

本州四国連絡道路に係る債務の返済等の状況及び本州四国連絡高速道路株式会社の経営状況についての報告書（要旨）

平成25年9月

会計検査院

1 検査の背景

(1) 本州四国連絡道路の概要

国は、昭和44年5月に閣議決定した新全国総合開発計画において、本州と四国の連絡橋の建設を決定しており、これを受けて、45年7月に本州と四国を連絡する一般国道の有料道路である本州四国連絡道路（以下「本四道路」という。）及び鉄道の建設及び管理を行う法人として本州四国連絡橋公団（以下「本四公団」という。）を設立した。そして、本四公団は、表のとおり、順次3ルート of 建設事業を実施してきた。

表 本四道路の概要

	一般国道28号 神戸淡路鳴門自動車道	一般国道30号 瀬戸中央自動車道	一般国道317号 西瀬戸自動車道	計
延長	89.0km	37.3km	46.6km	172.9km
全線開通年月	平成10年4月	昭和63年4月	平成11年5月	
事業費	1兆4668億余円	6730億余円	7263億余円	2兆8662億余円

(2) 本四公団における債務の返済等の枠組み

本四公団は、本四道路の建設に要する資金を主に有利子資金で調達していたが、調達資金のコストを所定の水準に抑えて金利負担を軽減するために、国及び本州四国連絡橋公団法（昭和45年法律第81号）等^(注)で指定された10府県市から出資を受けていた。そして、本四公団の債務及び出資金は料金収入をもって償還されることになっていた。

また、本四公団は、有料道路として建設された3ルートの収支を一つの償還対象とする料金プール制を採用しており、料金設定と併せて、年度ごとに料金収入から費用の合算額を差し引いた残額を償還金に充当することとする償還計画を策定していた。

(注) 10府県市 大阪府、兵庫、岡山、広島、徳島、香川、愛媛、高知各県、
大阪、神戸両市

(3) 本四公団の債務の増加

本四道路の事業費は、当初の工事实施計画（3ルート計174.2km）の7478億円から、各ルートで度々工事实施計画の追加、変更が行われ、最終的には2兆8662億余円となり、当初事業費の3.8倍に増加した。一方、54年の大三島橋（西瀬戸自動車道）の供用開始以降、本四道路の実績交通量は推定交通量を大きく下回っていた。この結果、ほとんどの年で料金収入の実績が計画を下回って毎年度多額の当期損失金を計上するという状況が継続していた。そこで、本四公団は、国の認可を受けて平成9年に償還計画を変更して、10年度以降24年度まで国及び10府県市から毎年度800億円の出資を受けること

となり、この出資金は債務の償還に充てられることとされた。なお、昭和45年度から平成9年度までに受けた出資金の額は、累計で5046億余円となっていた。

(4) 平成10年度決算検査報告掲記事項の概要

会計検査院は、平成10年度決算検査報告において特定検査対象に関する検査状況として、「本州四国連絡道路の計画及び実績について」を掲記し、実績交通量が推定交通量を下回っていて償還財源である料金収入で支払利息を賄えない状況となっていることから、できるだけ正確に建設費を見込むことが肝要であり、また、交通量推定の精度の向上を図るとともに、関係府縣市等との連携を強化したり、利用の拡大等のため割引料金を活用したりなどして需要の喚起を図り、交通量を増大させて料金収入の増加に努めて、償還計画の達成状況を絶えず把握するとともに状況の変化に応じて適時適切に見直しを行う必要があることなどを記述している。

(5) 本四公団における国への債務承継等

本四公団は、前記のとおり、毎年度多額の当期損失金を計上しており、13年度末における欠損金は1兆0645億余円となっていた。そして、道路関係四公団の民営化の方針が示されたことを受けて、本四公団の多額の欠損金を解消するため、13、14両年度に計2600億円の国からの無利子借入金により有利子債務を圧縮したり、15年度に有利子債務1兆3439億円を国に承継したりする処置が執られた。

また、15年に変更された償還計画では、上記国への債務承継と併せて、24年度までとされていた国及び10府縣市からの毎年度800億円の出資金の受入れを34年度まで10年間延長することとした。

(6) 民営化と新たな債務の返済等の枠組み

本四公団は、17年9月30日に解散して、その一切の権利及び義務は、国及び10府縣市が承継する資産を除き、同年10月1日に設立された本州四国連絡高速道路株式会社（以下「本四会社」という。）及び独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（以下「機構」という。）に承継された。そして、本四公団の道路資産等は機構に帰属することとなり、併せて債務も一部を除き機構が引き受けることとなった。

そして、本四会社は、18年3月に、機構と「一般国道28号（本州四国連絡道路（神戸・鳴門ルート））等に関する協定」（以下「協定」という。）を締結して道路資産の貸付けを受けて、料金収入からその貸付料を支払うこととなり、貸付料の支払額は、原則として協定で定められた計画料金収入から計画管理費を差し引いた額とされた。

また、機構は、本四会社からの貸付料等を原資として民営化から45年以内に債務の返済を行うこととなり、協定に基づいて作成する業務実施計画に、機構の収支予算の明細として債務返済計画が定められた。

(7) 出資の継続

前記のとおり、15年に変更された償還計画では出資金の受入れを34年度までとしていた。しかし、22年4月に国土交通省がこの出資期間を前提とした本四道路の新料金案を示したことを契機として、同年5月、10府県市が、24年度以降の追加出資を行わないことなどを同省に申し入れたことから、同省と10府県市との間で今後の出資について協議が行われてきた。そして、出資については、年800億円から年608億円に減額の上、24、25両年度に限り継続するとされたが、26年度以降については、同省に設置された社会資本整備審議会等において引き続き検討が行われている状況である。

(8) 検査の観点及び着眼点

前記のとおり、本四道路については、10年以降に国及び10府県市から受け入れる出資金を債務の返済の原資に充てるなどとされている。しかし、出資については、10府県市からの申入れの結果、24、25両年度は継続されるものの、26年度以降については引き続き検討が行われている状況である。

そこで、会計検査院は、本四道路に係る債務の返済等の状況及び本四会社の経営状況について、合規性、経済性、効率性、有効性等の観点から、本四道路に係る債務の返済等の状況はどのようになっているか、本四会社の経営及び子会社の状況はどのようになっているか、出資が停止された場合の今後の本四道路に係る債務の返済等はどうになると見込まれるかなどに着眼して検査を実施した。

2 検査の状況

(1) 本四道路に係る債務の返済等の状況

ア 国の財政支援と民営化

本四公団は、多額の欠損金を計上していたが、国による多額の財政支援という処置が講じられた結果、15年度に欠損金が解消されて、以後、業務外費用（債券利息及び借入金利息）が減少するなどして、損益は大幅に改善された。

その後、民営化に当たって、本四公団の解散時の資産総額3兆9794億余円は、機構に3兆0464億余円が、本四会社に322億余円がそれぞれ承継された。また、負債総額

2兆8539億余円のうち有利子負債2兆0001億余円は、1兆9946億余円が機構に、会社資産に対応する有利子負債50億余円及び将来機構に承継される建設中の道路資産に係る長期借入金4億余円の計55億余円が本四会社にそれぞれ承継されるとともに、無利子借入金2605億余円（阪神・淡路大震災により必要を生じた追加事業に係る道路開発資金借入金等残高5億余円を含む。）は全て機構に承継された。このように、本四道路に係る有利子負債等の債務については機構が返済することとなった。

イ 本四道路に係る債務の返済等の状況

国及び10府県市からの出資金の累計額は、25年4月末現在で1兆6854億余円（国1兆1232億余円、10府県市5622億余円）となっている。

機構の収入に占める出資金の払込額の割合は、各年度とも50%を超えており、この出資金の払込額は、機構の債務返済計画において収入の大半を占めており、債務の返済の原資となっている。このため、出資金が債務の返済に大きく影響する構造となっている。

そして、民営化後の債務残高をみると、現在のところ計画に比べて債務の返済が進んでおり、24年度末現在で1兆4377億余円となっている。

機構の債務返済計画は、18年3月の当初協定締結時に定められたが、その後の協定変更に伴い変更されている。最新の債務返済計画は10府県市からの申入れによる24、25両年度の出資金の減額等を反映した24年3月の協定変更時に定められたものであり、26年度から34年度まで年800億円の出資金を見込んだままとしており、有利子債務の返済完了時における出資金は計2兆4582億余円に上るとされているが、その取扱いは、機構が解散するときまでに検討することとされている。

(2) 本四会社の経営状況

ア 本四会社の事業の概要等

本四会社は、料金収受、交通管理、維持修繕を行う高速道路事業及び道路休憩施設の管理等を行う関連事業を実施しており、これらの事業の一部については子会社に委託して実施している。

イ 本四会社の財務状況

本四会社の24年度の連結及び単体の損益についてみると、高速道路事業の営業損益は連結1億8031万余円に対して単体2億8038万余円でほとんど差異は見られないが、関連事業の営業損益は、子会社の損益の影響もあり、単体1億2766万余円に対して連

結7億2488万余円となっている。

ウ 本四道路の通行料金、交通量等の状況

本四道路の通行料金は、10年4月からは、国及び10府県市からの出資金の受入れを前提に通行料金が引き下げられている。

そして、18年3月の当初協定締結時に24億7800万台キロとされていた債務の返済の最終年度である61年度（2049年度）の推定交通量は、その後の見直しにより、24年3月の協定変更時には17億3800万台キロと大幅に減少している。

また、本四会社の収支をみると、21年度以降は通行料金の引下げに伴って料金収入は減少しているが、道路資産の維持管理費である管理費用は毎年度170億円前後で推移している。管理費用は維持修繕費、管理業務費及び一般管理費（人件費、減価償却費等）となっており、このうち維持修繕費及び管理業務費は毎年度固定的に必要なもの大部分を占めている。

エ 子会社の状況

本四会社の連結子会社は3会社あり、各子会社とも親会社である本四会社との契約金額が大部分を占めており、その割合は毎年度ほぼ一定である。

また、子会社の利益剰余金についてみると、各会社ともおおむね堅調に利益を上げており、24年度末現在、3会社で計37億1356万余円の利益剰余金を計上している。

オ 本四会社の契約の状況等

本四会社が17年度から24年度までの間に発注した1件当たり5000万円以上の工事212件についてみると、計165件が一般競争入札及び指名競争入札で、その平均落札率は86.2%となっていたが、このうち計37件（22.4%）は1者入札となっていて、その平均落札率は98.0%と、2者以上が入札したものの平均落札率81.9%に比べて16.1ポイント高くなっていた。

(3) 最新の債務返済計画と会計検査院の試算

前記のとおり、最新の債務返済計画は24年3月の協定変更時に定められたもので、26年度から34年度までの間の出資金受入れ（毎年度800億円）を見込んだままとしている。しかし、10府県市からの申入れによる出資の継続についての検討の結果によっては、26年度以降は機構への出資が停止され、債務返済計画に大きな影響を与えると認められる。そこで、会計検査院において、26年度以降の国及び10府県市からの出資が停止又は10府県市からの出資が停止されたとして債務返済の試算を行ったところ、機

構の収支差が減少することにより毎年度の返済額が減少し、増加する支払利息等を収支差で賄うことができなくなった後、収支差がマイナスに転ずることから、以降は債務が増加して、62年度（2050年度）の債務残高は2兆4508億余円又は8169億余円となり、計画どおり債務を返済することは極めて困難になると認められる。また、上記の試算において出資が停止された分を貸付料収入で賄うこととすると、現行の約1.62倍又は約1.21倍の貸付料が必要となる。そして、これを本四会社の料金収入で賄うこととすると、約1.56倍又は約1.19倍の料金収入が必要となり、さらに、これを通行料金に反映させた場合には、約1.88倍又は約1.27倍の料金水準になると想定される。

3 所見

本四会社の決算は、民営化以降黒字が続いているが、これは、前記のとおり、本四公団時代に多額の財政支援を受けたことなどによるものである。また、機構の本四道路に係る債務の返済が計画を上回っているのは、機構に対する国及び10府県市からの多額の出資金を債務の返済に充てていることによるものである。しかし、26年度以降に出資が停止された場合、料金水準を変更するなどしない限り、料金収入の増加は見込めず、出資分を料金収入で賄うことはできなくなることから、債務返済計画の見直しが必要となる。

については、国土交通省、機構及び本四会社において、本四道路に係る債務の返済等は道路の利用者による受益者負担が基本であることに留意するとともに国の財政状況が一層厳しくなっていることにも留意して、次のような対応を執ることにより、本四道路に係る債務の返済等を確実に行うことが重要である。

ア 国土交通省及び機構において、24年2月の10府県市との協議の結果に鑑み、26年度以降に出資が停止された場合には、国民の理解が得られるよう、これに代わる措置を含めた適切な債務返済計画を検討すること

イ 本四会社において、今後も管理費用の削減に努めること。また、契約に際しては更なる競争性の確保を図って子会社等を契約の相手方としている業務についても、なお一層のコスト削減を図ること。さらに、子会社が保有する利益剰余金の取扱いについて検討すること

会計検査院としては、本四道路の債務の返済等の状況及び本四会社の経営状況について、引き続き注視していくこととする。