

高速道路に係る料金、債務の返済等の状況について

1 検査の要請の内容

本院は、国土交通省、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構、東日本高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、本州四国連絡高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社を対象に、①高速道路に係る料金設定及び利用の状況、②各高速道路株式会社の経営状況、③高速道路に係る債務の返済状況及び機構の財務の状況、④国による支援の状況を検査し、その結果を報告することを求める要請を受けた。

2 検査の結果の主な内容

本院は、上記要請の高速道路に係る料金、債務の返済等の状況に関する各事項について、①高速道路に係る料金の設定はどのように行われているか、高速道路の利用はどのような状況となっているか、②6会社(東日本高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、本州四国連絡高速道路株式会社、首都高速道路株式会社及び阪神高速道路株式会社の総称)の経営はどのような状況となっているか、③機構による債務の返済はどのような状況となっているか、機構の財務はどのような状況となっているか、④機構及び6会社に対する国の支援はどのような状況となっているかなどに着眼して検査を実施した。検査の結果の主な内容は、次のとおりである。

(1) 高速道路に係る料金設定及び利用の状況

同省は、6会社と機構との協定に定められた高速道路の料金の額等が、償還主義、公正妥当主義等の基準に適合しているか確認を行っていた。

償還主義について6会社の収支予算の明細をみたところ、^(注1)計画料金収入により^(注2)計画管理費及び貸付料を料金徴収期間内に賄うものとなっており、公正妥当主義について高速道路料金の推移をみたところ、その上昇率は電気料金を除く他の公共料金等と比べて低い割合となっていた。

(注1) 計画料金収入 国全体の交通需要予測に基づくなどして推計された各高速道路に係る交通量に高速道路料金を乗ずるなどして6会社が算定した毎年度の収入の額

(注2) 計画管理費 6会社の過去の管理費の実績等を基に6会社が算定した毎年度の費用の額

(2) 各高速道路株式会社の経営状況

平成18年度以降の高速道路の整備状況をみたところ、18年4月1日時点においては、開通済みの延長が8,976km、事業中の延長は1,394kmとなっていたが、令和2年3月末時点においては、開通済みの延長が10,355km、事業中の延長が313kmとなっており、平成18年4月1日時点で事業中となっていた延長1,394kmのうち1,266km(90.8%)が開通していた。

道路整備特別措置法(以下「特措法」)に基づき行う高速道路の新設又は改築、機構から借り受けた道路資産(道路を構成する敷地又は支壁その他の物件。ただし、料金の徴収施設その他政令で定めるものを除く。)に係る高速道路について特措法に基づき行う維持、修繕、災害復旧その他の管理(これらの事業を「高速道路事業」)に係る損益のうち、料金収入、管理費及び貸付料による損益については、6会社の18年度から令和元年度までの毎年度の料金収入の金額(社会実験の補填金等を含む。)から管理費の実績及び貸付料の実績を差し引いた損益の累計額が32億円から253億円までのプラスとなっていた。また、高速道路の通行者の利便に供するための休憩所、給油所その他の施設の建設及び管理等に係る損益は、6会社とも、平成18年度以降、継続して利益を計上していた。

(3) 高速道路に係る債務の返済状況及び機構の財務の状況

路線網等ごとの債務返済計画(機構が作成する収支予算の明細)をみたところ、本州と四国を連絡する一般国道(以下「本四道路」)に係る出資金の令和元年度末における残高は、計1兆7382億円となっている。機構は、高速道路勘定に係る出資金に相当する額を機構の解散の日までに^(注1)出資積立金(独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構法施行令により、高速道路勘定における資本金に相当する額を現預金等の残余財産とするための積立金をいう。)として積み立てる必要があると

されているが、本四道路に係る出資金については、平成15年12月の「道路関係四公団民営化の基本的枠組みについて」(平成15年12月政府・与党申し合わせ)において、機構の解散時まで返済方法を検討することとされたため、当分の間、出資積立金の積立てに要する費用から本四道路に係る出資金に相当する額を除くこととなっている。

機構が上記の1兆7382億円を出資積立金として積み立てるためには一定の期間が必要になり、債務返済計画に影響を与えることになることなどから、同省及び機構において、本四道路に係る出資金の返済方法については、計画的に検討を行い、その結果を債務返済計画に反映する必要がある。

出資積立金の積立時期をみたところ、26年6月の特措法等改正の際に、特定更新等工事に係る債務(以下「特定更新等工事債務」)以外的高速道路の新設等に係る債務の返済及び出資積立金の積立てを機構設立から45年以内に完了した後に、特定更新等工事債務を返済するという方針が国から示されたが、その後、首都高速道路に係る地域路線網の東京都等出資金(東京都からの出資金及び同出資金見合いの国からの出資金をいう。)及び阪神高速道路(阪神圏)に係る地域路線網の全出資金については、出資者との合意や各会社と調整を図った上で、国等が方針を示し、出資積立金の積立時期の見直しを行うこととして、それぞれの債務返済計画を変更し、出資積立金の積立てを有利子である特定更新等工事債務の返済の後に行うこととして、特定更新等工事債務に係る支払利息を低減させていた。一方、全国路線網に係る出資金及び首都高速道路に係る地域路線網の東京都等出資金以外の出資金については、出資積立金の積立時期の見直しを行っておらず、それぞれの債務返済計画において、特定更新等工事債務の返済前に出資積立金を積み立てることになっている。

しかし、このようにしていると、出資積立金を積み立てる期間に有利子債務である特定更新等工事債務を減少させることができず、同期間以降により多くの支払利息が発生することとなる。したがって、同省及び機構において、全国路線網に係る出資金及び首都高速道路に係る地域路線網の東京都等出資金以外の出資金について、国、機構、各会社及び出資者である地方公共団体間で調整を図った上で出資積立金の積立時期の見直しを行い、将来の支払利息の低減を図るよう検討する必要があると認められた。

(4) 国による支援の状況

国は、機構及び6会社に対して、出資や補助金の交付等の財政上の支援のほか、機構の資金調達に係る政府保証を行うなどの金融上の支援等の様々な支援を実施している。

このうち、機構が国等からの出資金等を財源として6会社に貸し付けている無利子貸付金相当額等について、債務の返済及び出資積立金の積立て(以下「債務の返済等」)にどのように寄与しているかをみるために、本院において、仮に6会社が有利子で調達し、機構が有利子債務として引き受けることなどとした場合に機構の債務の返済等がどのようになるかを機械的に試算した。その結果、機構が引き受ける有利子債務及び支払利息が増加するなどしていたことから、国等による財政上の支援は、全国路線網、首都高速道路に係る地域路線網及び阪神高速道路(阪神圏)に係る地域路線網に係る債務の返済等の完了期日が早期化することに寄与していたと考えられる。

3 検査の結果に対する所見

機構及び6会社は、40兆円に上る高速道路の建設等に係る有利子債務を一定期間内に確実に返済し、民間の経営上の判断を取り入れつつ、必要な道路を早期に、かつできるだけ少ない国民負担の下で建設するとともに、民間のノウハウを発揮することにより、多様で弾力的な料金設定や多様なサービスを提供することなどを目的として、17年10月1日に設立され、既に15年以上が経過している。

については、同省、機構及び6会社は連携して、次の点に留意するなどして、高速道路に係る債務返済を確実にを行い、必要な道路を早期にできるだけ少ない国民負担で建設することなどができるよう、高速道路事業等を適切に実施する必要がある。

ア 同省、機構及び6会社において、引き続き、償還主義、公正妥当主義等に基づく検証を必要に応

じて行うとともに、新たな路線や区間の開通等によるネットワークの整備状況、社会情勢の変化等に応じて適時適切に料金制度及び料金割引の見直しを行うこと

イ 同省及び機構において、本四道路に係る出資金について、機構の解散時までには返済方法を検討することとなっているが、出資金は多額に上っており、機構が同額の出資積立金を積み立てるためには一定の期間が必要となることなどから、計画的に検討を行い、その結果を債務返済計画に反映すること

ウ 同省及び機構において、債務の早期の確実な返済という機構の目的等に鑑み、全国路線網に係る出資金及び首都高速道路に係る地域路線網の東京都等出資金以外の出資金について、国、機構、各会社及び出資者である地方公共団体間で調整を図った上で出資積立金の積立時期の見直しを行い、将来の支払利息の低減を図るよう検討すること

本院としては、新型コロナウイルス感染症対策による交通量や貸付料等への影響を注視しつつ、今後とも、高速道路に係る料金、債務の返済等の状況について、引き続き検査していくこととする。