公社･公団改革政策のいくつかの論点

杉山雅洋

客員研究員

(早稲田大学)

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

目　次

1．公社･公団方式と民営方式
2．国鉄、道路関係四公団改革の背景
3．改革の検討プロセスと（分割･）民営化の骨子
4．改革政策をめぐる論点
5．改革政策の評価と課題

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

社会資本の特徴

- 長期の耐用年数
- 規模の経済性
- 投資の不可分性（非分割性）

⇒投資の採算性≠社会的有用性の可能性大

長期を見据えた意思決定

公的資金の効率的活用

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

公社･公団方式の狙いと民営方式の狙い

･公社･公団方式
- 効率
  - 生産者余剰
  - 消費者余剰
  - 純外部経済効果
- 公正
  - 社会的ミニマム
  - 市場、交流への参加機会　等

･民営方式　　生産者余剰最大化

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

目　次

1．公社･公団方式と民営方式
2．国鉄、道路関係四公団改革の背景
3．改革の検討プロセスと（分割･）民営化の骨子
4．改革政策をめぐる論点
5．改革政策の評価と課題

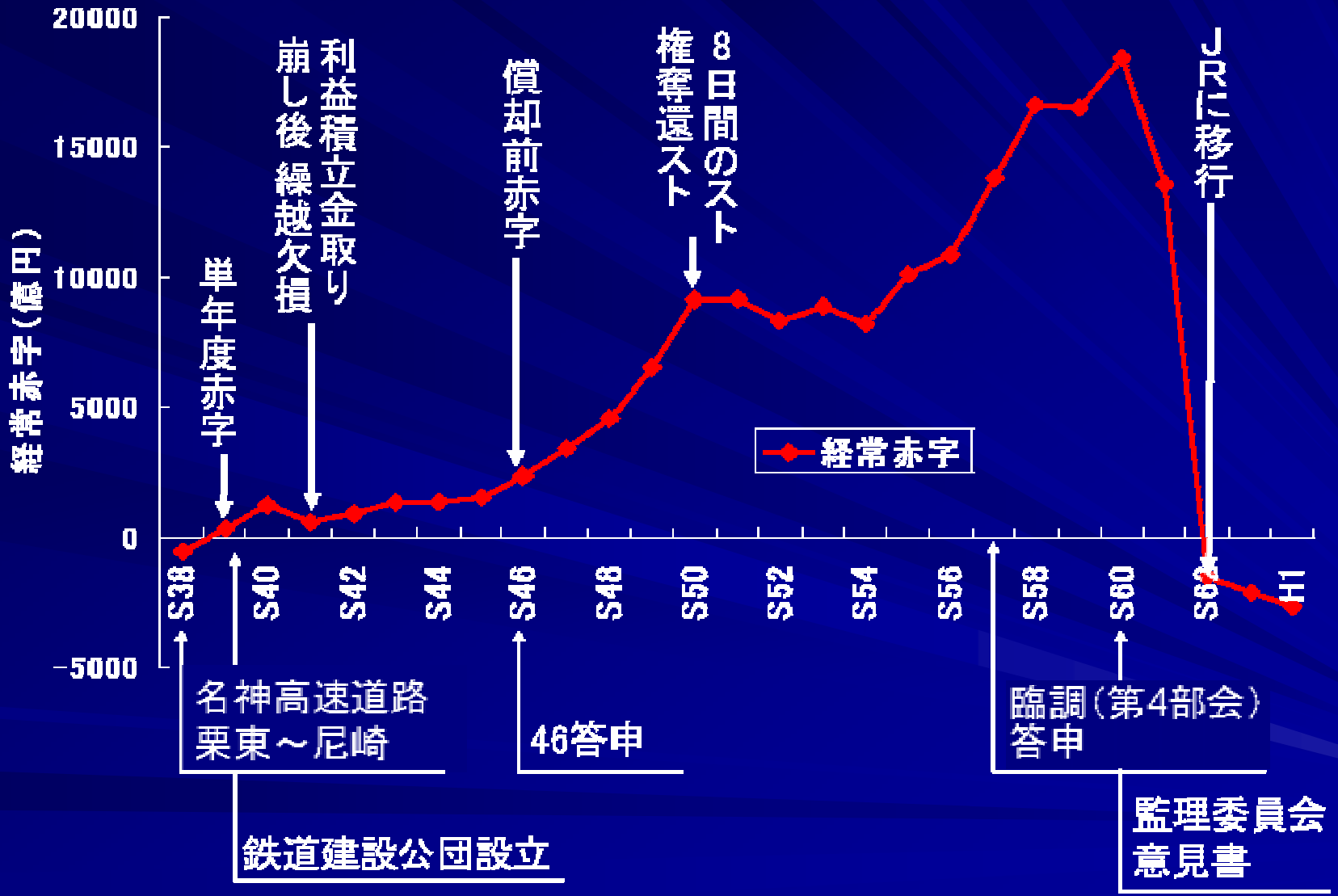
(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

発 足

- 国鉄
  - S24.6　公共企業体　日本国有鉄道
- 道路関係四公団
  - S31.4　日本道路公団
  - S34.6　首都高速道路公団
  - S37.5　阪神高速道路公団
  - S45.7　本州四国連絡橋公団
  - S45.9　名古屋高速道路公社
  - S46.11　福岡･北九州高速道路公社
  - H　9.6　広島高速道路公社

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

主要な背景（国鉄）



(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

主要な背景（道路関係四公団）

H12.12 「行政改革大綱」

H13.10 総理から国土交通大臣に国費不投入、償還期間30年の場合の整備状況の検討指示

H13.11 高速自動車国道の整備のあり方検討委員会
「今後の高速自動車国道の整備のあり方に関する中間報告」

H13.12 特殊法人等改革推進本部「特殊法人等合理化計画」

H14.12 道路関係四公団民営化推進委員会意見書

H17.10 新会社、保有・債務返済機構に移行予定

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

目　次

1．公社･公団方式と民営方式
2．国鉄、道路関係四公団改革の背景
3．改革の検討プロセスと（分割･）民営化の骨子
4．改革政策をめぐる論点
5．改革政策の評価と課題

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

国鉄改革

S55.11　第二次臨時行政調査会　発足
S57.5　　同　　第四部会報告完成
S58.6　国鉄再建監理委員会　設立
S60.7　　同　　「意見書」
（「国鉄改革―鉄道の未来を拓くために―」）
S60.7　政府、意見書を最大限尊重の方針
S60.10　政府「国鉄改革のための基本方針について」
(関連8法)
S61.10　衆議院本会議で可決
S61.11　参議院本会議で可決
S62.4　ＪＲ　発足

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

道路関係四公団改革

H14.6　道路関係四公団民営化推進委員会　設立

H14.8　同　「中間整理」

H14.12　同　「意見書」

H15.12　第5回道路関係四公団民営化に関する政府・与党協議会

H16.3　道路関係四公団民営化4法案　閣議決定

H16.4　衆議院本会議で可決

H16.6　参議院本会議で可決

H17.10　新会社、保有・債務返済機構　発足予定

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

国鉄改革の経緯

S55.1 第二次臨調発足

審議開始から意見書提出まで5年

S57.5 臨調第四部会報告

S58.6 国鉄監理委員会設立

S60.07 同委員会意見書

S60.10 政府基本方針発表

S62.4 JR発足

道路公団改革の経緯

わずか6ヶ月で意見書提出

H14.6 推進委員会設立

H14.12 同委員会意見書

H15.12 政府・与党協議会

H16.3 4法案閣議決定

H17.10 新会社発足予定

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

国鉄改革の概要

国鉄

国鉄改革の実施に伴い移行

清算事業団
- 長期債務等の処理
- 資産の処分
- 職員の再就職の促進

旅客鉄道株式会社
- 全国6社
- 3島会社は基金設定

→ バス会社

（原則として分離）

新幹線鉄道保有機構
- 新幹線施設を一括保有し、本州3社に貸付

貨物鉄道株式会社
- 全国1社

基幹通信会社

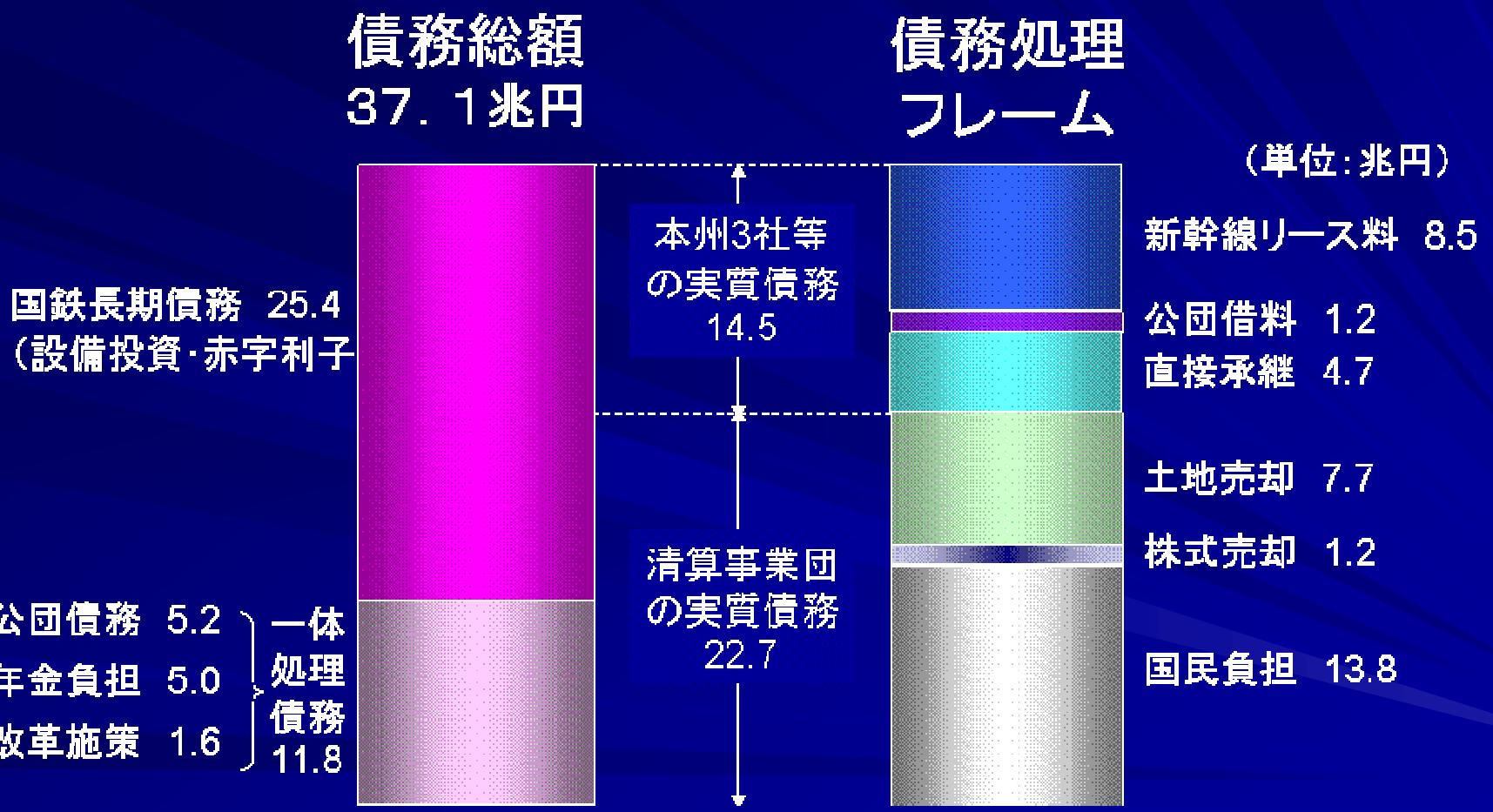
情報通信会社

研究所

→ 運輸大臣が指定

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

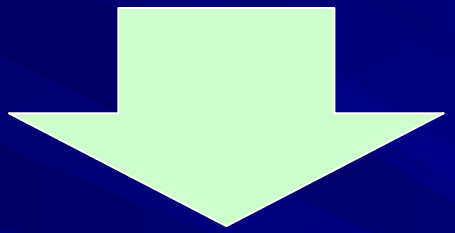
国鉄債務処理のフレーム



(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

道路関係四公団改革のイメージ

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



【会社】高速道路の建設・管理・料金徴収

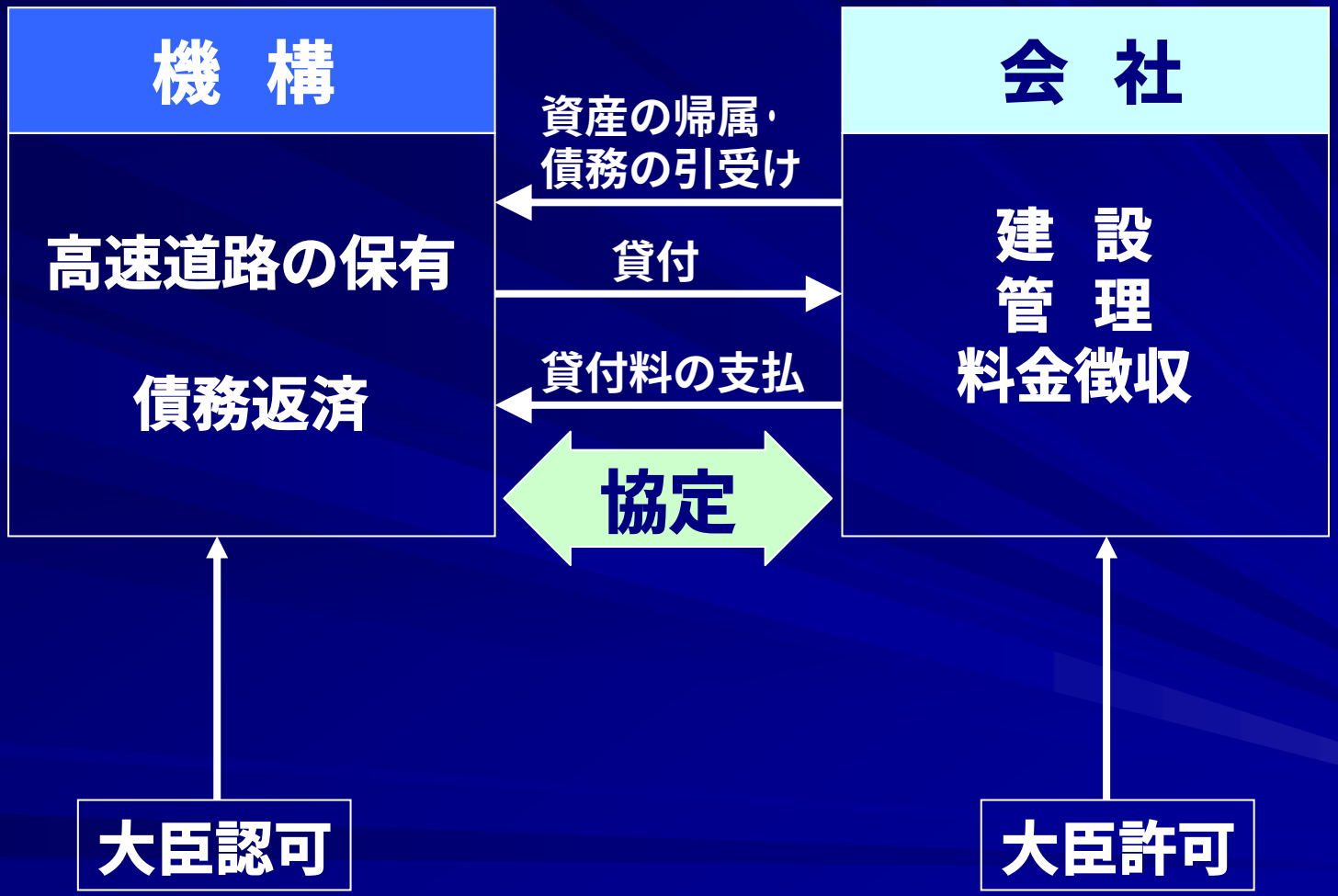
（経営安定化時、西日本会社と合併）

東日本高速道路（株）	中日本高速道路（株）	西日本高速道路（株）	首都高速道路（株）	阪神高速道路（株）	本州四国連絡高速道路（株）

独立行政法人　日本高速道路　保有・債務返済機構

【機構】高速道路の保有・債務償還

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005



(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

道路関係四公団民営化の基本的枠組み

- 有料道路の対象事業等の見直し
  - 新直轄方式
  - 有料道路方式
  - 抜本的見直し区間
  - 事業費の縮減
- 新組織
  - 6つの新会社と保有・債務返済機構
  - 地域分割（当初6社→経営安定化時5社）
  - 保有・債務返済機構は45年償還

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

道路関係四公団民営化の基本的枠組み

- 料金等
  - ・料金の設定には利潤を含めず
  - ・料金の平均1割程度の引き下げ＋更なる引き下げ（特に高速国道）
- 建設・管理・料金徴収
  - ・新会社の自主性の尊重
  - ・複数協議制の導入
  - ・申請方式
- 承継資産・債務
  - ・保有・債務返済機構が承継
  - ・ＳＡ、ＰＡは新会社が継承

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

目　次

1．公社･公団方式と民営方式
2．国鉄、道路関係四公団改革の背景
3．改革の検討プロセスと（分割･）民営化の骨子
4．改革政策をめぐる論点
5．改革政策の評価と課題

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

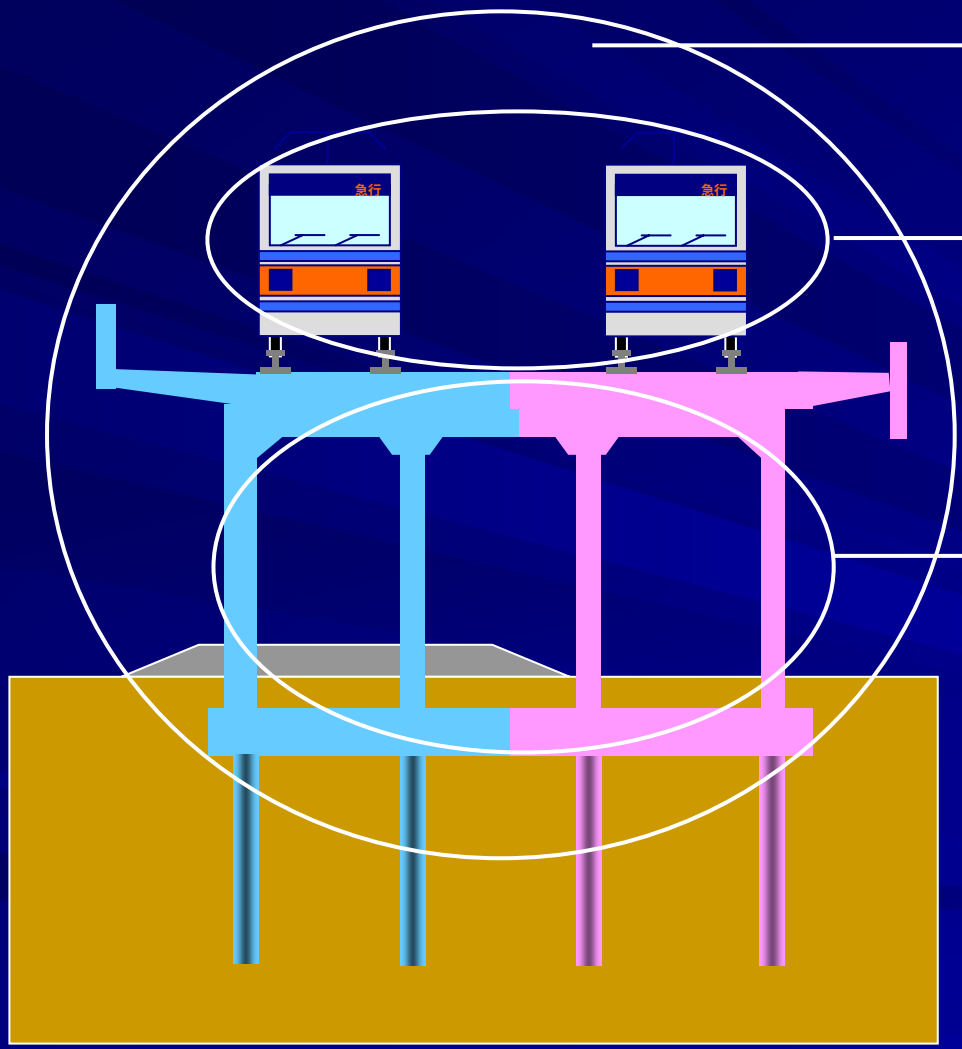
改革論議の手順

- 政策理念　→　整備手法　→　運営手法
- 「民営化先にありき」の論理性（？）

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

輸送サービス業と道路施設提供業

鉄道事業者の種別



第１種鉄道事業者

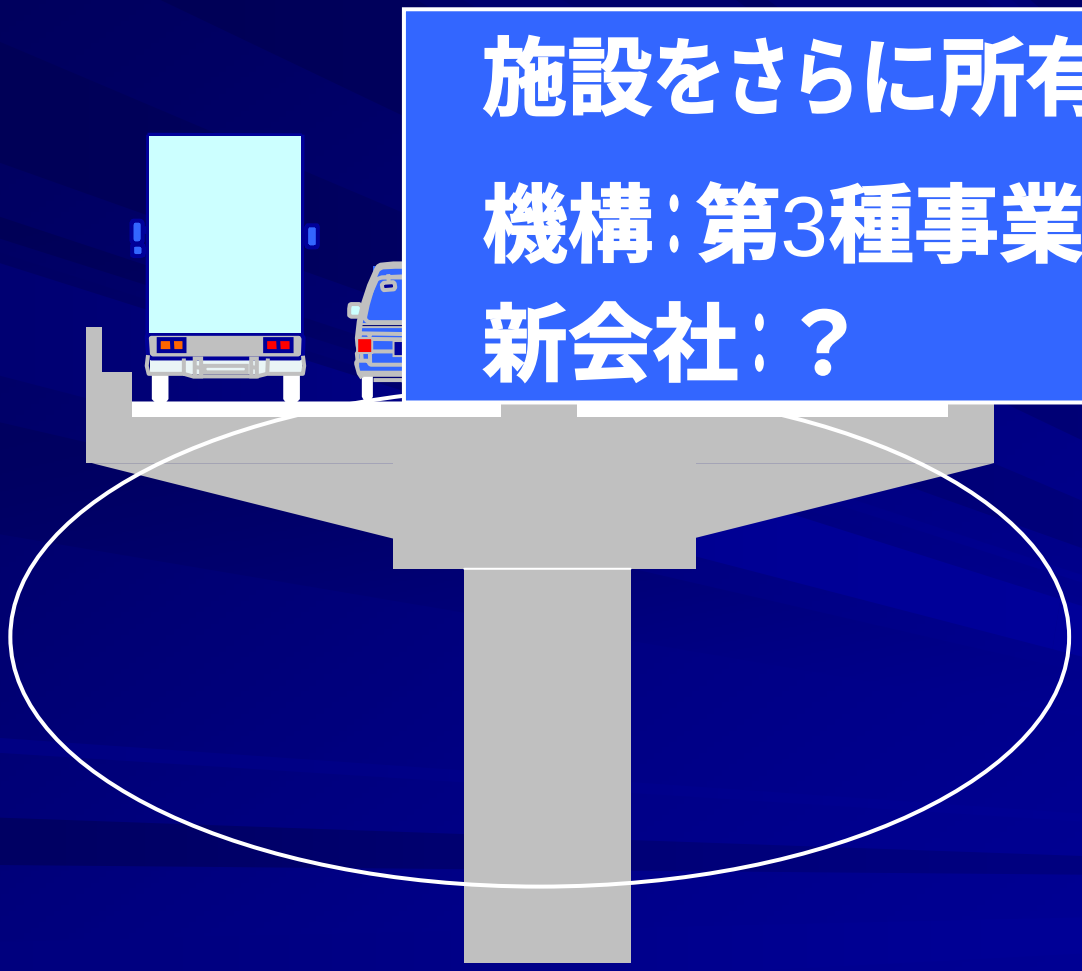
第２種鉄道事業者

第３種鉄道事業者

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

輸送サービス業と道路施設提供業

道路新会社



施設をさらに所有と運営に分離

機構：第3種事業者に該当

新会社：？

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

インフラと運行の上下分離ＶＳ
インフラの上下分離

- **新幹線リース方式**
  - 上：ＪＲ本州3社
  - 下：新幹線鉄道保有機構
  - （cf. 葛西敬之氏の新幹線鉄道保有機構＝欠陥制度論と住田正二氏の反論）

- **有料道路サービス**
  - 上：新会社
  - 下：保有・債務返済機構

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

ゴーイングコンサーンと非ゴーイングコンサーン

- 資産価値と減価償却
- 償還準備金方式（償還準備金＝料金収－維持管理費－金利）
- 減価償却方式と償還準備金方式
- 民間並み財務諸表
  - Ｐ／Ｌ上に償還準備金繰入額
  - Ｂ／Ｓ上に償還準備金
- まぼろしの財務諸表論

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

運賃・料金水準のあり方

- ＪＲ：原則、国鉄時代に変化なし
- 新会社：公団時代の1割以上の値下げ

- 収入と運賃・料金水準の関係
- 値下げによる収入増の条件は
  運賃・料金の弾力性＞１
- 料金弾力性の実態

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

公社･公団方式と民営方式での税金等の扱い

- 固定資産税
  （cf. 維持管理有料案と固定資産税課税論）
- 法人税
- 株式配当　等
  ⇒　料金水準への影響は

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

目　次

1．公社･公団方式と民営方式
2．国鉄、道路関係四公団改革の背景
3．改革の検討プロセスと（分割･）民営化の骨子
4．改革政策をめぐる論点
5．改革政策の評価と課題

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

- 両改革の共通点と相違点の確認と峻別
- ＳＣＰパラダイムの妥当性
- 道路資産の把握
- 国の関与のあり方
- 新線建設と財源調達
  （整備新幹線と新直轄方式）　等

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005

ご清聴ありがとうございました

(C) Dr. Masahiro SUGIYAMA, Institute for Transport Policy Studies, 2005