐそのまま民営化するとか、また、上下分離するとか、いろいろなことを言われておりますけれども、道路公団のあり方と切り離して、基本計画、整備計画をもとにして、早急に整備していくような体制で議論して行く必要があ

ります。今、工事を始めているもの、用地買収しているものを、全部ストップさせると、地方の経済の発展も、格差がますますついていくわけでありまして、地方分権にも大変大きな支障を来すということでございますので、高速道路の基本計画、特に整備計画の凍結は絶対やめていただいて、これを早急にやりつつ、民営化論という問題についても並行してやることが可能であると、私は思っているわけでございます。どうぞひとつよろしくお願いいたします。

平松守彦 大分県知事

意見陳述

説明資料



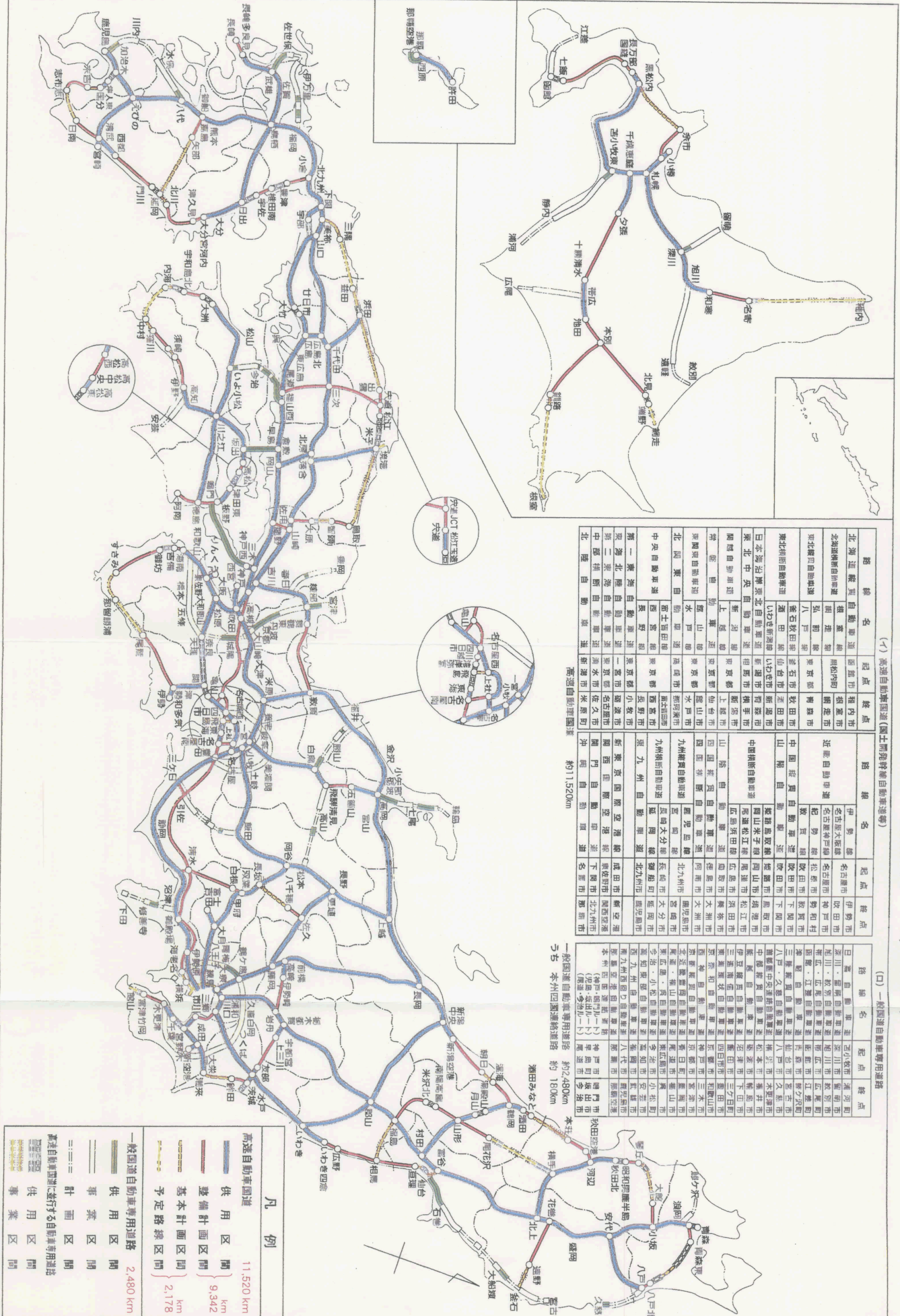
高速自動車国道の整備のあり方  
検討委員会第2回懇談会 資料

## 高速道路網の整備促進について

平成13年11月7日

大分県

# 高規格幹線道路網図 (総延長 14,000km)



(ア) 高速自動車国道(国土開発幹線自動車道等)

路線名	起点	終点	規格	起点	終点
北海道縦貫自動車道	道庁	釧路市	伊勢野	名古屋	伊勢市
北陸道縦貫自動車道	福井県	福井市	名古屋	名古屋	伊勢市
東北道縦貫自動車道	八戸市	青森市	名古屋	名古屋	伊勢市
関東道縦貫自動車道	宇都宮市	宇都宮市	名古屋	名古屋	伊勢市
山陽道縦貫自動車道	宇治市	宇治市	名古屋	名古屋	伊勢市
山陰道縦貫自動車道	松江市	松江市	名古屋	名古屋	伊勢市
中国道縦貫自動車道	高松市	高松市	名古屋	名古屋	伊勢市
四国道縦貫自動車道	高松市	高松市	名古屋	名古屋	伊勢市
九州道縦貫自動車道	北九州市	北九州市	名古屋	名古屋	伊勢市
九州道縦貫自動車道	北九州市	北九州市	名古屋	名古屋	伊勢市
九州道縦貫自動車道	北九州市	北九州市	名古屋	名古屋	伊勢市

(イ) 一般国道自動車専用道路

路線名	起点	終点
白川自動車専用道路	白川市	白川市
山陽自動車専用道路	山陽市	山陽市
山陰自動車専用道路	山陰市	山陰市
中国自動車専用道路	中国市	中国市
四国自動車専用道路	四国市	四国市
九州自動車専用道路	九州市	九州市
九州自動車専用道路	九州市	九州市
九州自動車専用道路	九州市	九州市

**凡例**

- 高速自動車国道 11,520 km
- 供用区間 9,342 km
- 整備計画区間 2,178 km
- 基本計画区間 2,178 km
- 予定路線区間

一般国道自動車専用道路 2,480 km

供用区間  
事業区間  
計画区間  
基本計画区間  
予定路線区間

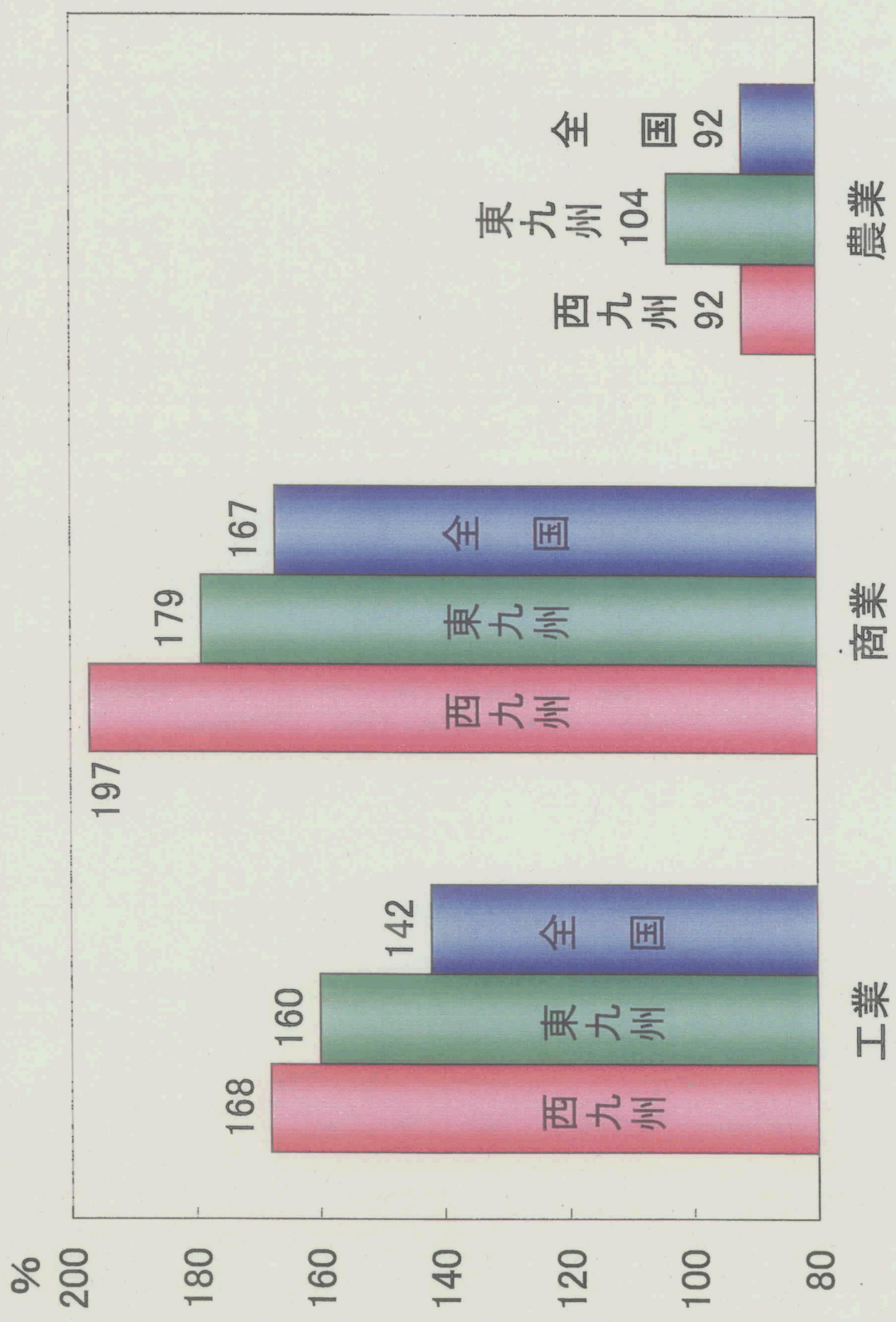
高速自動車専用道路  
供用区間  
事業区間  
計画区間  
基本計画区間  
予定路線区間

# 東九州自動車道のルート

この延長は調整の延長であり発表の数値と相違しています。

<b>全延長 436km</b>	
<b>東九州自動車道凡例</b>	
基本計画区間	108km
整備計画区間	63km
事業中区間	159km
工事中区間	68km
供用区間	38km
<b>他路線凡例</b>	
供用区間	
整備計画区間	
基本計画区間	





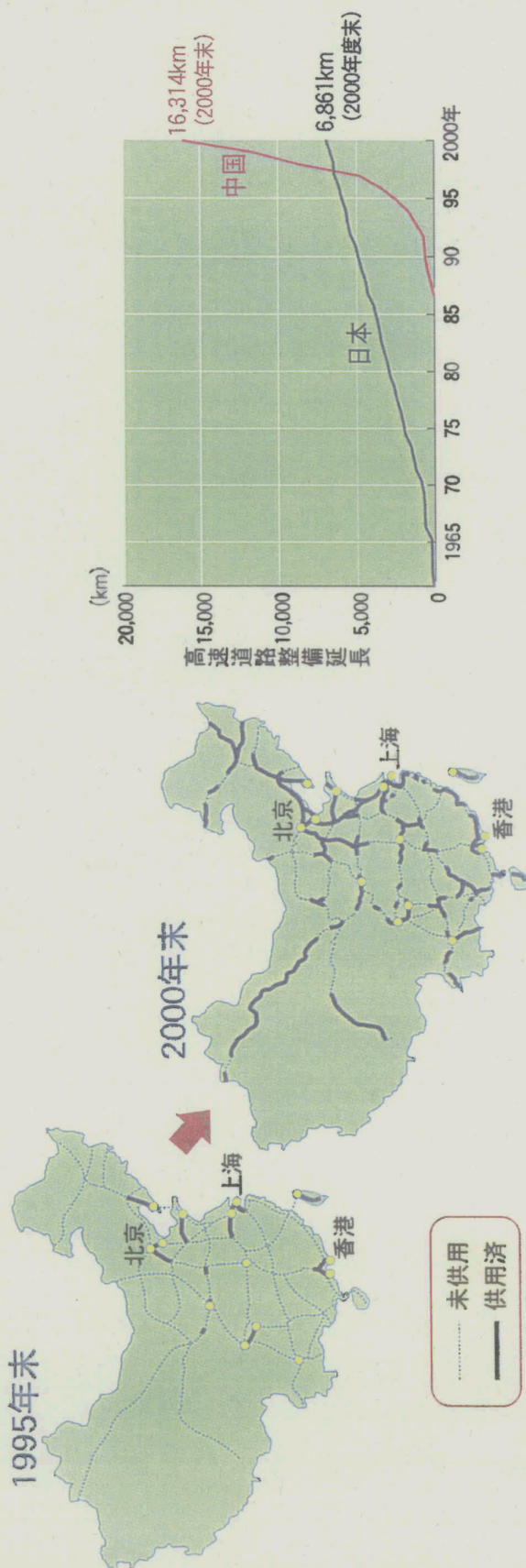
工業：工業製品出荷額等(S55~H10) 商業：商品販売額(S54~H9) 農業：農業粗生産額(S55~H11)  
 ※九州縦貫道が通過する57市町村と東九州道が通過する54市町村で比較

## 九州における鉄道・道路の全線開通比較

	最初の開通	最後の開通	全通比較
[鉄道]			
鹿児島本線	明治22年 (1889年) 博多付近	明治42年 (1909年) 人吉付近	鹿児島本線の 14年後
日豊本線	明治28年 (1895年) 行橋付近	大正12年 (1923年) 大分・宮崎県境付近	
久大本線	大正4年 (1915年) 大分付近	昭和9年 (1934年) 日田付近	
[高速道路]			
九州縦貫道	昭和46年 (1971年) 熊本付近	平成7年 (1995年) 人吉付近	九州縦貫道の 14年後まで あと8年
東九州道	平成11年 (1999年)	?	
九州横断道	昭和48年 (1973年) 鳥栖付近	平成8年 (1996年) 湯布院付近	
[一般国道]		一時改築の終了	
3号	—	昭和40年 (1965年)	国道3号の 1年後
10号	—	昭和41年 (1966年)	

中国では他に類を見ないハイペースで高速道路を整備中

【中国の高速道路整備延長の推移】

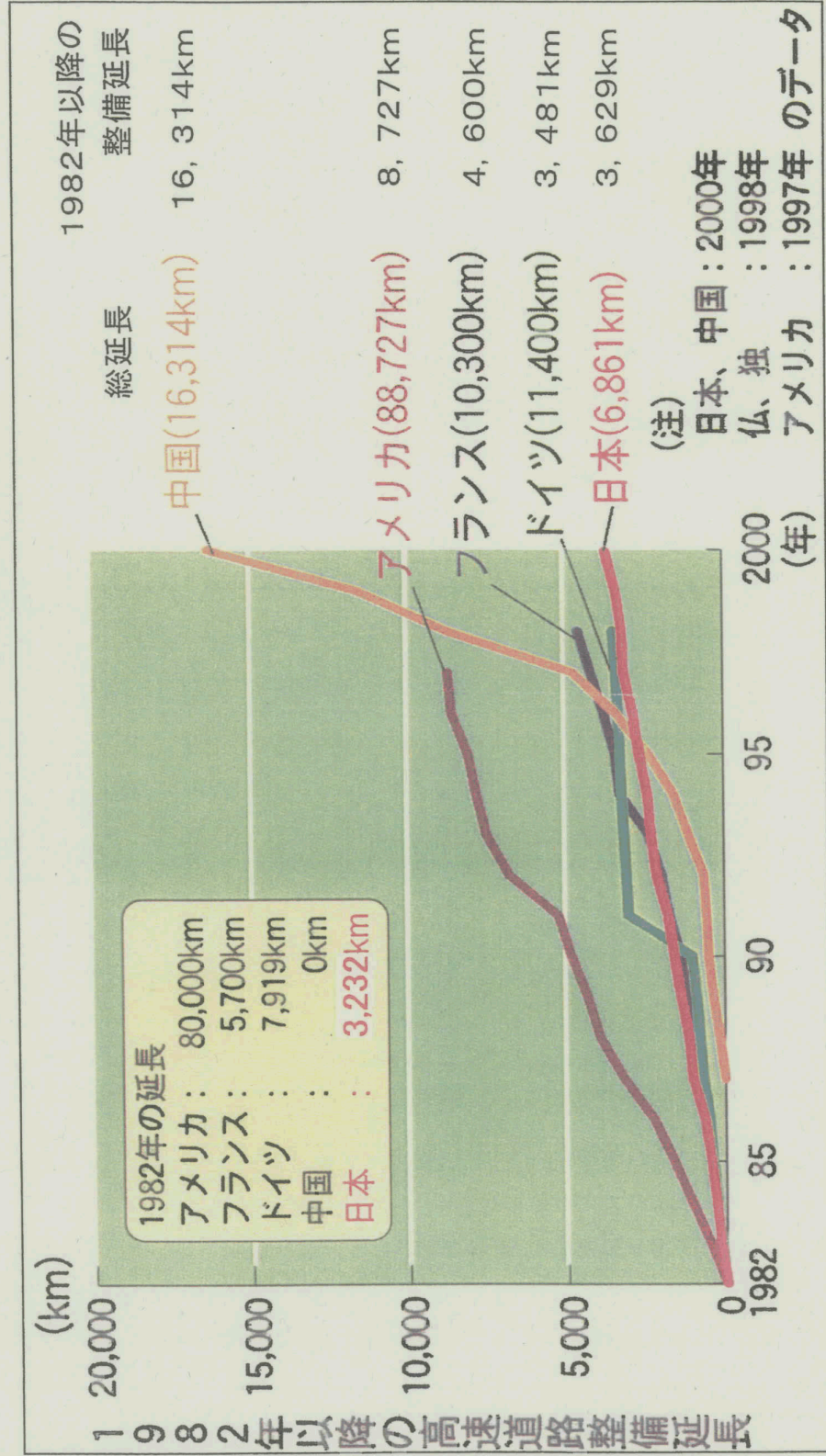


	初の供用	1995年延長※	2000年延長※	長期目標
中国	1988年	2,141km	16,314km	25,000km(2005年)
日本	1963年	5,930 km	6,861km	11,520km(21世紀初頭)

※中国は年末の延長、日本は年度末の延長

欧米諸国は我が国よりも高速道路の整備が進んでいたが、1982年以降も着実に整備

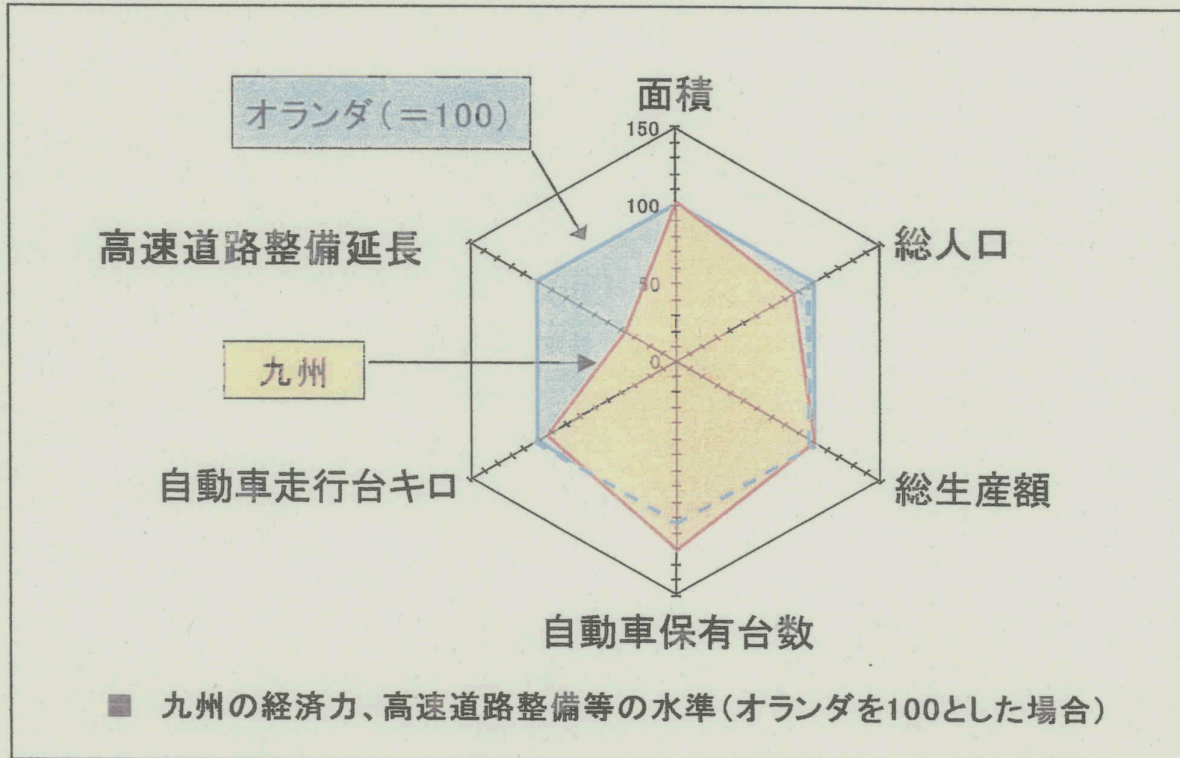
【1982年以降の高速道路整備延長】



## ■ 海外との高速道路の整備状況の比較

九州をひとつの「独立国」としてみた場合、九州の人口や面積はオランダにほぼ匹敵し、総生産額や自動車保有台数などでは、オランダ一国をも上回る「域力」を有しています。

しかしながら、高速道路の整備延長はオランダの1/3程度であり、「同様の域力」を有するオランダの水準には遠く及びません。



国土交通省資料

### ▼ 九州とオランダ諸指標の比較

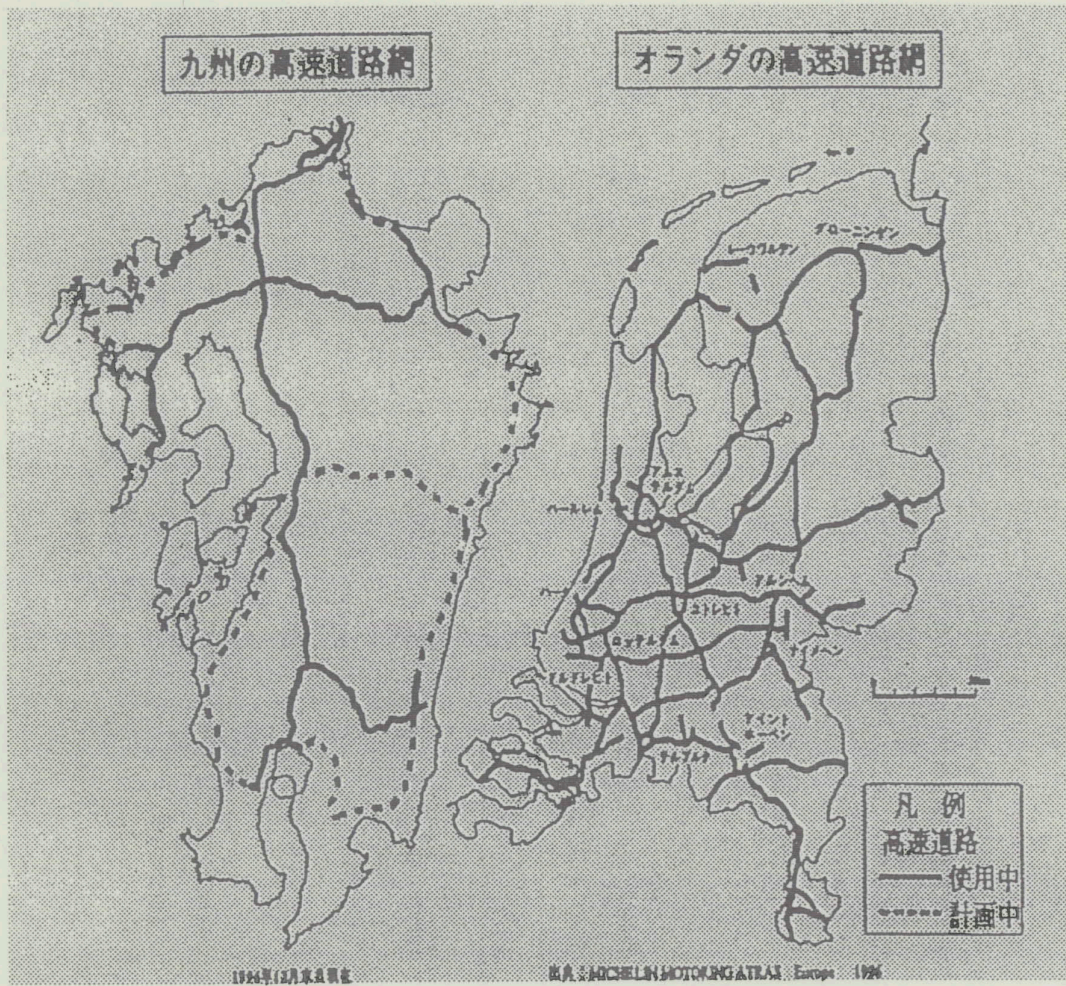
分野	九州	オランダ	九州/オランダ
面積	4.2万km <sup>2</sup> ('95)	4.1万km <sup>2</sup> ('97)	ほぼ同等
総人口	1,346万人('00)	1,560万人('98)	
総生産額 (1ドル=120円)	3,670億ドル('97 GDP)	3,634億ドル('97 GDP)	
自動車保有台数	817万台('00)	675万台('00)	
自動車走行台キロ	1,049億台km/年('98)	1,100億台km/年('00)	
高速道路整備延長 (保有台数当り)	831km 0.10km/千台('00)	2,235km 0.33km/千台('00)	約1/3

\*整備延長831kmは、九州の高規格幹線道路計画延長1,513kmの55%

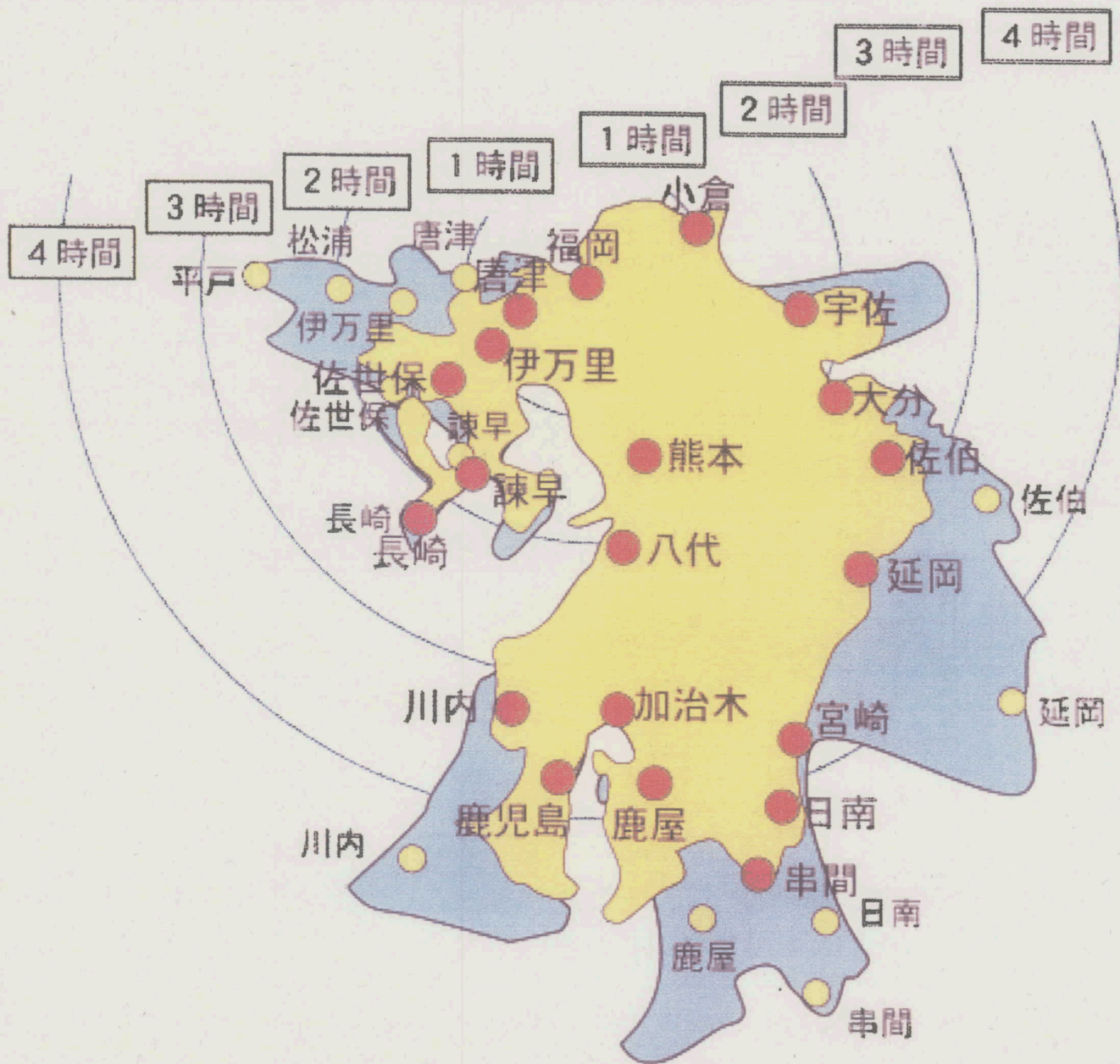


## 九州とオランダの高速道路整備の比較

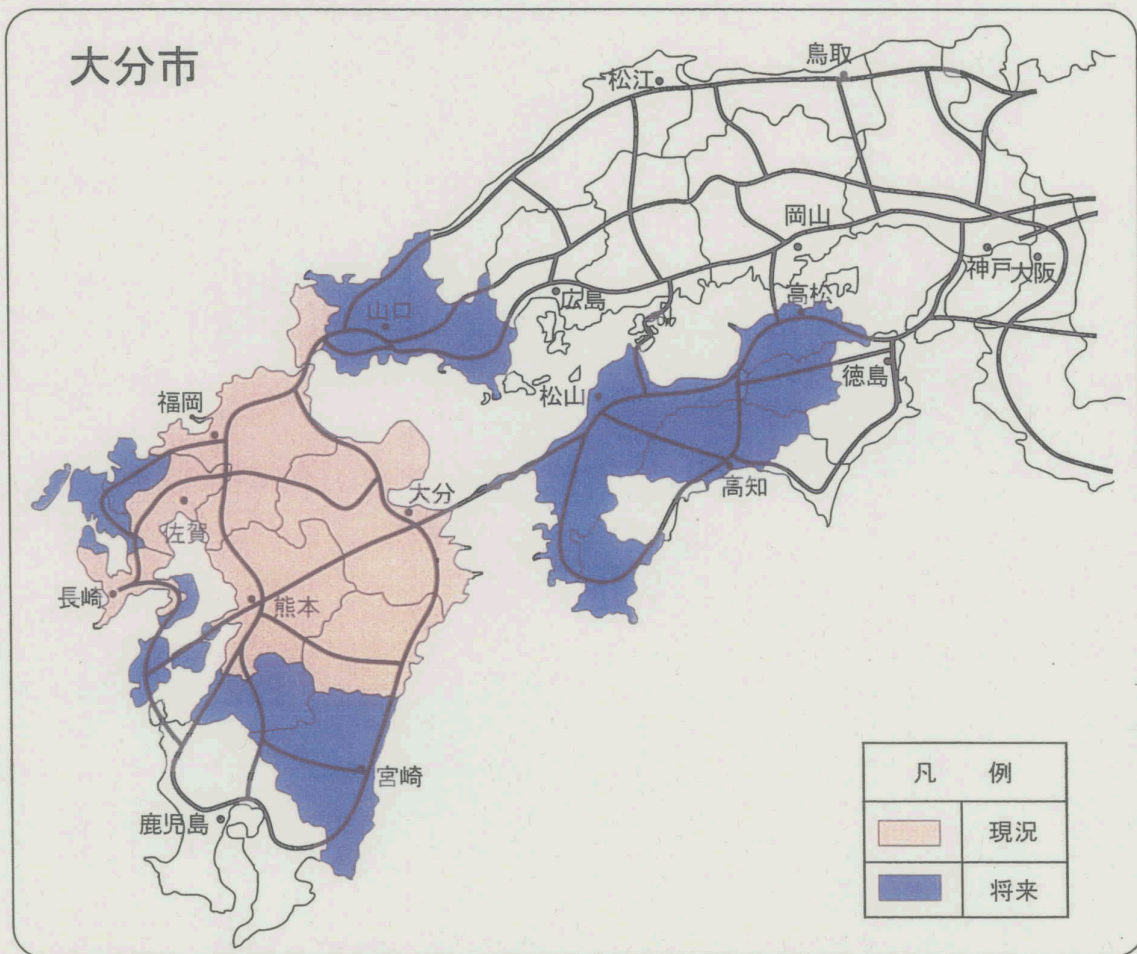
人口・面積ともに同程度であるものの高速道路の整備延長は、九州に対しオランダは約3倍。



# 福岡から見た「九州時間地図」



- 福岡から見た現在（99'）の九州時間地図
- 福岡から見た将来（21世紀前期）の九州時間地図



大分市からの1日可能交流圏（車で片道3時間以内に到達できる範囲）の拡大

それでは、今、コピーしていただきましたこのレジュメに沿ってお話をしたいと思えます。

こういう機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

今、平松知事が高速道路の地域にとっての必要性ということをお話しされました。私は、基本的に知事のお話とそんなに、全く反対ということではないんじゃないかなと思って伺っておりました。ただ、手法を考えないといけないということになるんだと思います。

レジュメの1ページですが、これはおさらいです。道路公団のどこに問題があるのかということですが、これは簡単な話なんですね。赤字の事業である理由、これは企業経営をやられた方であれば、一番基本的なところですよ。過大な需要見通しと、コストが過小に見通しを立てられている。過大な需要見通しというのは、例えばアクアラインというのは典型だと思いますし、コストの過小な見通し、これは、例えば第二東名なんかは、典型だと思います。数字は割愛いたします。

普通の企業であれば、赤字というのはそんなに続けられない。何とかしないとイケないわけですよ。じゃ、赤字事業がずっと続けられている理由ですが、1つは、情報開示が不十分であるということ。粉飾すら可能になってしまうような財務諸表。これは例えば、今、公式に発表されている数字ですと、いわゆる減価償却とか、除却、これは入っておりません。現に、民営道路の例えば箱根ターンパイクのようなところでは、減価償却、除却、全部行っているわけですが、これがコストに反映されていないということです。

それから、需要見通しがどういうふうにしてつくられているかということの根拠もはっきりしていないということです。

2番目が大事なところですが、プール制で個々の事業の収支がわからないというわけですね。私は、プール制によって地域間のいわゆる内部補助が行われていること、これは、本来おかしいということではないと思います。企業経営だって常にある話ですし、これは、ある程度的高速道路をつくっていくまでは、当然あっていい話だと思っています。

もう一つが償還主義ですね。私は、プール制というのが、平面における全国的な補助、

こちらの収支で、こちらのあまり走らないところを賄っていくというのであれば、償還主義というのは、世代間の時代を超えた、ある種の補助だという見方もできるんだと思います。これもあっていい。

ただ、この2つがあるために、この2つが結果的に、大きいどんぶり勘定になっているというところに問題があるということだと思います。私は、道路公団というのは、本来は、一定の距離の高速道路網をつくるという限定、いわば賞味期間付きの限定的な組織であつたはずだと思うんですね。ただ、じゃ、どれぐらいまでつくるのか。前回の7,600キロということが、私は1つのめどだとほんとうは思っていますけれども、7,600なのか、9,000なのか、あるいは1万5,000なのかというのが明示されないままにどんどんつくられてきて、そうなりますと、道路公団も人を抱えておりますし、仕事の量も増えていきますから、自己増殖し始めてくる。それで、本来は、企業のようなゴーイングコンサーンとしての形態を整えてなかった。プール制とか、償還主義というのは、ゴーイングコンサーンとしての企業について言えばあり得ない仕組みだと思うんですね。

財務諸表がきちっと義務づけられてないということも、やはりゴーイングコンサーンであれば、それはあり得ない。日々きちっと収支が、事業ごとにわかっていかないといけないということだと思うんですが、本来、そういう期間限定の組織だったものが、いつの間にかゴーイングコンサーンであろうとして、そのことで結果的に、プール制、償還主義というのがどんぶり勘定になって、全国ネットが完成すれば、ちゃんと収支が合うんだ。あるいは、50年間で全部返せればいいではないか。50年間で返せればいいんだから、今年、来年は少々見通しがくるってもいいんだというようなことに、結果的になっているということだと思います。ですから、ここを何とかしないとイケない。

責任の所在が明確でない。これも私は、特殊法人全体に言えると思いますけれども、もともとは官と民のいいとこどりでのいこうというものだったはずなのが、結局のところ、市場のチェックも受けてない。それから、議会のコントロールもきちんと受けていない。もう一つは、金の貸し手が財政当局なものですから、金利だけ返し続けてくれる分にはいいお得意様になっているものですから、結果的に市場のチェックも議会のコントロールも金の貸し手のコントロールもきいていないということになっていると思います。

以上が問題点のおさらいです。

2ページ目の実のある民営化の必要性。実のある民営化というのは、小泉総理が口にされていることで、私は、ここが大事なんだと思います。1ページ目の問題を解消して、各

機能、経営を効率化して、これまでの負債をきちっと返済していくには、やはり普通の株式会社にしていかないといけない。普通の株式会社というのはどういうことかといいますと、市場で評価された上で一人立ちするということだと思います。「構想日本」で考えたものは、市場で受け入れられるかどうか、その限界はどこなのかということから逆算をして、いろいろシミュレーションいたしました。それは収益の最大5倍ぐらいまでじゃないとなかなか負債を背負えないんじゃないか。今の道路公団は10倍になっていますけれども、例えばJR東海でも4.何倍くらいです。ですから、収益の5倍までの負債をしょわせて、それを返していける仕組みということで考えております。そのレジュメですけれども、若干先ほどの繰り返しになりますけれども、ゴーイング・コンサーンにどうやって変えていくか。それにはやはり償還主義というのをやめて、各期の経営が評価されるようにすること。

それから、2番目に、これは実のあるということによって不可欠なわけですが、いわゆる上下一体です。これは言いかえますと必要な資産と負債を保有して自己責任で完結するということです。これに対して上下分離方式と言われてはいますが、分離というのは、これも言いかえますと資産と負債の一方しか持たないということになると思います。それで上場による資本市場チェックがきくかどうか。永遠に、例えば道路を持つ会社、特殊会社を100%国が持つ、あるいは100%じゃなくても、上場しない形の特殊会社というのは市場のチェックはきかないということだと思います。

次のページに参ります。「上下分離の問題点」というページですが、これはもう既に新聞報道なんかでも行われておりますし、ここでも議論されたと伺いましたけれども、上下分離の問題点、ここではイギリスなどヨーロッパでの鉄道を例にとって簡単に書いております。ただ、前提で考えておかないといけないのは、ヨーロッパの国鉄というのはEU内での相互乗り入れによる上下の上側の競争促進という基本的な政策があったものですから、そこはなぜ上下分離であったのかということを考える上で考えておかないといけない点だと思います。上下一体ですと、イギリス、フランス、ドイツというふうに地域独占になってしまうわけです。それは鉄道は道路と違いますから、上、下を離しておきますと、下を別々に持っていて、上が相互乗り入れできて、競争が激しくなる。だから、EUではスペイン以外、上下分離でいったというのが前提だと思います。しかしその結果、イギリスの場合には事故あるいはトラブルがかなり頻発していたようです。フランスの場合にはそれほどトラブルはなかったものの、やはりもうけるというインセンティブが、働か

ずやる気が起きなかった。そこで負債返済が進まなかったということだと思います。

このところがおそらく民営化の形を考える上で大事なところだと思いますので、イギリス国鉄について少し補足いたしますと、93年に鉄道法が改正されて民営化されて以降、98年には上場以来の最高値を記録しています。

そこでの、メリットといえますのは旅客数、列車走行距離、これは確かに伸びております。ただ、ここは道路はちょっと違うのかなとは思いますが。それから補助金が減少している。これもメリットだと思います。

デメリットですけれども、これも数字でもって見てみますと、インフラ投資のレベルが低くなっております。それから、ここは数字ではありませんが、鉄道事業全体の総括的把握というのが難しくなっているのではないかと思います。それからサービスレベルも現に悪化してきたというデータがあります。また、その原因の特定の困難化、ここが大事なところだと思います。上と下が違うと、何かトラブルが起こる、あるいは事故が起こった場合に、一体だれの責任なんだと責任のなすりつけ合いというのが報道なんかを見ていきますと随分あったようです。ここはおそらく道路の場合も同じではないかと思うんですけれども、仮に何か事故が起こった。それが舗装の亀裂とか、わだちとかだった場合に、ふだんからそういうものをちゃんと運行会社が管理して、見つけて言わないから起こったんじゃないかという言い方もできますし、いやいや、それは下の道路を持っているところがちゃんと定期的にメンテナンスしないからではないかというある種の責任のなすりつけ合いというのがどうしても避けられないのではないかなと思います。

それから、イギリスのレールトラックの場合を見てみますと、ロンドン北東部で大規模な脱線事故が起こって以来、株価維持のため配当優先をしたものですから、設備更新が一層後手に回った指摘が行われております。

事故以降、設備の整備不良、老朽化がクローズアップされましたけれども、これは結果的に、それまでやはりそういう設備投資というものを先送りしていたということのあらわれだと言えるのでしょうか。

ポイントだけ触れましたけれども、そういうことから考えて、上下分離にした場合に、おそらく道路についても類似の問題が起こってくるのではないかと。それをまとめると次のようなことだと思います。仮に独立行政法人のような形で上下分離した場合に、会社にとっては不可欠な経営資源を、すべて下を持つ独立行政法人から借りるわけですから、上の企業は、企業としての自主性が欠けて、判断がやりにくい。上の会社については、もうけ

というインセンティブが働く余地が少ない。ですから、結局、どこまでサービスがよくなるのか。なかなかよくなるのではないか、あるいは企業として、負債を、これはフランス国鉄のような形で予定どおり返していけないという可能性が出てくるのではないか。

それから、会社の場合には、上の会社は、資産保有がないわけですから、これは減価償却費を計上いたしません。減価償却費を計上しないとすると結果的に資金的な余裕に欠けるわけですから、新しい事業に乗り出すというような経営自主権も、そういう面からも阻害される。そんな問題があり得ると思います。

ちなみに、上下分離というのは、日本でも今まで何回か議論になっております。一つは国鉄民営化のときです。いわゆる小坂試案。当時の運輸大臣の小坂試案という形で出されて、今、私が申し上げましたような同じような理由で、上下分離では企業としての体をなさないということで、これは没になっております。さらにさかのぼれば、昭和24年の電力民営化のときにも同じ議論がやっぱり行われております。これは、いわゆる10分割案ということで、日本発送電社という下の部分と分割配電会社に分ける。これも、結局、これではちゃんと機能しないということで、松永安左エ門氏の9分割案に落ちついて今の形になっているというわけです。ちなみに、このあたりのいきさつというのが講談社文庫の『電力会社を九つに割った男』という本の中で書かれておまして、何とこれの解説を小泉総理が書かれておるんですね。なかなかおもしろいとり合わせだなと思って、私も読んでおりました。

次の4ページに参ります。コスト会社。コスト会社というのは何かといいますと、これは上下分離した場合の上の会社です。コスト会社というのは、ここの絵にかいてあるとおりですけれども、普通の会社というのは売り上げは100で費用が60だとすれば利益は40出すという会社ですけれども、コスト会社というのは売り上げと費用がちょうどとんで利益ゼロ。こういうコスト会社というのはどういうときに意味があるかといいますと、グループ全体で利潤拡大を考えていこうという場合に、税金、配当なしという会社があるということは有用なことがあるわけです。ところが、コスト会社だけに存在意義があるかという、それはないのではないかと。

次の5ページに参りますと、こういうふうに上下分離を見ますと、それでは、よく指摘されます道路公団と公団ファミリー、その関係とどこが違うのかということになると思います。今は、道路公団がファミリー企業に一定の事業を委託しているわけですけれども、これは道路公団を保有部門に置きかえて、ファミリー企業を上業務運営に置きかえてい



きますと、道路公団とファミリー企業間の分業関係が少し道路公団からファミリーのほうに比重が大きくなるというだけで、ファミリーからリース代相当を払うという、その違いだけなんです。ですから、これであれば、今のまさにこれこそ看板のかけかえで、総理が言われる実のある民営化にならないものの典型になりはしないか。

6ページに参ります。この表は、償還準備金方式、企業会計方式、2つ並べております。この企業会計方式というのは、通常の法規に基づいて「構想日本」で平成11年度決算について、減価償却、除却を入れた上で計算し直してみたものです。ですから、先ほども申し上げました、例えば箱根ターンパイクなどと同じやり方で計算し直すと、道路4公団がどうなるかというものをやり直してみたものです。それぞれ1年間の損益も減っておりますし、結果的に、償還準備金、今までのストックの部分も相当に減っております。首都高、阪神高速、この2つについては、それぞれがマイナスに変わります。また本四については、フロー、ストックともにマイナスが5割増しぐらいになってしまう。ですから、3公団合計、4公団合計、2つ合計を出しておりますが、3つ合わせて民営化というのが何とか、可能なぎりぎりのレベルです。4つでは、これは一人立ちできる民営化にはならないということです。ちなみに、最後の9ページに、これは9月の末だったかと思えますけれども、道路4公団が償還準備金方式から企業会計方式に変えたものということで発表いたしました。それをここに載せております。これは平成12年度ですから、「構想日本」の試算とは少し違います。ただ、企業会計方式を見るとかなり近い数字になっていると思えます。ここで違いというのは、減価償却の計算は大体同じだと思います。ただ除却費が違う。ですから、道路公団で発表したものについては、取りかえたもののほとんど4割ぐらゐを新規投資と見ている。「構想日本」では、除却費のうちの新規投資というのはそんなに多くないのではないかと。やや細かいことになりますけれども、例を挙げますと、道路の横にあるカーブなんかでチカチカと光るやつなんか、例えば光が当たると光るものを自分で明かりを発光式のものに取りかえるわけですね。そういうものはすべてこの場合には、公団方式では新規投資になっているわけですがけれども、通常の企業ですと、新規投資というのは、それでもって客が増えるとか、それでもって収益が増えるというのが前提だと思います。ですから、仮にちょっとレベルの高いものにするとしても、それは普通は新規投資に入れない。そういうものはかなり多く見られるんじゃないか。そこは見解の違いだとは言えますけれども、やはり過大になっているのではないとも言えます。

(扇大臣中座)

「構想日本」は、民営化するには一旦ともかく凍結しないといけないということを言っております。それは一旦凍結しないと、日々、不良資産が増えていくわけです。不良資産というのは十分に稼働していない、企業になぞられば、遊休の設備とっていいわけですから、それがふえるとどんどん採算性が悪化していく。ですから、それをおくらせればおくらせるほど実のある民営化というのが難しくなってくるという言い方ができると思います。

なぜ凍結なのかということで、それから先ほど平松知事のご説明とそんなに矛盾しないのではないかということの意味は、今から新しくつくる道路というのは、どちらにしても、採算性のあるものにはならないわけです。おそらくこれはもう間違いないだと思います。そうであれば、道路というのは料金をとるか、とらないか、どちらにしても、それをメンテナンスするコストはかかっているわけですから、今からつくる道路というのは、どんな形でつくろうとも、国民負担、税金の投入というのが必要なわけです。そうであれば、今までのものは民営化すると何とかそれで採算が見合うわけです。であれば、そこでちゃんと採算が合う部分はちゃんとそれでもうけさせましょうと。そのもうけたもので返していけるなら返していきましょうよ。今からのものはどっちにしても税金でつくらざるを得ないのであれば、それはそれできちんと税金でつくる形にしたほうが合理的なのではないかということです。それを一緒にすると、せつかく今の部分は何かもうけで返せる。しかももうけられるよというインセンティブを入れると、企業としても頑張るかもわからない、早く返せるかもわからない。だから、株式を売却でき、国庫の収入増加にも貢献する。

ところが、つくり続けると、そのメリットをせつかく使える部分がなくなってしまうのではないか。今から後のやつはどっちにしても税金で見ないといけない。それを一緒にすると全部、税金で見ないといけなくなる。そういうことです。

平松知事は、おまえが言っていることは全然、知事がお考えのことと違うとおっしゃるかも知りませんが、私はここで、凍結という言葉でお話したいのは、金輪際道路をつくるべきではないというようなことは思っておりません。それは何がいけないのかというと、採算上、見合わないのがいけないではないと私は思うんです。見合わないのがいけないのではなくて、見合うものをつくるという前提で、あるいは見合うものをつくるんだという組織で見合わないものをつくるということが問題なんだと思っております。そういう意味での一旦凍結です。

次の7、8ページに今後のことについてちょっと具体的に考えてみました。「今後の高

速道路整備をどう行うのか」。今までは高速道路イコール利用者負担イコール有料イコール公団、それに対して、一般国道イコール税金負担イコール無料イコール国というのが大まかなルールだったんだと思います。おそらく今後は、この両方を全体として考えるべきなのではないか。そのためには、道路整備特別措置法の見直しも必要ならば行うということではないかなと思います。

今後の整備についてですけれども、国による直轄整備、地方公共団体による整備、官民連携による整備、これは整備新幹線方式ですけれども、この3つの方法があるのではないかと。それから国による直轄、地方公共団体による整備自体も必ずしもこれは無料で行う必要はないのではないかと。民営化会社に委託して、若干の料金をとってもいいのではないかと。現に、いわゆるAダッシュ、薄皮有料とも呼ばれているAダッシュ道路については、多いものは9割ぐらい国費でつくって料金をとっているわけですから、それがあっていいのではないかと。ちなみに、地方公共団体による整備を考えるのであれば、私は、これはまた国土交通省から、そんなことは断じて許さんと言われそうなんです、今の道路の特定財源、全部で5兆七、八千億あります。そのうちの国が3兆4,000、地方が2兆三、四千億ですけれども、一番大きいのは揮発油税です。揮発油税が2兆7,000プラス地方道路譲与税を加えますと3兆円ほどです。私はこの3兆円の一部をむしろ地方のために、それを地方にそのまま持っていく。3兆円全部というのはなかなかできないかもわかりませんが、そういうことも含めて考えていいのではないかと。思います。

ちなみに、官民連携によるというのは、これは今、整備新幹線方式で国が7割負担でやっているわけですけれども、この場合にも、国と民間が対等でないといい官民連携はできない。そういう意味でも、分離案の上と下が別ではだめだと思います。

ちなみに、①②、この国、地方がやる場合には、私は特定財源、特会の金というのは当然使っていいと思います。特会についてもいろいろ批判はあると思いますが、私は少なくとも公団方式と違って、特会の場合には後世代に対してツケを回すということはないという点でより害は少ないと思っております。

それから、8ページですけれども、これは少し数字を入れてみました。第二東名・名神を除く9,342キロのうちの残りです。これは残りの事業を直轄で実施した場合の例です。今、公団に投入される補助金はほぼ3,000億円です。それから、ここで使いましたのは、いわゆるAダッシュ路線の有料比率から推定した直轄事業費です。過去、使えるデータが3年間ぐらいだったと思います。3年間でAダッシュ道路のうちで完成したもの

です。その中から有料の部分を除いて、直轄事業費を見てみますと、大体年に800から900億ぐらいではないかと考えられます。第二東名・名神を除く残事業費というのが平成15年以降で10兆7,000億円です。そうしますと、この10兆7,000億円をaプラスbで割ります。そうすると残ったものを建設するのに大体29年。今、20年ですから、八、九年余計にかかるという計算になる。それを20年にしようと思えば、年間1,600億円ほど余計に投じればいい。この1,600億円であれば、民営化会社から納められる税金で賄える範囲内なんです。ですから、私は、これは、まあ、一つの試算にすぎないものですが、いろいろこういう工夫の余地というのは随分あるんじゃないかなと思います。最初に申し上げたような公団形式の問題点を解消した上で、それで必要な道路はつくっていくという知恵というのは、まだまだ考えるといろいろ出てくるんじゃないかと考えています。

以上でございます。長くなって申しわけございません。

なお、もう一つの紙は、「構想日本」で考えました2つの民営化案。一つはリース機構、優良な道路と不良な道路に分けて、優良な道路は民営化する。不良な道路はリース機構に持たせる。これは部分的な上下分離です。

それから、B案というのは清算事業団をつくって、これはすべて上下一体にするという案です。この2つの案を絵であらわしたものです。

以上でございます。

加藤秀樹 慶応義塾大学教授

意見陳述

説明資料

# I. 道路公団の問題点

- 1 赤字事業の理由
  - (1) 過大な需要見通し、(2) コストの過小見通し
- 2 赤字事業が続けられる理由
  - (1) 不十分な情報開示
    - “粉飾”を可能とする財務諸表—
    - 需要見通しの根拠の不開示など—
  - (2) プール制により、個々の事業の収支がわからないこと
  - (3) 責任の所在が明確でないこと

## Ⅱ. 実のある民営化の必要性

- Iの問題を解消し、①各期の経営を効率化し、  
②これまでの負債を返済するには、  
「普通の株式会社」にすることが必要
- i) 「継続企業」への変更  
償還主義をやめ、各期の経営評価へ
  - ii) 道路の民有化(上下一体)  
必要な資産・負債を保有し自己責任で完結
  - iii) 「上場」による資本市場チエック  
永遠に特殊会社ではチエックなし

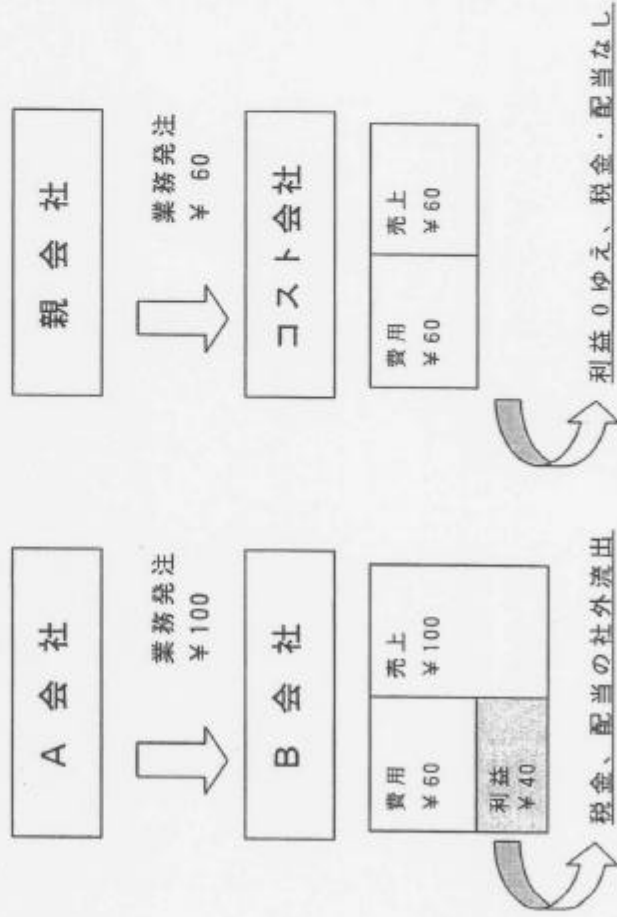
## Ⅲ. 上下分離の問題点

- 「上」と「下」の判断の違いにより、必要な投資がなされず、逆に、無駄な投資がなされる  
⇒事故の発生  
例：英国鉄道
- 会社側に、儲けへの「やる気」が起きない。よって、負債返済も進まない  
例：仏国鉄道
- 全ての道路を保有部門から借りなければ経営できないため、経営自主性がなくなる



## ○コスト会社とは？

= 儲けを期待しない費用処理のための会社



コスト会社の独自の存在意義はない

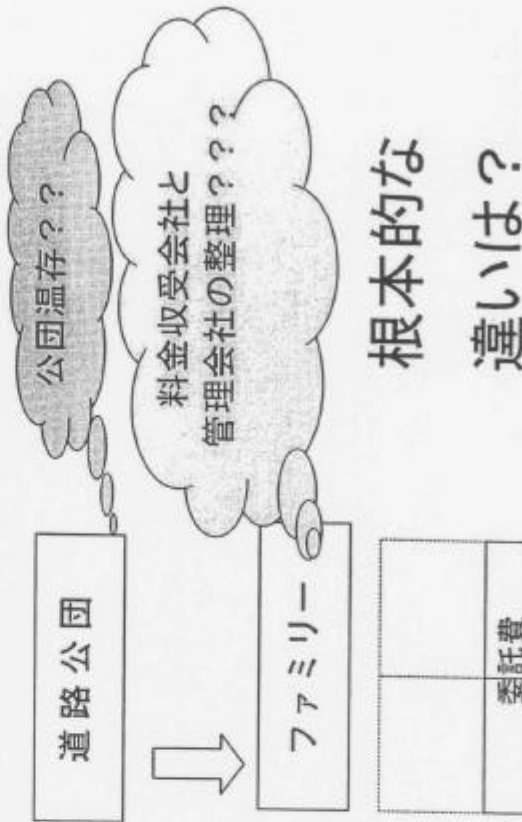
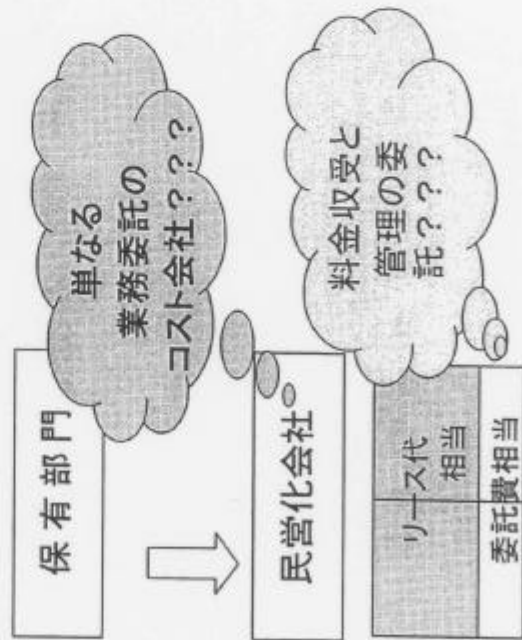
一方、グループ全体での利潤拡大には意味がある

しかし、利益概念のない場合は従属の道具となるのみ

(参考 2)

○ 公団ファミリーとの違いは？

= 上下分離による民営化とファミリー企業を民営化と称し、公団を温存することとどう違うのか



根本的な  
違いは？

## IV. 今後の建設

実のある民営化を前提とすれば、  
現行方式での建設続行はありえない

企業会計に組替えると4公団の財務はどうか

(平成11年度決算 単位:億円)

	償還準備金方式		企業会計方式	
	損益計算書の 償還準備金繰入 (△は当期損失)	貸借対照表の 償還準備金 (△は欠損金)	損益計算書の 当期利益 (△は当期損失)	貸借対照表の 剰余金 (△は欠損金)
日本道路公団	9,159	88,618	1,841	2,862
首都高速道路公団	697	12,719	△ 545	△ 3,051
阪神高速道路公団	144	3,632	△ 927	△ 8,689
道路関係三公団合計	10,000	104,969	369	△ 8,878
本州四国連絡橋公団	△ 854	△ 9,232	△ 1,401	△ 14,144
道路関係四公団合計	9,146	95,737	△ 1,032	△ 23,022

※企業会計方式での減価償却費の計上は、大蔵省令第15号(昭和40年3月31日)による

※企業会計方式での除却費の計上は、取り替え法による

※日本道路公団と阪神高速道路公団の貸借対照表の償還準備金には、損失補てん引当金積立額を含む

## 今後の高速道路整備をどう行うのか

高速道路＝利用者負担＝有料＝公団

一般国道＝税金負担＝無料＝国

とのルールを変更

今後の整備は、

- ① 国による直轄整備
- ② 地方公共団体による整備
- ③ 官民連携による整備（整備新幹線方式）

(試算)

第二東名・名神を除く残事業を直轄で実施した場合

公団に投入される補助金=3,000億円 (a)

A'路線の有料比率から推定した直轄事業費=約800億円/年 (b)

第二東名・名神を除く残事業費=約10兆7,000億円 (c)

建設に要する年数=29年 (c/(a+b))

※建設に要する年数を20年にするための必要追加額=約1,600億円

## 道路四公団公表の行政コスト計算書による償還準備金方式と企業会計方式の比較(平成12年度値)

### 企業会計に組替えると4公団の財務はどうなるか

(平成12年度決算 単位:億円)

	償還準備金方式		企業会計方式	
	損益計算書の 償還準備金繰入 (△は当期損失)	貸借対照表の 償還準備金 (△は欠損金)	損益計算書の 当期利益 (△は当期損失)	貸借対照表の 剰余金 (△は欠損金)
日本道路公団	9,246	98,256	4,229	41,289
首都高速道路公団	715	13,434	△ 81	3,978
阪神高速道路公団	237	3,869	△ 369	△ 2,830
道路関係三公団合計	10,198	115,559	3,779	42,437
本州四国連絡橋公団	△ 758	△ 9,990	△ 1,307	△ 13,885
道路関係四公団合計	9,440	105,569	2,472	28,552

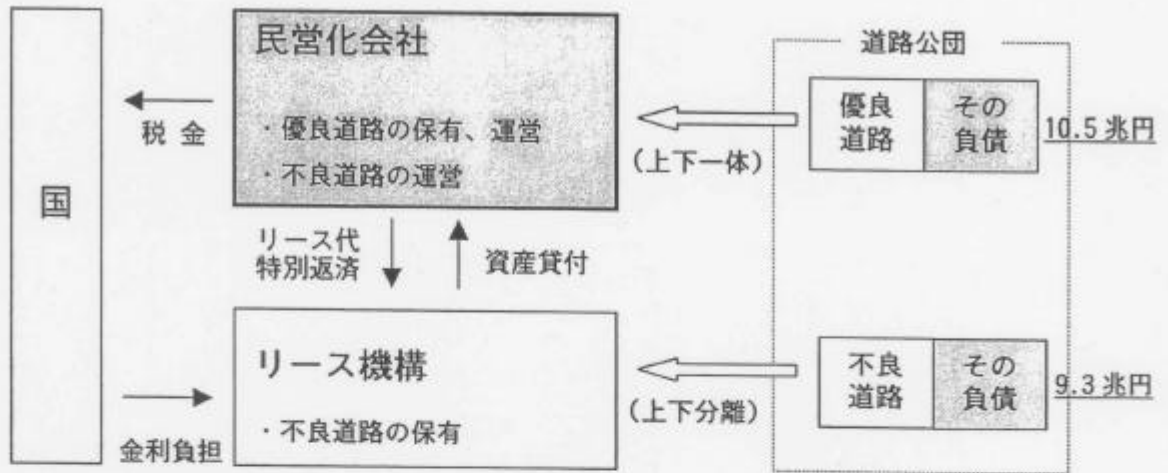
※ 企業会計方式は道路4公団公表の行政コスト計算書による

※ 日本道路公団と阪神高速道路公団の貸借対照表の償還準備金には、損失補てん引当金積立額を含む

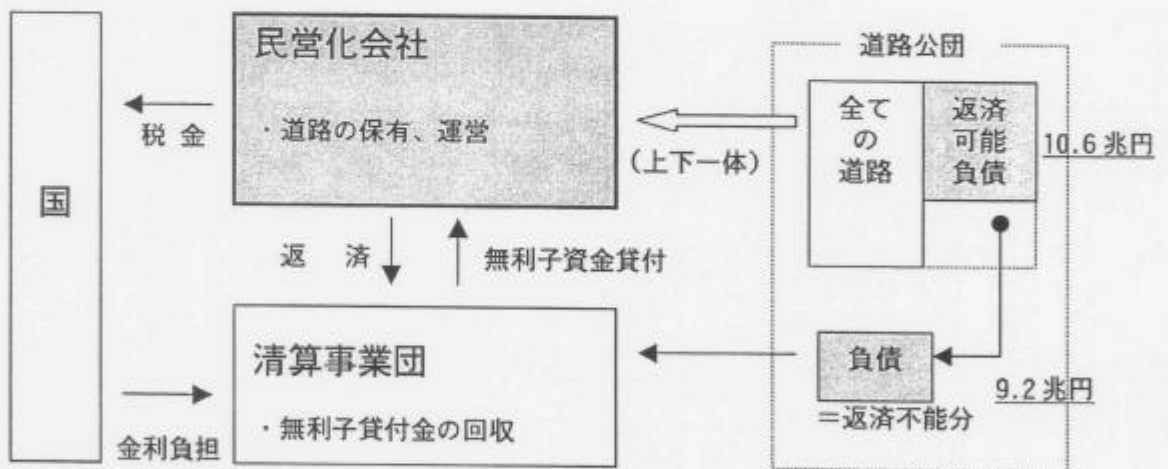
# 構想日本の道路公団改革案の概念図

INITIATIVE  
構想日本

## A案 建設凍結 償還主義と決別 一部上下分離



## B案 建設凍結 償還主義と決別 上下一体



- ・ 建設凍結とは、改革時の建設ストップをいい、改革後の官民連携（整備新幹線方式など）による整備を否定するものではない
- ・ 運営とは、料金徴収、維持管理をいい、道路の保有には、改良・更新を含む
- ・ A案では、資産と相当する負債を一体として取扱うので、しくみを理解しやすいものの、部分的に上下分離を採用するため、①公的機関（リース機構）での建設続行の恐れ、②会社に負債返済のインセンティブがないといった問題が生じる
- ・ B案では、A案の問題は、全ての道路を民営化会社が保有することにより、A案の問題点は解消されるが、資産と負債を分離して整理するため、しくみが複雑になる。
- ・ いずれの場合も、民営化会社の設立をリース機構（清算事業団）が行い、上場益をもって負債返済を行うことは可能である
- ・ 分割については、各路線の収益力を精査するなどしたうえで、別途検討

# ○ 収益力テスト

各区分ごとに、収益力を判定し、債務負担の取扱いを区分

