

## 高速道路の法的性質に関わる論点

### 1 .「道路」の取扱い

#### 【現状】

高速道路は、これまで、公共的財産としての道路として、道路法上の道路に位置付けられ、私有財産とは異なる取扱いを行ってきた。

#### ( 1 ) 高速道路を公共的財産とせず、異なる性格をもった私的財産とするか否か

例：道路運送法上の自動車道（箱根ターンパイク等）

#### ( 2 ) 仮に、道路法上の道路として位置付ける場合であっても、民間会社の所有（私的財産）とした場合にあっては、

現行の道路法の規定のうち、どのようなものを適用除外又は新たな公的関与の下に置くべきか。

### 2 . 保有・債務返済機構解散後の道路資産の保有の取扱いについてどう考えるか。

### 3 . 新規建設に係る保有主体をどう考えるか。

## 各形態比較（補足論点）について

○ 中間整理スキームを前提とした場合の道路資産の保有に係る論点

### 1. 新規建設に係る路線の保有主体（想定し得るパターン）

#### 【パターン1】

新会社が保有する

「民間主体による高速道路の保有に係る論点」に同じ。

#### 【パターン2】

国・地方又は機構が保有する

投資のインセンティブの確保、投資資金の費用化について検討が必要。

#### 【パターン3】

新会社が一旦保有するものの、一定期間経過後は、国・地方又は機構に無償で引き渡す

（イタリアのコンセッション方式）

## 2. 保有・債務返済機構解散後の道路資産の保有の取扱い（想定し得るパターン）

### 【パターン1】

新会社による買収

### 【パターン2】

国・地方への移管

（参 考）

整備新幹線の保有の考え方（例：北陸新幹線（高崎～長野間））

役 割	主 体
整備計画の策定	国（J R 東日本の同意必要）
建設主体	鉄建公団
営業主体	J R 東日本 （あらかじめ定められた貸付料を鉄建公団に支払）
施設の保有主体	新幹線鉄道施設（車両以外）は、鉄建公団 車両は、J R 東日本

民間主体による高速道路資産の保有に係る論点

1 体系の整理

- ・道路について、現行法体系を整理すると次表のとおり。
- ・民営化後の高速道路について、どのような法的位置付けを与えるか。

道路の種類	建設・管理主体	法的管理権限
高速道路	公団 ( 本来道路管理者：国 )	道路法・高速自動車国道法・道路整備特別措置法
一般道路 ( 国道・県道・市町村道 )	国・地方公共団体	道路法
一般道路の有料道路	公団・道路公社 ( 本来道路管理者 ：国・地方公共団体 )	道路法・道路整備特別措置法
道路運送法上の自動車道 ( 例：箱根ターンパイク )	民間会社	道路運送法 所有権
農道・林道	地方公共団体等 ( 注 )	所有権 ( 注 )

( 注 ) 建設を農道・林道として行った場合でも、地域の道路網として必要不可欠であると判断された場合、建設後に道路法上の道路 ( 県道・市町村道 ) として認定して道路管理を行っている例が多い。

( 参考 1 ) 諸外国における高速道路の帰属の状況

( 参考 2 ) 道路運送法上の道路の現状等

## 2 民営化後の道路法上の取扱い

高速道路は、これまで道路法及び高速自動車国道法上の道路とされてきたが、その性格を変更させることとなるかどうか。

- ・ 高速道路サービスを提供することは、これまで、国の責任で行うこととされてきたが、その責任を民間主体に委ねることとした場合、倒産や経営悪化等によるサービスの提供廃止を認めることになるか。
- ・ 現在は、道路法に基づき、道路管理における私権の制限（例：占用許可の取り消し）を行政代執行による迅速な確保により担保しているが、その取扱いを変えることは必要か（参考：法律による事業者規制（道路運送法）では、事業者による道路利用者に対する制限は民事契約であり、その強制執行は民事執行である。）

## 3 民間主体による保有に伴う留意点

2により、道路法上の道路から除外しない場合、民間主体が資産として保有する意義・可能性について、以下の事項に留意する必要があるのではないか。

- ・ 現在の道路管理は、高速道路も一般道路もともに公的主体（国、地方、公団）が道路資産を保有した上で行っている。高速道路のみ所有権を切り離して民間主体に保有させることは適切か。
- ・ 私権の行使が制限されており、民間企業が保有する資産価値としてどの程度評価できるか。  
（参考）道路法第4条：道路を構成する敷地、支壁その他の物件については、私権を行使することができない。但し、所有権を移転し、又は抵当権を設定し、若しくは移転することを妨げない。
- ・ 民間会社による道路資産の買取りに関する問題点  
資産の評価（債務の評価）をどのように行うか。  
買取り方法をどのように設定するか（例えば、機構からの単純継承が可能か、別途資金調達が必要か。）  
買取り資金はどのように調達するのか（民間主体の収入源は基本的に料金収入）  
諸外国においては、道路の帰属は全て国とされている。

( 参考 1 )

諸外国における高速道路の帰属の状況

	日 本	フランス	イタリア	イギリス	ドイツ	アメリカ
本来管理者	国	国	国	国	国	国
有料道路比	100% 供用延長 6,959km('02)	74.0% 供用延長 7,316km('01)	86.2% 供用延長 5,548km('98)	0% 供用延長 0km('99) 無料(一部トンネル・橋有料)	0% 供用延長 0km('97) 無料	6.4% 供用延長 5,713km('99)
有料の高速道路資産の保有	公団 形態：特殊法人(JH) 業務：法律に基づく高速道路の建設・管理	コンセッション会社 形態：民間会社2社・混合経済会社6社・特殊会社(国際合弁会社)2社 業務：コンセッション契約に基づく高速道路の建設・管理	コンセッション会社 形態：アウトストラーデ社グループ(民間会社)7社・地域団体1組合・ANAS(道路庁)系列2社・その他の会社16社 業務：コンセッション契約に基づく高速道路の建設・管理			公社・州・コンセッション会社(民間会社)
高速道路資産の帰属	国 (償還期間終了後、国に移管)	国 (コンセッション期間中に、会社が土地取得、道路構築物建設後、直ちに国に移管)	国 (コンセッション期間終了後、国に移管)	国	国	国・州 (コンセッション期間終了後に国に移管するケース、期間中に建設後直ちに国に移管するケースあり)

## 道路運送法上の道路(箱根ターンバイクケース)の現状

H14.4.1

	都道府県名	事業者名	路線名又は区間	延長 (km)	普通車料金 (円)	k m料金 (円)	収支率 収入/支出(%)	通行台数 (台/日)	供用年月日	
1	北海道	(株)札幌振興公社	藻岩山自動車道	4.0	520	【往復】	65.0	75.9	397	S33.7.1
2	青森	(株)岩木スカイライン	津軽岩木スカイライン	9.8	1,780	【往復】	90.8	86.9	123	S40.8.26
3	宮城	宮城交通(株)	蔵王ハイライン	2.5	520	【往復】	104.0	188.9	702	S39.9.27
4	山形	庄内交通(株)	羽黒山自動車道	2.0	200		100.0		439	S32.8.15
5	"	"	湯殿山自動車道	2.6	200		76.9	141.2	307	S38.10.1
6	長野	草軽交通(株)	白糸ハイランドウェイ	10.0	300		30.0	136.1	1,086	S38.3.5
7	長野・群馬	(株)コクド	鬼押ハイウェイ	17.0	610		35.9		3,676	S8.8.1
8	群馬	"	万座ハイウェイ	20.3	1,020		50.2	136.3	1,604	S48.12.1
9	茨城	茨城県道路公社	筑波スカイライン	1.7	400	【往復】	117.6	21.5	420	S40.4.29
10	千葉	千葉県道路公社	九十九里有料道路	17.2	410		23.8	115.3	3,435	S47.6.17
11	東京	東京高速道路(株)	蓬萊橋～新京橋	2.0	無料		-	-	-	S41.7.2
12	神奈川	伊豆箱根鉄道(株)	湯河原パークウェイ	5.7	470		82.5		623	S39.12.27
13	"	"	駒河原線	4.8	無料		-	109.7	-	S38.5.11
14	"	藤田観光(株)	芦ノ湖スカイライン	10.9	600		55.0	95.6	1,270	S37.12.28
15	"	東京急行電鉄(株)	箱根ターンバイク	15.8	850		53.8	98.8	3,196	S42.10.1
16	"	神奈川県道路公社	逗葉新道	3.8	100		26.3	201.7	13,556	S45.4.1
17	静岡	三井観光開発(株)	熱海ビーチライン	6.1	480	【往復】	39.3	137.8	9,763	S40.8.1
18	"	日本通運(株)	富士見パークウェイ	11.3	400		35.4	30.7	287	S41.4.1
19	"	富士急行(株)	日本ランド道路	8.5	500		58.8	127.8	575	S45.7.1
20	"	静岡県道路公社	箱根スカイライン	5.0	350		70.0		731	S47.8.10
21	"	"	伊豆スカイライン	40.8	960		23.5		3,671	S39.10.1
22	"	"	西伊豆スカイライン	6.7	350		52.2		158	S44.8.30
23	"	"	日本平パークウェイ	7.4	200		27.0		872	S39.3.1
24	"	"	浜名湖レークサイドウェイ	5.0	150		30.0	100.9	3,108	S43.4.1
25	"	(株)清水市振興公社	清水日本平パークウェイ	4.0	200		50.0	95.9	501	S47.4.5
26	愛知	愛知県道路公社	鳳来寺山パークウェイ	7.7	930		120.8		166	S46.8.14
27	"	"	本宮山スカイライン	11.6	830		71.6		88	S50.4.16
28	"	"	三河湾スカイライン	16.3	520		31.9		238	S48.11.7
29	"	"	三ヶ根山スカイライン	5.1	410		80.4	72.9	391	S43.3.1
30	三重	三重県観光開発(株)	伊勢志摩スカイライン	16.3	1,220		74.8	133.1	423	S39.10.28
31	福井	福井県道路公社	三方五湖レインボーライン	11.2	1,020		91.1	106	267	S43.5.20
32	岐阜・滋賀	名阪近鉄バス(株)	伊吹山ドライブウェイ	17.0	3,000	【往復】	88.2	96.3	453	S40.7.1
33	滋賀	奥比叡参詣自動車道(株)	奥比叡ドライブウェイ	11.8	1,500		127.1	102.4	332	S41.5.1
34	滋賀・京都	比叡山自動車道(株)	比叡山ドライブウェイ	8.1	820		101.2	95.6	917	S33.4.19
35	京都	西山ドライブウェイ(株)	嵐山高雄パークウェイ	10.7	1,150		107.5	57.5	280	S40.11.13
36	大阪・奈良	近畿日本鉄道(株)	信貴生駒スカイライン	20.9	1,300	往復:1,900	62.2	101.9	1,445	S39.4.28
37	奈良	新若草山自動車道(株)	新若草山線	3.7	360	往復:510	97.3		235	S30.10.22
38	"	"	高円山線	5.3	460	往復:610	86.8	88.7	99	S35.3.19
39	和歌山	熊野交通(株)	那智山スカイライン	6.1	400		65.6	14.8	58	S54.9.8
40	兵庫	芦有開発(株)	芦有ドライブウェイ	10.7	800		74.8	105.2	2,977	S36.9.21
41	香川	屋島ドライブウェイ(株)	屋島ドライブウェイ	3.7	610	【往復】	82.4	84.7	430	S36.4.26
42	徳島	津峯観光(株)	津峯スカイライン	3.5	600	【往復】	85.7	70.1	34	S42.8.1
43	大分	岩崎産業(株)	久住高原ロードパーク	8.8	500		56.8	32	150	H6.7.20
44	鹿児島	鹿児島交通(株)	佐多岬ロードパーク	8.2	1,000	【往復】	61.0	111.4	75	S39.7.10
	合計	33業者	44路線	411.6			44	16	33	

50以下	11
51～100	25
101以上	6
合計	42

50以下	4
51～100	12
101～150	14
151以上	2
合計	32

100台以下	5
101～1000	25
1001台以上	12
合計	42

収入：営業収入(使用料金収入等)、営業外収入(金融収益等)

支出：固定資産諸経費(修繕費、固定資産税等)、業務費(現場にかかる人件費等)、一般管理費(本社にかかる人件費等)、営業外費用(支払利息等)

：支出が収入を上回るいわゆる赤字事業者 16

## これまでに廃止された道路運送法上の道路

H14.4.1

	所在地	路線名	事業者名	廃止延長 (km)	免許年月日	供用年月日	引継年月日	廃止理由
1	北海道	小樽市～札幌市	小樽定山溪自動車道(株)	28.3	\$5.1.13	(不明)	\$34.1.27	不明 *2
2	岐阜県	関ヶ原～西笹又	名古屋近鉄バス(株)		\$32.12.27	(不明)	\$35.11.25	不明 *2
3	鹿児島	田口～高千穂河原	林田産業(株)	7.2	\$32.5.11	\$32.11.19	\$37.11.9	不明 *2
4	熊本県	九州産交湯の谷線	九州産業交通(株)	5.1	*\$10.7.22	\$14.11.14	\$39.3.25	経営悪化により、県に無償譲渡。
5	栃木県	(不明)	東武鉄道(株)	2.2	\$7.8.13	\$7.8.26	\$39.5.30	不明 *2
6	高知県	桂浜有料道路	高知県交通(株)	1.8	\$30.8.15	\$32.9.20	\$45.12.25	経営悪化により、県に有償譲渡(3百万円)。
7	富山県	立山道路	立山黒部有峰開発(株)	14.9	\$36.1.23	\$38.7.15	\$46.5.1	富山県道路公社設立に伴う有償移管(2,744百万円)。
8	三重県	(不明)	鳥羽観光施設(株)	3.9	\$36.10.16	\$36.12.31	\$47.3.29	不明
9	徳島県	曼陀トンネル	香川県道路公社	2.0	*\$37.2.19	\$38.12.6	\$48.3.31	経営悪化により、県に無償譲渡。
10	香川県	曼陀トンネル	香川県道路公社	0.5	\$37.2.19	\$38.12.6	\$50.3.31	経営悪化により、県に有償譲渡(421百万円)。
11	群馬県	長野電鉄万座線	長野電鉄(株)	5.6	\$32.11.15	\$35.9.1	\$54.4.1	経営悪化により、県に無償譲渡。
12	長野県	長野電鉄万座線	長野電鉄(株)	0.9	\$32.11.15	\$35.9.1	\$54.4.1	経営悪化により、県に無償譲渡。
13	島根県	一畑自動車道	一畑電気鉄道(株)	2.9	\$37.3.28	\$37.3.28	\$54.9.24	収支悪化。一畑寺が買収後、市に無償譲渡。
14	静岡県	熱海新道	小松地所(株)	3.1	*\$39.5.21	\$41.7.30	\$54.12.31	経営悪化により、市に無償譲渡。
15	新潟県	弥彦山スカイライン	新潟県	13.8	\$42.2.3	\$45.4.18	\$56.4.1	地元要望・経営悪化により、無料開放し道路法上の道路とする。
16	新潟県	弥彦山スカイライン(支線)	新潟県	2.4	\$42.12.26	\$45.9.29	\$56.4.1	地元要望・経営悪化により、無料開放し道路法上の道路とする。
17	群馬県	万座ハイウェイ(万座線)	コクド(株)	2.0	*\$33.2.27	\$33.6.7	\$56.4.1	維持管理費用の軽減策により、村に無償譲渡。
18	神奈川県	京浜急行線	京浜急行電鉄(株)	5.7	T15.11.15	\$6.7.4	\$59.7.1	沿道の市街化のため事業継続が困難となったため、市に有償譲渡(980百万円)。
19	愛知県	三河湾スカイライン	愛知県道路公社	0.0	*\$45.6.26	\$47.6.10	\$61.3.18	国道の拡張工事に伴い、必要不可欠のものであるため。
20	東京都	三原山ドライブウェイ	大島登山自動車道(株)	4.1	\$13.8.20	\$29.7.11	\$62.3.15	三原山噴火により休止していたものを、町の要望により無償譲渡。
21	神奈川県	湯河原新道	神奈川県道路公社	3.5	\$39.11.25	\$43.4.1	\$62.3.31	経営悪化により、町に有償譲渡(1,652百万円)。
22	島根県	三瓶山アイリスライン	(社)島根県観光開発公社	9.9	\$43.3.8	\$44.7.1	\$62.3.31	経営悪化により、市・町に有償譲渡。
23	徳島県	南阿波サンライン	徳島県	17.8	\$42.12.28	\$45.9.10	\$63.3.31	収支悪化により、道路法上の道路とする。
24	神奈川県	市鏡～滝口寺下	京浜急行電鉄(株)	1.1	T15.11.15	\$6.7.4	H1.3.31	地元要望・経営悪化により、市に無償譲渡。
25	神奈川県	芦ノ湖スカイライン	藤田観光(株)	0.1	*\$34.8.8	\$37.12.28	H2.3.31	付近にハイキングコースがあるため、交通安全を確保することから県に無償譲渡。
26	千葉県	九十九里有料道路	千葉県道路公社	0.1	*\$44.10.17	\$47.6.17	H3.3.21	県の依頼により、県道として移管。
27	長野県	戸隠バードライン	長野県	4.5	*\$38.5.6	\$39.9.16	H4.3.31	地滑りの災害復旧に多大な費用柄御要するため災害復旧を断念し、一部市道移管し、一部廃道する。
28	山梨県	浅間神社～馬返	富士山自動車道(株)	7.6	\$3.7.16	\$3.9.30	H5.12.14	経営悪化による休止後、県との賃貸借契約期間満了により、賃貸人である県に返還する。
29	和歌山県	白浜スカイライン	白浜観光自動車道(株)	3.3	\$42.4.7	\$42.5.1	H6.4.1	経営悪化により、町に無償譲渡。また、設立時の定款に定めた当該事業の経営期間が満了したため。
30	茨城県	筑波スカイライン	茨城県道路公社	2.6	*\$38.9.10	\$40.4.29	H7.3.31	地元要望・経営悪化により、県道として移管。
31	宮城県	松島パノラマライン	(株)東北観光開発センター	3.2	\$46.3.30	\$47.7.1	H9.3.16	観光ルートとしての価値が低減し、経営不振となったため松島町へ移管。
32	長野県	戸隠バードライン	長野県	12.5	\$38.5.6	\$39.9.16	H9.4.1	所期の目的が達成されたことと住民からの無料開放要望があり、県と市へ無償譲渡。
33	静岡県	熱海新道	小松地所(株)	3.3	\$39.5.21	\$41.7.30	H9.4.1	収支悪化及び小松地所株式会社解散を控えているため、熱海市道、一部伊豆スカイラインに無償譲渡。
34	高知県	龍河洞スカイライン	(株)龍河洞スカイライン	8.8	\$45.10.26	\$48.4.26	H9.4.1	収支悪化により、県道として有償譲渡(260百万円)。
35	愛知県	三河湾スカイライン	愛知県道路公社	1.4	*\$45.6.26	\$47.6.10	H9.4.1	一部切り離し部分が農地開発事業区域にかかり、農道が平面交差しザル区間となるため、町へ等価交換。
36	静岡県	西伊豆スカイライン	静岡県道路公社	0.4	*\$43.9.18	\$44.8.30	H10.2.16	県道西天城高原線が平面交差することにより一部がザル区間となるため、県へ有償譲渡。
37	香川県	五色台スカイライン	香川県道路公社	7.8	\$37.12.22	\$39.9.28	H11.4.1	地元要望・経営悪化により、県道として移管。
38	島根県	美保関灯台道路	(社)島根県観光開発公社	1.7	\$47.3.13	\$48.10.1	H12.7.1	経営悪化、地元要望。供用開始後26年経過し、大規模改修工事が必要。県へ有償譲渡(県道美保関線)。
				195.8				

\*1 "廃止延長"欄の\*は一部事業廃止を意味する。

\*2 引継年月日不明のため、引継許可年月日を記載。



## 鉄道と道路の比較

	一般的な鉄道	道路（現行の高速自動車国道）
施設の基本的性格	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上下一体が原則（上＋下）               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 鉄道事業者が鉄道施設を建設・保有し、排他的・独占的に使用。専用の車両を走行させ、旅客・貨物の輸送を実施。</li> </ul> </li> <li>〔 鉄道の性能向上、コスト効率等の点で、地上設備投資、車両投資、列車の運行計画等を一体的な責任の下で総合的判断を行うことが必要 〕</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上下分離               <ul style="list-style-type: none"> <li>（上） 自家用車、バス、トラック等国民一般が自由に利用 公共的使用（誰でもいつでも利用可能）</li> <li>（下） 公的主体が建設し、公物として管理</li> </ul> </li> </ul>
事業の沿革	民営鉄道が主体 富国強兵政策の下、国有化推進 国鉄発足（昭和24年） 分割・民営化	当初から、公共的財産として整備
「経営体」の存続期間	民間企業による経営が一般的であり、存続期間は永続的	有限（無料開放原則、基幹資産（道路）の再調達概念（減価償却）なし）
料金の考え方	「経費」＋「利潤」が前提	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 建設資金、維持管理費、金利等は全て料金収入で回収し、利潤概念はない。一方で、建設中の新規投資分も併せて回収</li> </ul>
法的性格	整備：鉄道事業者（民間企業）の経営判断 管理・資産保有：鉄道事業者（施設、車両共に保有） 管理権の行使：所有権に基づき実施  強制執行：民事執行 料金徴収：契約上の債務であり強制徴収不可能 供用廃止：路線の廃止は可能（届出制）	整備：国が全ての道路の計画を策定 管理・資産保有：国（償還期間内はJHが権限代行） 管理権の行使：道路法等により、行政権に基づき実施 （例：占用許可の取り消し等）  強制執行：行政代執行 料金徴収：公法上の債務であり強制徴収対象 供用廃止：想定していない
固定資産税の課税の経緯	（JRが承継した既設の鉄道） <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国鉄時代は、固定資産税課税の代わりに市町村納付金を納付（民鉄の固定資産税納付額の1/2相当）</li> <li>・ 民営化に伴い、一定期間同様の経過的な特例措置を講じた上で固定資産税を納付</li> <li>・ 現在は、JR本州3社については民鉄と同様に固定資産税を納付</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 非課税（料金徴収期間が定められていること等から、民間の有料道路と異なり「公共の用に供する道路」と解されてきたところ。）</li> </ul>