

道路公団民営化を問う

——本四架橋に魂を——

財団法人 香川経済研究所
調査部長 白川正照

はじめに

現在、シンクタンクでは政策提言を含め、政策研究をいかに行っていくかが大きな課題となってきた。こうした中で、道路関係4公団の民営化を巡り、本四公団の債務処理ともあいまって、本四架橋の通行料金がどうなるのかが、地元の大きな関心事となっている。

昨年暮れの道路関係四公団民営推進委員会の意見報告をみると、地元10府県市の3橋を誘致した地元責任、地元負担が大きくクローズアップされ、どういう訳か公団に資金を提供し、ここ数年17兆円もの膨大な利益をあげている財政投融资、いわばメインバンクの負担が全く蚊帳の外に置かれてしまっている。

あろうことに、先般、国土交通省（財務省）は、現行の通行料金に比べわずか10%、しかも1年限りの引き下げを条件に2兆14百億円もの財投の元利負担が国民に転嫁されている。このまま道路4公団が民営化されると、かつての国鉄民営化と同様膨大な負担が国民に転嫁されるのではないであろうか。

この本四3橋、いずれも国道であるにもかかわらず、ただでさえ高い高速道路の数倍もの料金がドライバーに課せられている。昨年、「高速道路並みの通行料金」を求め、地元を中心に230万人近い署名を集めている。「地方からの変革と地域経済の再生」に向け、本四架橋の通行料金を、国民に負担をかけないでせめて高速道路並みに引き下げられないか、以下、検証を行った。



(要約)

平成10年3月に閣議決定された「21世紀の国土のグランドデザイン」では、本四3ルートを踏まえ、四国地域は「国内外にわたる広域的連携型発展の先導的地域」、中国地域は「多様な主体の参加と連携の下でグローバルな交流を進める多軸、分散型発展の先導的地域」と位置づけられ、近畿圏も含め現在各ルートに沿った連携軸構想が進められている。本四架橋はいわば、関西経済圏の要ともなっているものであり、まさに国家プロジェクトそのものである。

GNP世界第2位、経済大国日本であるからこそ3本もの橋が架けられたのである。「仏造って魂入れず」の譬えがある。仏（本四架橋）は造ったが、魂（低料金）が入っていない。ドイツが世界に誇る高速道路「アウトバーン」、ユーロ圏内の車が通行するが、通行料金は無料である。日本が技術の粋を集めて建設した「本四架橋」、せめて高速道路並みの低料金を実現できればまさに魂が入り、名実ともに日本が世界に誇る資産となりうる。のみならずこれによって停滞している関西経済圏に内需拡大への大きな新風をもたらすことにもなるのではないだろうか。

現在、構造改革の一環として、道路関係4公団の民営化が平成17年度の実現を目指して論議されている。しかしながら、こと、本四架橋に関して今大事なことは、民営化よりも、むしろ、いかに国民に負担をかけないで「高速道路並みの通行料金」を早く実現するか。そのためには膨大な剰余金（14年度末約17兆円）を生じている財投が今こそメインバンクとしての責任を果たす、そこまで踏み込まないと真の構造改革にはつながらないのではないだろうか。

17兆円のうち2兆4,845億円は、後述のとおりいわば特別利益である。これを償却原資（公団債権の放棄と一般会計への繰入）に活用すれば、高速道路並みの通行料金を実現することができ、道路関係4公団の民営化もスムーズにいくのではないだろうか。英断がまたれる次第である。

本四架橋処理の考え方

(単位:億円)

	公団債務の穴埋め先	出資負担				肩代わり	通行料金
		計画	追加	再追加	計		
民営化推進委員会①	道路特会(ドライバー負担)	5,169	6,400	—	11,569	13,400	基本料金の半額程度
	地元地公体(住民負担)	2,486	3,200	4,000	9,686	—	
国土交通省(財務省)②	道路特会(ドライバー負担)	5,169	6,400	5,333	16,902	13,400	現行の10%引き(1年間のみ)
	地元地公体(住民負担)	2,486	3,200	2,667	8,353	—	
提 言	道路特会(ドライバー負担)	5,169	6,400	—	11,569	13,400	高速道路料金並み
	地元地公体(住民負担)	2,486	3,200	—	5,686	—	
	メインバンク(財投特会)	—	—	—	—	24,840	

(注) 計画(1970～2000年度)、追加(2001～2012年度)、再追加(①2013～2027、②2013～2022年度)

1. 地域経済再生への考察

昨今は地方交付税や補助金、道路特定財源などの見直しも含め限られた財源を、東京を中心とした大都市部に集中投下することで経済の再生を図る、という基調が読み取れる。その結果、地方と都市との対立という軋轢が生じるが、むしろ、**都市住民が地方の恩恵を受けるような政策を打ち出していくことが重要**ではないかと考えられる。

欧米人が日本人を揶揄する言葉として象徴的なものが「エコノミックアニマル」、「うさぎ小屋」である。日本の現役世代は都市の高齢者層を中心に1,400兆円も貯め込む一方で、わずか80㎡ほどのマンションに年収の数倍もの金を費やしている。耐久消費財もところ狭しと並べられ、欧米人の広い住宅からみれば足の踏み場もない。

考えてみれば、敗戦後の日本においては、マイカー、ゴルフ、海外旅行、別荘といえ、金持ちのステイタスであり、マイカーの取得に年収の5倍を要していた時期もあった。今日では、マイカー、ゴルフ、海外旅行は若者でも楽しめ、家庭でセカンドカーが持てる時代となっている。あと手に入れていないのは別荘（セカンドハウス）ということになる。

もし、「うさぎ小屋」に住む都市住民が「田舎に広大な土地やセカンドハウスを持ち、余暇を利用してガーデニングや森づくりを楽しみながら、地球環境保全に貢献、後世に豊かな自然を残していく」（生活空間倍増論）、こうしたライフスタイルが実現できればどうであろうか。真の意味で欧米に追いつき追い越すことができるのみならず、内需拡大に大いに貢献できるのである。

資源が乏しいといわれる日本であるが、今日、地方へ行けば、荒廃した森林、利用されないまま放置されている間伐材や耕作放棄地、農林家の空き家といった**安価で膨大な遊休不動産が発生**している。100万円もあれば1,000㎡のガーデニング用地（畑）と1万㎡の山（薪炭林地）が買える計算になる。また、最近では住宅戸数が世帯数を15%ほど上回っている。加えて、少子高齢化等の進展から、空き家予備軍ともいえる高齢者の単独世帯は92万戸（95年）から2020年には306万戸に増加することが見込まれている。

不動産価格等比較表（平成15年3月末）

	畑 地		山林素地		山元立木価格			(参考)	
	数量	1000㎡	小作料	用材林地	薪炭林地	檜	杉	松	森林
		1000㎡	1000㎡	1000㎡	1000㎡	m3	m3	m3	比率
	単位	円	円/年	円	円	円	円	円	%
全国平均		576,010	7,666	62,236	41,055	14,291	4,801	2,821	65.2
中国平均		430,744	5,392	48,424	33,981	13,171	4,755	3,450	73.1
四国平均		631,551	7,341	33,165	24,575	12,455	4,362	2,948	74.2
									61.4

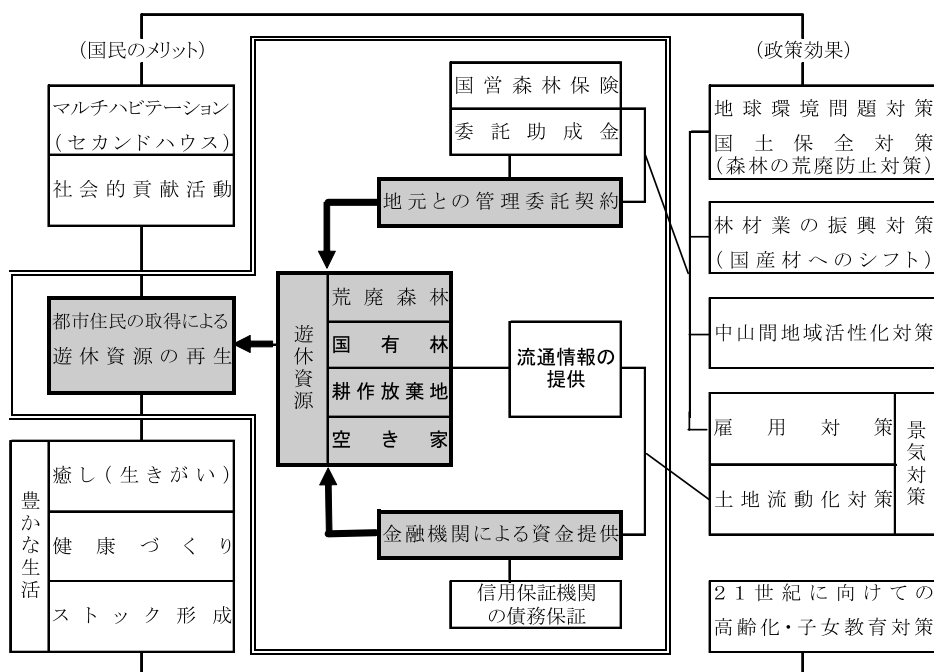
資料：日本不動産研究所「田畑価格及び小作料調」、「山林素地及び立木価格調」

四国は、その約75%が森林で占められ、その6割が人工林という世界有数の森林王国である。この森林資源に現在、追い風が吹いている。平成9年の地球温暖化防止京都国際会議で、日本は二酸化炭素を中心とする温室効果ガスを1990年比で2008～2012年までの間に6%削減されることが決められた。このうち、3.89%を森林で吸収することが認められ、日本の森林、とりわけ人工林の地球温暖化防止への貢献度は極めて高いものとなっている。

前記「21世紀の国土のグランドデザイン」では、豊かな自然に恵まれた中山間地域を、21世紀の国土のフロンティアとして位置付け、庭園の島（ガーデンアイランド）ともいえるべき世界に誇りうる日本列島を実現、自然との共存を図り、全国的に経済的な豊かさや自然環境の豊かさの両立を図ることが計画の目標となっている。

田舎にあるこうした膨大な遊休不動産、これを都市住民の遊休資金（過剰貯蓄資金）、遊休人材（失業者等）、遊休時間（余暇時間）とうまく結びつけ、新列島改造「生活空間倍増論」を打ち出せば、内需（消費）拡大や雇用創出に向けた大きな牽引力になるのみならず、都市と地方との交流を通じて地方の活性化にもつながるのではないか。

21世紀「庭園の島」（ガーデンアイランド）構想



残念ながら、こうした交流と連携を阻害している大きな要因の一つが本四架橋の異常ともいえる高い通行料金である。

2. 本四架橋の開通と通行量推移

本四3橋の開通によって、次表のとおり、本四間の時間的距離が大幅に短縮され、その生活圏や商圈は飛躍的に拡大している。

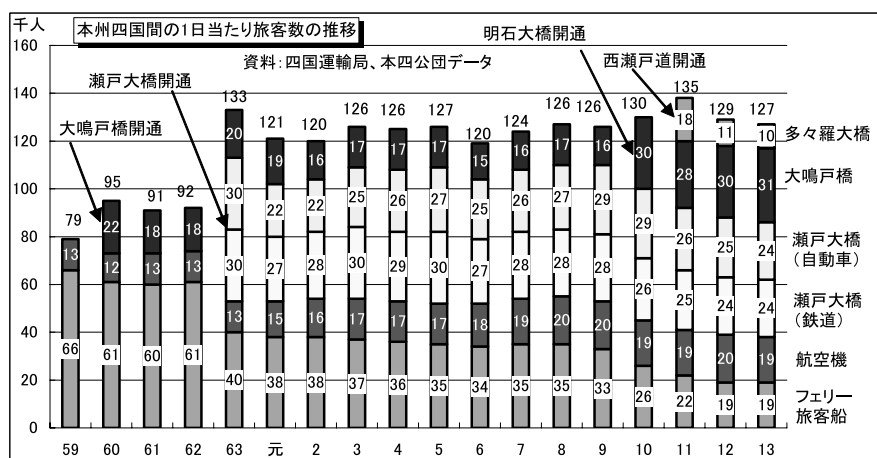
架橋開通による所要時間と3時間到達圏の変化

		早島～坂出ルート			神戸～鳴門ルート			尾道～今治ルート			
		起点	開通前a	開通後b	b/a	開通前a	開通後b	b/a	開通前a	開通後b	b/a
所要時間(分)			120	40	33%	270	100	37%	160	60	37%
3時間 到 達 可能圏	面積 (Km ²)	本州側	0.9	6.4	7.1倍	0.6	3.4	5.7倍	0.1	3.2	32.0倍
		四国側	2.3	10.5	4.6倍	0.6	11.9	19.8倍	0.5	12	24.0倍
	人口 (万人)	本州側	69	197	2.9倍	17	108	6.4倍	13	133	12.0倍
		四国側	152	323	2.1倍	17	1,787	105倍	20	476	23.8倍

資料出所: 季刊中国総研「本四架橋の整備効果と今後の課題」(井原健雄香川大学名誉教授著)

しかしながら、本四間の旅客流動（1日当たり旅客数）の推移をみると、昭和63年4月、鉄道併用橋である瀬戸大橋開通に伴い13万3千人と急増し、その後も12万人台の高い水準で推移している。その後、平成10年4月に神戸鳴門ルート、翌11年5月に尾道今治ルートが開通し、あわせてルートの通行料金を平成10年4月から2割引き下げたものの、旅客流動全体の伸びは小さいものとなっている。

ただ、その内訳をみると、フェリー・旅客船から本四3橋への転換が進み、鉄道を含めた本四3橋への依存度は7割にまで高まってきている。また、3橋間では鉄道併用橋である瀬戸大橋が54%となお過半を占めているものの、鉄道部門のウェイトが低下し、神戸鳴門ルートのウェイトが高まるなどモータリゼーション化が進展してきている。このように、旅客流動全体の伸びが小さいのは、四国の魅力づくりもさることながら、異常に高い通行料金がネックになっていることではないだろうか。



(注) 本四3橋の輸送人員は道路交通センサスをもとに車種別平均乗車人員を乗じて算出。

3. 通行料金の割高感

本四架橋の通行料金については、この7月からこれまでの特別料金より1割安い新料金が適用されている。本四架橋の通行料金を他の高速道路やJRとkm当たりの通行料金で比較してみると、次表のとおりであり、本四架橋、とりわけ瀬戸中央自動車道（早島～坂出）の割高感が際だっている。

瀬戸大橋全体の事業費は1兆1800億円であるが、鉄道併用橋であるため、自動車道として道路部分のみの事業費を取り出せば6700億円であり、本四3橋の中ではもっとも事業費は少ないものとなっている。しかるにkm当たりの通行料金でみると、海上部分の単価を高く設定しているため、111円/kmと、東京～神戸間（21円/km）の実に5.4倍もの高さである。

しかしながら、瀬戸大橋の鉄道部分である児島～坂出間は、事業費5000億円要しているのに22円/kmと、東京～岡山間14円/kmの1.6倍の高さにとどまっている。同じ併用橋でありながら、鉄道には国（一般会計）の負担によってほぼ他地域並みの安い通行料金が適用されているのに、道路には異常に高い料金が設定されている。JRやフェリー業界を救済するため道路料金を高く設定するという考え方も一理ある。しかしながら、モータリゼーション化が進展していく中で四国経済のハンディキャップを真に解消していくためには、自動車道の通行料金を思い切って引き下げることが必要である。

高速道路（普通車）・JR（普通料金）比較

区 間		事業費	距離 km	料金 円	km当り 円	区 間	距離 km	料金 円	km当り 円
(本州四国連絡橋公団)						(日本道路公団)			
神戸 ↙ 鳴門	基本料金	147	89	7,600	85	東京～神戸	571	11,800	21
	旧特別料金			6,050	68	徳島～松山	182	4,350	24
	新特別料金			5,450	61	徳島～高知	151	3,700	24
尾道 ↙ 今治	基本料金	73	47	6,550	139	高松～高知	115	3,000	26
	旧特別料金			5,250	112	高松～松山	142	3,550	25
	新特別料金			4,700	100	(首都高速道路公団)			
早島 ↙ 坂出	基本料金	67	37	5,700	154	東京線	—	700	—
	旧特別料金			4,600	124	(阪神高速道路公団)			
	新特別料金			4,100	111	阪神東線	—	700	—
(JR)						(JR)			
児島～坂出		50	22.7	510	22	東京～岡山	733	10,190	14

※ 旧特別料金は平成10年4月から平成15年6月までの割引料金（基本料金の20%引き）

※ 新特別料金は平成15年7月から1年間の割引料金（基本料金の28%引き、旧特別料金の10%引き）

但し、ETC車は新特別料金の5.5%引き（基本料金の32%引き、旧特別料金の15%引き）

4. 本四公団の財務の現状

本四公団は、他の日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団と同様、主に財政投融资（郵便貯金等）からの借金で道路の建設を行い、通行料金で管理費と金利を賄いつつ借入金を一定の期間（料金徴収期間）内に返済していく有料道路制度を採っている。

この4公団の財務状況をみると、次表のとおりである。本四公団を除く他の3公団はほぼ採算が採れているのに対し、**本四公団は通行料金収入（売上）で借入金の利息すら賄えず、その損失補てんをドライバーの負担（政府出資）や地元の負担（地方公共団体出資）、さらには借増し（いわゆる利貸し）で補ってきている。借入金の償還準備金（収支差）も皆無となっており、現状のままでは債務超過解消の見通しも立たず、他の3公団に比べ極めて厳しい状況に置かれている。**公表されている金融庁の検査マニュアルからみると、民間企業であれば、いわば**実質破綻先**、不良債権分類で言えば、分類に相当する。民間金融機関であれば即、全額償却すべき状況となっている。

4 公団の財務諸表（平成14年度）

（単位：億円）

		日 本	首都高速	阪神高速	本 州 四 国 連 絡 橋 公 団			
		道路公団	道路公団	道路公団		13年度	12年度	11年度
B / S	総資産	426,820	72,561	51,516	39,827	39,907	40,047	40,092
	道路資産	417,394	71,794	50,893	35,805	35,786	35,751	35,594
	鉄道施設	—	—	—	3,489	3,596	3,705	3,810
	負債	403,599	65,724	46,252	41,682	42,097	42,382	42,469
	借入金	265,531	49,288	38,001	38,019	38,314	38,454	38,391
	償還準備金	113,373	15,128	4,288	—	—	—	—
	資本	23,221	6,837	5,264	▲ 1,856	▲ 2,191	▲ 2,335	▲ 2,377
	資本金	22,849	6,827	5,264	9,255	8,455	7,655	6,855
	政 府	22,849	3,413	2,632	6,236	5,702	5,169	4,636
	地公体	—	3,413	2,632	3,019	2,753	2,486	2,219
P / L	剰余金(欠損金)	372	10	0	▲ 11,111	▲ 10,646	▲ 9,990	▲ 9,232
	当期損益	21	4	0	▲ 465	▲ 655	▲ 758	▲ 854
	収益	20,739	2,641	1,818	974	990	1,000	1,004
	道路料金収入	20,549	2,607	1,811	827	833	860	864
	費用	20,718	2,637	1,818	1,439	1,645	1,758	1,859
	道路管理費	3,204	610	385	121	133	147	149
	一般管理費	966	110	64	99	87	93	83
	償還準備金繰入	8,466	901	530	—	—	—	—
	支払利息等	6,113	1,005	835	1,087	1,255	1,379	1,487
	当期損益	21	4	0	▲ 465	▲ 655	▲ 758	▲ 854

では、現在の通行量を前提に採算を採り、なおかつ高速道路並みの料金を実現するためには、どうすればいいのか。公団債務を減らすしか方法はない。平成13年度の損益をベースに単純に試算してみると、次表のとおりである。

現状の3兆8千億円の債務を抱えたままでは、費用が1,504億円かかり、現行の通行量では基本料金の1.44倍にしないと採算が取れないことになる。

また、今回1兆34百億円の財投債務をドライバー（道路特定財源）が肩代わりしているが、現行の通行量ではほぼ基本料金にしないと採算（1.02倍）が取れないことになる。

しかしながら、メインバンクが債権放棄し公団債務がなくなれば、通行料金を高速道路並みの1/4（0.24倍）に引き下げても、現状の通行量で採算が取れることになる。

公団債務の増減による採算収入（平成13年度ペース）

公団債務	支払利息	その他道路分費用	費用計 A	道路料金 割引収入 B	道路料金 正常収入 C	採算 ライン A/C	備考
億円	億円	億円	億円	億円	億円		
38,000	1,250	249	1,499	833	(※)1,041	1.44	13年度ペース
24,600	812	249	1,061		1,041	1.02	道路特定財源による肩代わり
0	0	249	249		1,041	0.24	

(※) 833億円 ÷ (1 - 割引率0.2) = 1,041億円

こうした観点に立って高速道路並みの低料金を実現していくためには、国の政策決定責任、ひいては本四公団のメインバンクである財投特会の貸し手責任論に触れざるを得なくなってくる。

5. 国の政策決定責任

この本四架橋については、3橋を誘致した地元責任、地元負担が大きくクローズアップされている。しかしながら、本四架橋は、69年5月に閣議決定された「新全国総合開発計画」において3ルート着工が決定された国家プロジェクトである。重要なことは、その後73年の石油ショックに伴う総需要抑制策で瀬戸大橋ルートに事実上一本化されていたものを85年中曽根内閣当時、貿易赤字に悩むアメリカから内需拡大を強く求められ、再度3ルート着工に戻したということである。もし、瀬戸大橋ルート一本化で処理していれば、本四公団の財務もここまでひどくはならなかったであろうし、また通行量の増大により通行料金もかなり引き下げることができていたのではないかと考えられる。橋を作ってほしいと地元が陳情はしたが、それを決定したのは政府であり、**地元**に責任を押しつけるのではなく、**政府もそれなりの責任を担うべきではない**であろうか。

特に今般の一連の措置によってドライバー（道路特会）や地元の出資負担は平成34年度まで延期され、その負担額の推計は次表のとおりである。高速道路の数倍もの異常に高い通行料金に昭和45年以降、実に半世紀以上にわたって出資負担しなければならないことになる。よしんば出資金が返還されるとしても、公団が借金を返済し終えた平成58年度以降、これから40年以上も先のことである。**抜本的な対策が必要ではない**だろうか。

本四公団への出資状況

(単位:億円)

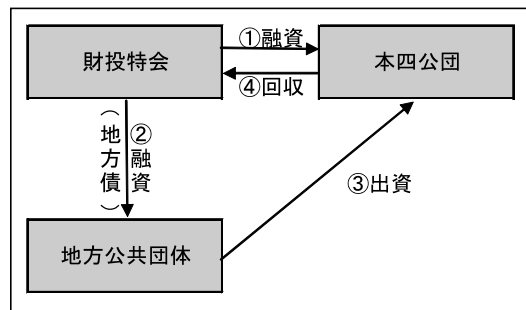
出資金の受入状況				(地方公共団体出資の内訳)							
出資者	単年	既計	総計	出資者	単年	既計	総計	出資者	単年	既計	総計
政府	533.3	6,236	16,902	大阪府	11.4	122	350	岡山県	28.9	404	982
一般会計	0.0	209	209	大阪市	11.4	122	350	香川県	28.9	404	982
道路特会	533.3	6,027	16,693	兵庫県	52.1	556	1,598	広島県	31.1	321	943
地方公共団体	266.7	3,019	8,353	神戸市	31.7	340	974	愛媛県	31.1	321	943
合 計	800.0	9,255	25,255	徳島県	28.5	305	875	高知県	11.4	123	351

(※)「既計」は14年度末までの累計額。「総計」は出資を完了する34年度末までの現行出資割合での累計負担推計額。なお、政府の一般会計からの受入は鉄道施設関連(昭46～57年度)

さらに問題提起したいのは、地元10府県市が本四公団に拠出している出資金である。毎年267億円出資されているが、その原資の9割が地方債の対象(一般単独事業、交付税措置の対象外)となっている。つまり自治体によっては出資の財源を財投特会からの借入れによって賄っているということである。

その資金が本四架橋の建設という資本的支出に充てられるならともかく、本四公団が借り入れした支払利息の補てんに費やされていることは、前記公団の財務諸表をみてもあきらかである。いいかえると、本四公団への追い貸し(利息貸し)で増えた貸し金を回収するため、地方公共団体に迂回融資し、その金を本四公団に出資させて回収を図っている。サラ金業者ならまだしも、果たして財投特会という国の機関がやるべきことだろうか。もし、金融機関がこうした手法で貸し金を回収していたとすれば、金融庁の検査で厳しく指摘されることになるのではないであろうか。

地方債は地方財政法第5条(地方債の制限)の趣旨により原則として建設事業の財源に充てるのが筋であり、欠損補填資金に充てられた出資金の返済可能性は極めて低いのではないであろうか。



6. メーンバンク財投の貸し手責任

(1) こうした中、本四公団のメインバンクである財政融資資金特会の財務状況をみると、次表のとおり、金利低下局面での調達・運用期間のタイムラグ等からここ数年膨大な利益が生じ、13年度は5兆4千億円もの利益を計上している。因みに、日本企業の利益額トップのトヨタ自動車ですら6,158億円の利益である。こうした利益の累計額(剰余金)は14年度末で実に約17兆円にも達している。

財政融資資金特別会計の財務状況

(単位:億円)

		9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
B / S	総資産	4,182,869	4,360,367	4,430,658	4,396,625	4,324,058	4,134,353
	有価証券	1,078,949	1,111,982	921,352	859,557	878,380	860,223
	貸付金	3,102,856	3,247,424	3,456,916	3,459,848	3,342,253	3,221,886
	負債	4,171,678	4,332,743	4,380,257	4,310,957	4,184,367	3,963,704
	預託金	4,171,671	4,332,739	4,380,250	4,278,506	3,710,304	3,205,217
	郵便貯金	2,387,459	2,509,676	2,551,079	2,470,079	2,067,109	1,775,633
	剰余金	11,191	27,623	50,403	85,669	139,691	170,648
P / L	収益	189,248	183,450	168,243	164,056	171,334	126,953
	貸付金利息	145,844	138,735	129,875	124,193	110,844	100,513
	有価証券利子	42,275	43,547	37,946	32,781	28,937	25,965
	費用	183,709	167,018	145,463	128,790	117,313	95,996
	預託(借入)金利子	177,200	158,501	138,568	123,266	107,300	85,715
	当期損益	5,539	16,433	22,780	35,265	54,022	30,957

(注)財政融資資金特別会計は従来の資金運用部特別会計を平成13年度に制度改正し、会計処理基準を現金主義から発生主義に変更。このため13年度は過年度損益修正(2兆4,845億円)を計上。

(2) 今般、「本州四国連絡橋公団の債務の負担の軽減を図るために平成15年度において緊急に構すべき特別措置に関する法律」(以下、緊急措置法という)を制定し、**本四公団の財投債務1兆34百億円を道路特定財源に肩代わり**させている。しかしながら、

① この**道路特定財源**は、自動車ユーザー(ドライバー)が道路整備費用を負担するために納税しているものであり、その財源が足りないことを理由に、74年(昭和49年)以降実に四半世紀にわたり、**本則税率の倍以上の負担がユーザーに課せられている**。

道路特定財源

税目		課税単位	本則税率 A	暫定税率		倍率 (B/A)	2003年度 予算税収
				(現行)B	暫定開始		
自動車取得税	地方税	取得価格	3%	5%	1974年4月	1.7倍	4,548億円
自動車重量税(※)	国税	0.5t当たり	2,500円	6,300円	1975年5月	2.5倍	11,120億円
揮発油税	国税	ℓ当たり	24.3円	48.6円	1974年4月	2.0倍	28,363億円
地方道路税	国税	ℓ当たり	4.4円	5.2円	1974年4月	1.2倍	3,035億円
軽油引取税	地方税	ℓ当たり	15.0円	32.1円	1976年4月	2.1倍	11,283億円

(※)うち1/4は市町村の道路整備財源(自動車重量増与税)、3/4は国の一般財源であるが、その8割が国の道路特定財源に充てられている。

肩代わり先の財投特会に償却財源がないというならまだしも、17兆円もの剰余金を有するのである。財投特会の不良債権を他の特会に肩代わりさせる以上は財投特会自身も負担するのが物事の道理ではないであろうか。

(3) 財務省(<http://www.mof.go.jp/zaito/zaito2002/za02-08.html>)では、「財政投融资による財投機関(本四公団)については、いわゆる不良債権はなく、従来からその返済は滞りなく行われている」と説明している。しかしながら本四公団の実態は前述のとおり、民間企業であれば、いわば実質破綻先に相当するものである。今回の緊急措置法でも「**本州四国連絡橋公団の危機的な財務状況にかんがみ、公団の債務の負担の軽減を図る**」(第1条)こととされている。このように、**法律上本四公団の危機的な財務状況を認めてい**

るのであれば、その負担を国民（道路特定財源）に押しつけるのではなく、公団のいわばメインバンクである財投自身に真っ先に債権を放棄させるのが筋ではないであろうか。

ここ数年金融機関の不良債権処理が大きな問題となったが、現在民間金融機関は赤字を出してまで不良債権の償却を行い、企業の再生のため債権放棄を行ってきている。まして財務省は、本四公団の経営に関与していない地方公共団体と異なり、財投計画、経理担当役職員の派遣等を通じて深く公団経営に関与してきている。このため、融資者としての責任を全うすることも必要ではないであろうか。

幸い、前述の財投特会の財務内容をみると、13年度に会計処理を発生主義に変更して2兆4,845億円のいわば特別利益を計上している。期間損益に影響しないこの特別利益を償却原資（公団債権の放棄と一般会計への繰入）に活用すれば、高速道路並みの通行料金を実現できるのである。

(4) なお、財務省では特別会計も含め、特殊法人の財務諸表については、昭和62年の「特殊法人等会計処理基準」に基づいて発生主義会計を指導している。しかしながら、お膝元の財投特会が、資金運用を業務としているにもかかわらず、最近まで現金主義であったのは理解に苦しむところである。因みに、財投原資を提供している郵貯特会は発生主義会計である。

重要なことは、後述のとおり、平成10年の国鉄清算事業団や国有林野事業特別会計といった財投機関の債務処理で、28兆円もの膨大な不良債権を国民に肩代わりさせた財投が今日累計で17兆円もの膨大な利益をあげている、このことをほとんどの国民は知らされていないということではないだろうか。特に、13年度は上記会計処理の変更も含め5兆4千億円もの利益を上げている。公団のメインバンクでもあり、並大抵の利益ではない。マスコミ報道も全くなく、国民のみならず、国会議員や道路関係四公団民営化推進委員会ですら知らない節がみられる。

国民に散々負担を肩代わりさせておいて、いざ自分が儲けているときは積極的な公表はしない。こんなことでは、国民の理解は得られないのではないだろうか。

7. 財投機関の不良債権処理の先例

この本四公団の不良債権処理に関連して、平成10年に国有林野事業や国鉄清算事業団といった財投の融資先が事実上破綻しているが、この両財投機関だけで実に28兆円ものいわば不良債務が、たばこ特別税の創設や郵貯特会（郵貯利用者）等を通じて国民に肩代わりさせられている。

国有林野・国鉄清算事業団の債務処理

		(87年4月)	(98年10月)	債務処理方法	
国有林	有利子債務		3.8兆円	1兆円については利子補給のうえ国有林の処分等により50年かけて返済	
				国の一般会計に承継 2.8兆円	・たばこ特別税の創設 (※)15.3兆円
旧国鉄	有利子債務	13.8兆円	16.1兆円	国の一般会計に承継 16.1兆円	・郵貯特会が5年かけて負担 1.0兆円
	無利子債務		8.1兆円	国が免除 8.1兆円	・60年かけて税金処理 11.7兆円
	土地	9,252ha	1,273ha	日本鉄道建設公団が引継ぎ、国庫補助金を得て年金等の負担に充当	
	JR株式	919万株	397万株		

(※)たばこ特別税は2,558億円(02年度予算)×60年＝15.3兆円と試算

(1) 国有林野事業

このうち国有林野事業は、**本四公団と同額の3,8兆円の債務を抱えて行き詰まった**。この国有林野も地域的な偏在がみられるが、地元負担が問題になることはなく、2,8兆円ものの債務が一般会計(税金)に肩代わりされた。のみならず残り1兆円の債務も一般会計から利子補給をするという、**本四公団の債務処理に比べ、まさに至れり尽せりの状況**となっている。

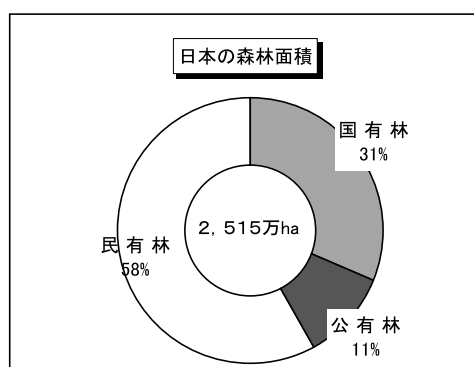
しかしながら、財務諸表からみる限りでは、こうした大盤振る舞いにかかわらず、その後の売り上げは年々減少、一般会計から利子補給しているにもかかわらず、毎年損失を計上し、逆に借入金は再び増加している状況となっている。

国有林野事業の財務状況

(単位:億円)

		9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	備考
B /S	総資産	68,634	69,578	70,085	70,462	70,626	
	土地	3,293	3,290	3,270	3,245	3,221	
	立木竹	62,465	63,466	64,022	64,474	64,831	森林施業費の増
	負債	38,132	11,277	11,827	12,394	12,738	
	借入金	37,446	10,764	11,322	11,906	12,316	11年度以降の増は民間借入
	資本	30,502	58,301	58,258	58,068	57,888	
	資本剰余金	47,865	58,126	58,490	58,850	59,191	主に一般会計受入に伴う増(※)
	剰余金(欠損金)	▲17,538	0	▲408	▲957	▲1,477	
P /L	収益	1,545	1,162	1,385	1,222	1,186	
	売上高	1,041	720	703	536	486	
	費用	2,939	2,170	1,793	1,771	1,706	
	経営費	726	635	633	627	597	
	一般管理費	432	339	390	382	343	
	支払利息等	1,114	565	187	190	194	一般会計から補填
	当期損益	▲1,395	▲1,008	▲408	▲550	▲520	

森林の3割は国有林であるが、果たして国自身がこれほど膨大な森林を保有しておく必要があるのだろうか。この広大な国有林（土地）の現在の簿価はわずかに3,221億円。この国有林を前述の「1 地域経済再生への考察」で触れたように国民に払い下げすれば、50年といわずもっと短期に返済できるのではないだろうか。森林を活かしていく工夫も必要ではないだろうか。



(2) 国鉄の民営化

① 一方、旧国鉄も、昭和62年の国鉄の民営化当時、膨大な財投債務（借金）を抱え行き詰まっていた。当時、民営化により国民の負担（財投債務の肩代わり）は、国鉄の土地やJR株式を処分して約14兆円で済むはずであった。しかし、平成10年に国鉄清算事業団を清算してみると、国民負担が約24兆円に膨れ上がった。のみならず、売れ残った土地やJR株式は国鉄職員の年金に充てられるという。こうした旧国鉄職員の年金は厚生年金や共済年金もその負担を一部肩代わりし、今日の年金財政圧迫の礎ともなっているが、国鉄民営化により膨大な負担を国民は背負わされたのである。

② また、この国鉄清算事業団の債務処理にあたっては、その無利子債務8.1兆円を国が免除している。いいかえると、国ですら債権放棄しているのである。今般の本四公団の債務処理にあたり財投が債権放棄できないという理由が見当たらないのではないだろうか。

財投特会が国の機関（本四公団）の債権を放棄することは、財投債制度ひいては国への不信を招き、財投債の金利上昇を通じて国民の負担増につながり、財投がその債権を放棄することはできないとする考え方がある。しかしながら、逆に財投特会が今日17兆円もの剰余金を出しているということは、財投機関（借入先）の金利負担等を通じてそれだけ国民に負担をかけているとも考えられるのではないだろうか。

③ さらに、国鉄清算事業団や国有林野特会の債務処理にあたっては、その財源として、たばこ特別税が創設されたほか、郵貯特会が1兆円負担している。当時は、今日と異なり財投に原資を提供している郵便貯金特別会計が、次表のとおり、かなりの剰余金（平成8年度4兆3千億円、9年度4兆9千億円）を抱えていたことから、この郵貯特会に1兆円（平成10～14年度各2,000億円）、剰余金の約20%を肩代わりさせている。

今般の本四公団の債務処理にあたり、財投特会が今日多額の剰余金を生じているからといって、本四公団という特定の財投機関（借入先）のみを救済することはどうかという考え方もある。しかし、逆に当時多額の剰余金を生じていた郵貯特会がなぜ国鉄清算事業団や国有林野事業という特定の財投機関の債務を負担しなければならないのかとい

うことにもなる。

当時、郵貯特会が1兆円負担するにあたり、与党3党と官房長官、蔵相、郵政相らの間で「**本来預金者に還元されるべき積立金**であり、2002年度に適切な措置を検討する」との確認書が交わされている（97.12.19毎日新聞）が、結局は郵貯特会に還元されずに終わっている。

郵便貯金特別会計の財務状況

(単位:億円)

		8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度
B /S	総資産	2,309,583	2,472,487	2,584,777	2,637,963	2,515,676	2,957,835
	預託金	2,278,228	2,442,264	2,556,103	2,576,560	2,473,590	2,076,492
	負債	2,266,296	2,423,206	2,543,833	2,617,804	2,510,748	2,941,913
	定額郵便貯金	2,023,773	2,141,698	2,234,717	2,282,767	2,085,800	1,907,636
	剰余金	43,287	49,281	40,944	20,158	4,927	15,922
	積立金	29,106	43,287	47,281	38,944	18,158	6,922
P /L	収益	107,451	103,081	91,207	78,970	69,065	75,551
	預託金利息収入	107,163	102,747	90,906	78,631	68,908	59,144
	費用	93,270	97,087	97,544	97,755	82,296	66,551
	定額郵便貯金利息	82,310	85,534	86,044	86,617	70,741	33,179
	当期損益	14,181	5,994	▲ 6,337	▲ 18,785	▲ 13,231	9,000

(注) 12年度までは「金融自由化対策特別勘定」を含まず。なお、国鉄清算事業団等の債務の肩代わりのため、10年度から14年度まで各2,000億円(計1兆円)を積立金を直接減額する形で国の一般会計に繰り入れ。

なお、郵便貯金や年金積立金は、従来、郵貯特会が資金運用部（財務省）に預託して運用する仕組みであったが、14年度に郵貯特会は郵政公社に移行し、公社が全額自主運用するシステムに変わった。このため、財政投融资は、13年度から金融市場を通じて間接に調達（財投債）して運用、財投機関も市場から資金の一部を調達（財投機関債）するシステムに変更されている。

現在、構造改革の一環として、道路公団の民営化とともにこの郵政公社の民営化が組上に上ってきている。運用面で「郵政公社→金融市場→財投」と屋上屋を重ねることになるこの財投にメスが入らないと片手落ちになるのではないだろうか。

8. 立法措置への対応

いずれにしても、財投特会（財務省）が英断を奮い、期間損益に影響しない2兆4,845億円を拠出すれば、道路関係4公団の民営化に新たな展望が開けてくる。

前述の国鉄清算事業団や国有林野事業の債務処理にあたって、「一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律」という特別の立法措置を講じている。したがって、今回も道路関係4公団の民営化が行われる際、この法律にならない、まず、一般会計が本四公団債務（13年度末3兆8,314億円）を承継する。これを道路整備特別会計（1兆3,400億円）に加え、財投特会が2兆4,845億円の範囲内で肩代わりするという形式を採れば、高速道路並みの通行料金が可能となってくるように考

第1条（趣旨）

この法律は、最近における一般会計の収支が著しく不均衡となっている状況において、本州四国連絡橋公団の長期借入金に係る債務等を一般会計において承継することに伴い一般会計の負担が増加することにかんがみ、財政融資資金特別会計からの一般会計への繰入れの特例措置を講ずるものとする。

第2条（財政融資資金特別会計からの一般会計への特別繰入金の繰入れ）

政府は、一般会計の歳出の財源に充てるため、財政融資資金特別会計から、2兆4,840億円に相当する金額を限り、予算で定めるところにより、一般会計に繰り入れるものとする。

2 前項の規定による繰入金（以下「特別繰入金」という。）に相当する金額は、財政融資資金特別会計法（昭和26年法律第101号）第8条の規定による財政融資資金特別会計の積立金の額から減額して整理するものとし、特別繰入金は、当該会計の歳出とする。

附 則

第1条（施行期日）

この法律は、公布の日から施行する。

第2条（検討）

政府は、財政投融资事業の経営の健全性の確保の観点から必要と認められる場合には、繰り入れた特別繰入金の総額、同事業を取り巻く経済社会情勢等を踏まえ、同事業の経営の健全性の確保のための適切な措置を検討する。

えられる。

場合によれば、議員立法という手もある。予算を伴う法案は衆議院で50名以上、参議院で20名以上の賛同者があれば提案できることになっている。**地元8府県の国会議員等**が一致団結すれば、議員立法も可能ではないであろうか。

9. おわりに

先の総選挙では、「道路4公団の民営化」か「高速道路の無料化」かが政権公約の大きな争点となった。しかしながら、そこでも、ここ数年17兆円もの膨大な利益をあげている財政投融资、いわば公団のメインバンクである財投の負担が全く論じられていない。

現在、4公団は、建設中のものも含め上記のとおり約57兆円の道路資産を抱えている。この道路資産には、道路を買収するための移転・漁業補償費や建設期間中の借入金金利・人件費が資産計上されているほか、減価償却が行われていない。加えて買取単価も高く設定されている。公団を民営化し、民間並みに会計処理すると、かなりの評価損が生じるのではないであろうか。また、高速道路の無料化にしてもその財源は道路予算、つまり国民負担で償還するとしている。

いずれにしろ、不良債権化してきている約40兆円の公団債務を、いかに国民に転化していくかが今回の政権公約の大きな争点であり、このまま、**高速道路の無料化、あるいは民営化が行われれば、かつての国鉄民営化同様、膨大な負担を国民は強いられることになるのではないだろうか。**先般の本四公団の債務処理はまさにその縮図であり、単に

四国一地域の問題ではなく、全国レベルの問題である。

因みに、本州と九州を結ぶ関門海峡には、①高速道路である関門橋（下関～門司間4.3km、日本道路公団、通行料金350円）、②関門鉄道トンネル（約3.6km、海底部分1,140m）のほかに、③関門国道トンネル（780m、車道と人道の上下2段式、自転車（20円）以外は無料）、④新関門トンネル（新幹線、約18.6km、海底部分880m）と多様な交通手段が用意されている。

こうした比較をみると、折角3本もの橋（国道）を架けたのである。何も眺望のいい瀬戸内海を3本とも高速で渡る必要はない。将来の道州制も踏まえ、1本は生活道路として無料化し、1本は観光道路として低有料化、残り1本を高速道路として有料化すればいい。その前段階としても、せめて一般の高速道路並みには下げてほしいものである。日本が技術の粋を集めて建設した世界に誇れるこの「本四架橋」も、この異常に高い通行料金では外国人観光客の物笑いの種であり、日本の恥でもある。

昨年、「高速道路並みの通行料金」を求め、坂出商工会議所が児島・坂出ルートを中心に108万人もの署名を集め、これに呼応する形で今治商工会議所も尾道・今治ルートを中心に120万人もの署名を集めている。四国の人口は約400万人、この署名の重みは非常に大きい。国会議員とりわけ地元国会議員はその真価を発揮し、「一将（財務省）成りて万骨（国民）枯る」ではなく「一将功（英断）成りて万骨（国民）も成る」にしてほしいものである。