

(特)長野県道路公社
「改革実施プラン」

平成 16 年 (2004 年) 9 月

長 野 県

< 目 次 >

はじめに	1
第1章 (特)長野県道路公社の概要	2
1 団体の沿革	2
2 組 織	2
3 事業内容	3
4 財務状況	4
第2章 改革への課題	6
1 現状認識	6
2 課題の整理	6
第3章 改革実施プラン	9
1 プラン策定に向けた基本方針	9
2 改革実施プラン	10
第4章 プロパー職員の処遇	14
1 現状	14
2 団体廃止に伴う処遇について	14

はじめに

長野県は、去る6月10日、県の行財政運営と密接な関係を有する54の外郭団体について、長野県出資等外郭団体「改革基本方針」を策定し、(特)長野県道路公社(以下「道路公社」という)については、「団体の廃止(財務条件等を満たした時点)」としました。

この「改革基本方針」に基づき、既に外郭団体の改革はスタートしていますが、改革を確実なものにするため、財務上の問題や、プロパー職員の雇用等について課題を有する外郭団体(道路公社以下7団体)については、県財政に与える影響や具体的な職員の雇用対策について、更なる検討を加え、「改革実施プラン」の策定を進めてきました。

今回、道路公社「改革実施プラン」の策定に当たっては、無料開放に伴い必要となる借入金の未償還額の処理と県出資金の扱い、県財政への影響、プロパー職員の雇用問題等の課題について検証し、その解決に向けた考え方を具体的に整理するよう努め、基本方針では明らかにしていなかった改革の時期についても明記しました。

今後長野県では、国など関係機関との協議を通じ、道路公社及びそこに働く職員の皆様のご理解とご協力を得ながら、この「改革実施プラン」の実現に取り組んでまいります。

第1章 (特)長野県道路公社の概要

1 団体の沿革

(1) 設立団体

長野県

(2) 設立年月日

昭和47年9月1日

(3) 設立の背景

道路行政に対する積極的な施策の一環として、昭和31年に道路整備特別措置法が制定され、有料道路制度活用による道路整備が本格化しました。

しかしこの時期は、経済の高度成長期と重なり、激増する道路交通需要に対処することは困難なことから、早急に地方の幹線道路を整備するための事業主体として、昭和45年に地方道路公社法が制定され、特別法人地方道路公社の設立が認められました。

(4) 設立の目的

道路公社は、地方道路公社法の制定を受け、県内の道路整備の一環として、有料道路の建設と管理を総合的かつ効率的に行い、地方の幹線道路の整備を促進して、交通の円滑化を図り、生活環境の向上をはじめ、住民の福祉の増進と産業経済の発展に寄与することを目的に設立されました。

2 組織 (平成16年9月1日現在)

(1) 役員

理事長 1名 (非常勤 長野県土木部長)

副理事長 1名 (常勤 県派遣職員)

理事 2名 (常勤)

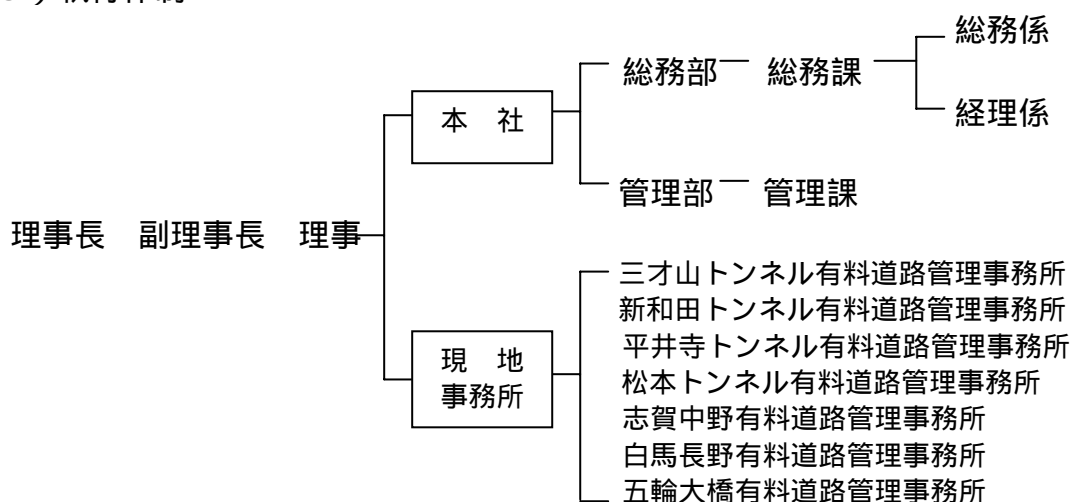
監事 2名 (非常勤 長野県副出納長、財政改革チームリーダー)

(2) 職員

・本社 職員数14名 (うちプロパー職員4名、県派遣職員8名)

・現地事務所 職員数15名 (うちプロパー職員1名、県派遣職員2名)

(3) 執行体制



3 事業内容

道路整備特別措置法に基づく有料道路の建設や管理
 国、地方公共団体等の委託に基づき、有料道路の管理と密接な関連のある
 道路の管理及び道路に関する調査、測量設計、試験等

(1) 有料道路の建設

道路公社では、昭和47年の三才山トンネル有料道路の建設に着手以来、
 7路線8区間約39kmの有料道路を建設してきました。

しかし、平成15年度末に供用開始した新和田トンネル有料道路の延伸区
 間の整備以降、新たな有料道路の建設は行っていません。

(2) 有料道路の管理

道路公社では、平成13年度末に茅野有料道路の未償還額を地元自治体が
 負担することで繰上げ償還し無料開放したことから、現在6路線7区間の約
 38kmの路線を管理しています。

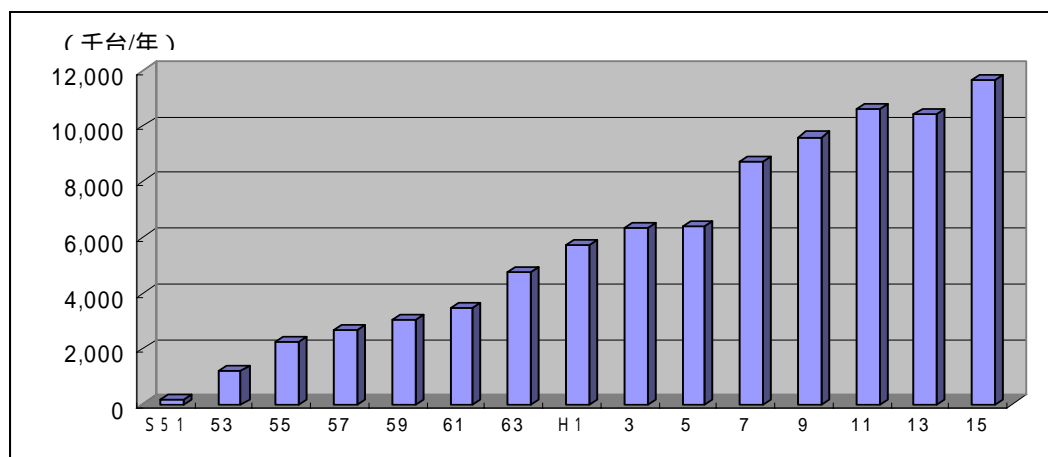
表 1 有料道路の概要 (H16.9.1現在)

路線名	供用開始年	管理延長 (km)	料金徴収期限 (現計画)
三才山トンネル有料道路		15.1	
三才山区間(三才山トンネル)	昭和51年	8.5	平成33年
松本区間(松本トンネル)	平成6年	6.6	平成33年
新和田トンネル有料道路	昭和53年	15.2	平成37年
平井寺トンネル有料道路	昭和63年	1.8	平成30年
志賀中野有料道路	平成7年	2.6	平成37年
白馬長野有料道路	平成7年	2.0	平成37年
五輪大橋有料道路	平成8年	1.4	平成38年
合計		38.1	

利用交通量は供用路線の増加により年々増加していましたが、平成12年
 度以降は下降傾向です。

なお平成15年度は、料金値下げ社会実験により交通量が増加しています。

図 1 有料道路全路線の利用交通量の推移



(注) 交通量には茅野有料道路は含まない。

4 財務状況

(1) 道路資産について

平成15年度末の道路公社の資産は938億円であり、うち事業資産(道路)は772億円で全体の82%を占めています。

表 2 長野県道路公社貸借対照表(平成15年度末) (単位:千円)

資産の部		負債及び資本の部	
科目	金額	科目	金額
流動資産	3,254,584	流動負債	209,781
固定資産	90,623,602	固定負債	29,055,665
・事業資産	77,255,658	(長期借入金等)	
・有形固定資産	1,649,104	特別法上の引当金等	42,660,039
・無形固定資産	39,824	(償還準備金等)	
・投資その他資産	11,679,016	基本金	21,952,700
		(長野県出資金)	
合計	93,878,185	合計	93,878,185

また平成15年度末の資金額は147億円で、退職手当引当金を除く内部留保金は146億円です。

表 3 内部留保金の内訳(平成15年度末) (単位:千円)

区 分		金 額	備 考
内部留保金	収支差累計 1	6,637,435	
	損失補填引当金等 2	8,028,369	
	小 計	14,665,804	
退職手当引当金		58,014	
合 計		14,723,818	

【 1 収支差累計】

各年度における料金収入等による収入と借入金の償還や維持修繕・改築費、料金徴収に係る費用、損失補填引当金等の支出との差額の累計。

【 2 損失補填引当金】

有料道路事業が経済事情の変動等により、将来予期せぬ損失が生じた場合に補填する資金として、道路整備特別措置法において料金収入より充てるべき費用とされており、道路公社では毎年度の料金収入の10%を積み立てている。

(2) 長期借入金の状況

道路公社は、有料道路の建設費用を県からの出資金³のほか、無利子で貸付される政府貸付金⁴、公営企業金融公庫⁵、市中銀行等から借入れを行っており、県出資金と政府貸付金の総額は借入金全体の約4分の3を占めています。

表 4 長期借入金の内訳 (単価：百万円)

区 分	県出資金	長期借入金			合 計
		政府貸付金	公営企業金融 公庫貸付金	市中銀行等	
借入金全体	(30.8%) 21,952.7	(43.6%) 31,086.9	(19.0%) 13,576	(6.6%) 4,691.9	(100%) 71,307.5
平成 15 年度末 未償還額	21,952.7	21,148.5	7,255.1	594.1	50,950.4

(注) 借入金全体には茅野有料道路に係る借入金は含まない。
表中()は構成比を示す。

【 3 県出資金】

道路公社に出資金を支出できるのは地方公共団体のみであり、地方道路公社法において設立団体である地方公共団体は、道路公社基本財産の2分の1以上の財産を出資しなければならないとされている。

なお、道路公社の主要な建設財源である無利子の政府貸付金を借り入れる際、県は借入年度ごとの借入額の概ね70%に相当する額を出資することとされている。

【 4 政府無償貸付金】

昭和31年の現行の道路整備特別措置法の成立を経て、昭和43年度に有料道路の整備に必要な資金の一部を道路整備特別会計から長期的に無利子で貸し付けを受けられる有料道路整備資金貸付制度が創設された。償還期間は20年間(うち5年間は据置期間)。

【 5 公営企業金融公庫】

公営企業金融公庫は、地方公共団体に対する資金の融通を目的に設立され、地方道路公社への貸付制度は、昭和47年度に地方道路公社業務の推進のため、長期かつ安定した資金の供給をすることを目的に設けられた。償還期限は20年間(うち5年間は据置期間)。

第2章 改革への課題

1 現状認識

道路公社は、有料道路事業を活用することで、通常の道路事業では事業費の点で早期整備が困難であった三才山トンネルなどの長大トンネルの整備を短期間に行い、地形的な制約から交流の障害となっていた地域の連携強化など、県内の交通基盤整備の一翼をこれまで十分担ってきました。

その一方で、経済社会状況の変化等により利用交通量が計画に至っていない路線や早期無料化を求める県民要望など、有料道路を巡る環境も変化してきました。

このような経緯を踏まえ、改革への課題の整理に先立ち、有料道路についての現状認識を以下に整理します。

「道路は無料」が原則

本県の有料道路は、観光路線ではなく、県民の生活道路としての機能が高く、本来全て税金により建設されることが望ましいと考えられます。

しかしながら本県では、建設当時の財政状況等から整備手法のひとつとして有料道路制度を活用したものであり、「道路は無料」の原則の考えに立ち、検討する必要があります。

採算性のよい路線は2路線

有料道路の6路線7区間のうち、収支差累計が黒字である採算性のよい路線は2路線2区間(三才山トンネル・新和田トンネル)のみです。

社会実験における課題

昨年度より実施している料金値下げの社会実験⁶では、目的である並行する一般道路の沿道環境の改善に一定の効果を上げていますが、社会実験による料金値下げを行っていない他路線の利用者からは、料金に関して不公平との意見もあります。

【 6 料金値下げ社会実験】

県では平成15年度に続き有料道路と並行する一般道路の沿道環境の改善を目的に、平成16年度では白馬長野、志賀中野、松本トンネル、五輪大橋の4路線で夜間無料、昼間100円(但し白馬長野は夜間のみ)の料金値下げの社会実験を行っている。

2 課題の整理

長野県出資等外郭団体の「改革基本方針」における「団体の廃止」により、有料道路事業の継続はできないことから、有料道路は全て無料開放することが必要となります。

そのため、「道路公社の廃止」と「有料道路の早期無料開放」も含め、次の検討課題が挙げられます。

- 借入金の未償還金返済と県財政への影響
- 県民の理解
- プロパー職員の処遇

(1) 借入金の未償還金返済と県財政への影響

ア 有料道路の建設に伴う借入金の未償還金の返済について

有料道路の早期無料開放に当たり、その時点における借入金の未償還金の全額返済が必要。

道路公社では、県出資金を除く借入金を償還計画に基づき、毎年計画的に返済を行い、平成15年度末で全体の約28%を償還しましたが、未償還額は約510億円あります(うち県出資金を除いた額は290億円)。

なお県では、道路公社への出資金の財源の一部として県債を充当しており、その起債の未償還額は平成15年度末で約139億円あります。

表 5 平成15年度末の未償還額の内訳 (単位:百万円)

未償還額 合計	県出資金	借入金			
		借入金 小計	政府 無償貸付金 (無利子)	公営企業 金融公庫 (固定金利)	市中銀行等 (変動金利)
(28.5%) 50,950.4	(0.0%) 21,952.7	(41.2%) 28,997.7	(32.0%) 21,148.5	(46.6%) 7,255.1	(87.3%) 594.1

(注) 表中()はH15末時点の償還率

イ 早期無料開放に伴う県財政への影響

早期無料開放により、未償還額や維持管理費など新たな県の財政負担が必要。

道路公社では、今後有料道路事業を継続した場合、無料開放時点で新たな県の財政負担が生じることなく、県出資金も返還ができる見込みでしたが、早期無料開放に伴い、その時期によっては未償還額の返済など県に新たな財政負担が生じてきます。

また道路公社は、トンネル内の換気設備など道路施設の計画的な更新を行っており、早期無料開放により短縮された期間の道路施設の更新費等は、県の負担となります。

表 6 県内の長大トンネル (H16.4.1現在)

順位	路線名	トンネル名	管理者	長さ(m)	供用年
1	三才山トンネル有料道路 (国道254号)	三才山トンネル	道路公社	2,511	昭和51年
2		松本トンネル		2,447	平成6年
3	新和田トンネル有料道路 (国道142号)	湖北トンネル	道路公社	2,150	平成16年
4		新和田トンネル		1,922	昭和53年
5	国道361号	新地藏トンネル	県	1,645	昭和62年

(注) 高速道路、直轄国道は除く

(2) 県民の理解

早期無料開放に伴い、未償還額の処理等の県負担について、納税者である県民の理解が必要。

有料道路の早期無料化に伴う未償還額の返済に、受益者である道路利用者からの料金収入ではなく、県民の税金を投入することや出資金の扱いについては、納税者である県民の理解が必要です。

その場合、早期無料化による効果を分析し、無料化に伴う支出とそれに対する効果を勘案する必要があります。

(3) プロパー職員の処遇

道路公社の廃止に伴い、プロパー職員の雇用確保が必要。

道路公社のプロパー職員は現在5名おり、今後県の外郭団体見直しにより道路公社が廃止となる場合には、プロパー職員の雇用確保に向けた検討が必要です。

第3章 改革実施プラン

1 プラン策定に向けた基本方針

「改革基本方針」を受け、前章の課題等を踏まえ、以下に改革実施プラン策定に向けた「基本的な考え方」と「改革実施プラン」を示します。

改革基本方針

団体の廃止（財務条件等を満たした時点において）

基本的な考え方

有料道路の無料開放に当たり、新たに県の財政支出を生じさせない。

早期無料開放に伴う県出資金の扱いについて、県の考え方を説明し県民の理解を得るよう努める。

道路公社の廃止に伴いプロパー職員について、雇用の確保を図る。

改革実施プラン

【無料開放】

道路公社が管理する6路線7区間の有料道路全路線は、平成26年度末に無料開放します。

【県民理解】


早期無料開放に伴う県出資金の扱いについては、県民の理解を得るよう努めます。

【プロパー職員の処遇】

プロパー職員の雇用確保には、団体及び県が責任をもって対応します。

【経営改善】

道路公社の経営改善に向けた取り組みを引き続き行います。



道路公社は、平成26年度末をもって廃止します。

2 改革実施プラン

無料開放

道路公社が管理する6路線7区間の有料道路全路線は、平成26年度末に無料開放します。

【基本的な考え方】

有料道路の無料開放に当たり、新たな県の財政支出を生じさせない。

無料開放に当たっては、現在未償還額の約4割を占める県出資金の償還を実質的に免除することで、道路公社の債務圧縮を図り、残りの未償還額は、その時点の道路公社の内部留保金を充てることで返済します。

なおその時期については、新たな県の財政支出を必要としない時期とするため、内部留保額が県出資金を除く未償還額を上回る時期とします。

また、県では道路公社への出資金の財源の一部として県債を充当しており、その最終償還年度は平成31年度となっています。

道路公社の廃止の際に県の新たな財政支出を生じさせないとの基本的な考え方に立ち、未償還額にこの起債の未償還額についても含めて検討することとします。

$$\left[\begin{array}{l} \text{県出資金を除く未償還額} + \\ \text{道路公社への出資に伴う起債未償還額} \end{array} \right] < \text{内部留保額}$$

図2に示す将来の収支予測において、平成26年度内に内部留保額が未償還額を上回り、平成26年度末では約13億円の差額(黒字)が見込まれますが、あくまで試算であることから無料開放時期は平成26年度末とし、道路公社もこれに併せて廃止します。なお無料開放に向けて必要な施設更新は適宜実施します。

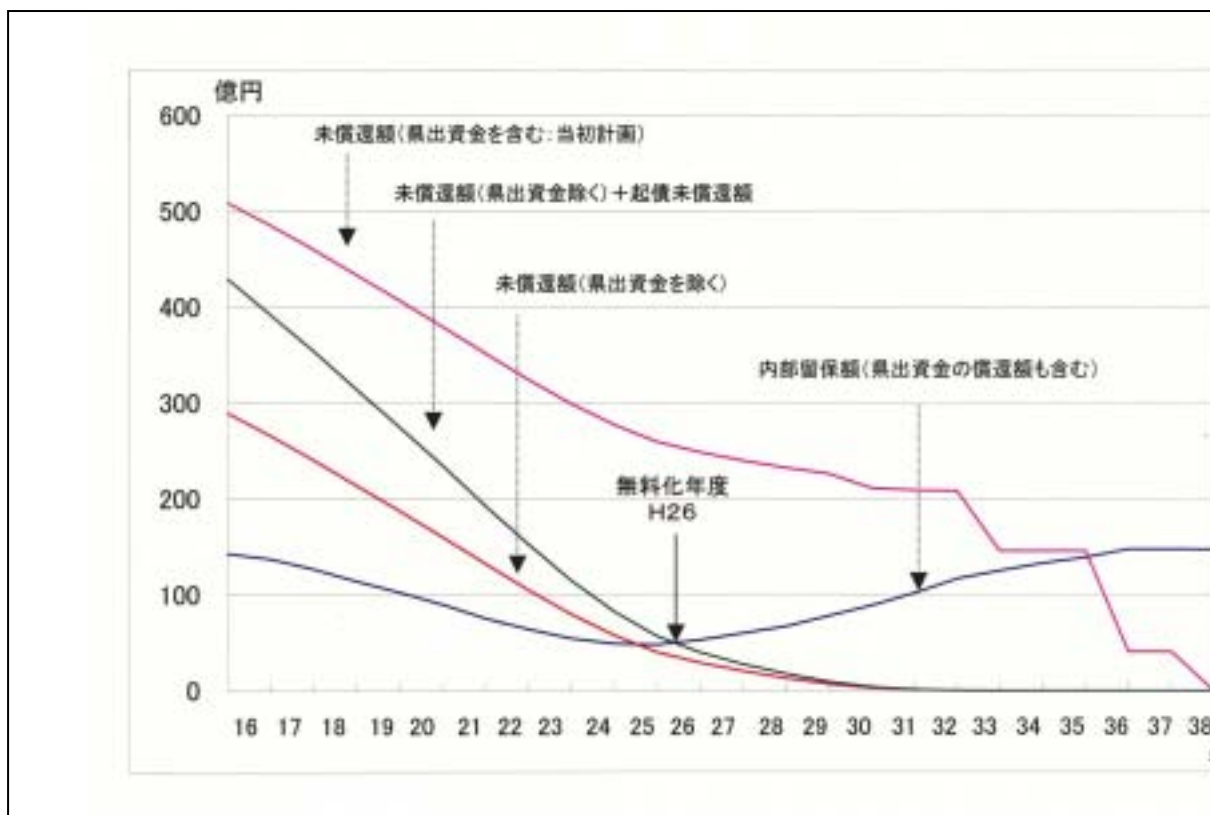
無料開放時(平成26年度末)の収支予測 (単位:億円)

内部留保額 (A)	未償還額			差 額 (A)-(D)
	県出資金を 除く未償還額 (B)	起債に係る 未償還額 (C)	未償還額 合計 (D)=(B)+(C)	
53	30	10	40	13

【借換えによる借入金圧縮の検討】

平成15年度末時点の未償還額のうち、県出資金を含む無利子貸付は8割以上を占めており、また有利子貸付のうち公営企業金融公庫については制度的に借換えが困難なこと、市中銀行については既に借換えを実施していることなどから、借換えによる借入金の圧縮は困難です。

図 2 有料道路全体の将来収支予測(試算)



(注) 上記グラフは無料開放時期を検討するため、全路線を1つの路線と仮定し作成したものです。

県民理解

早期無料開放に伴う県出資金の扱いについては、県民の理解を得よう努めます。

【基本的な考え方】

早期無料開放に伴う県出資金の扱いについて、県の考え方を説明し県民の理解を得よう努める。

早期無料開放の結果、道路利用者の料金収入により県民の税金である県出資金が全額返済されることは困難となります。

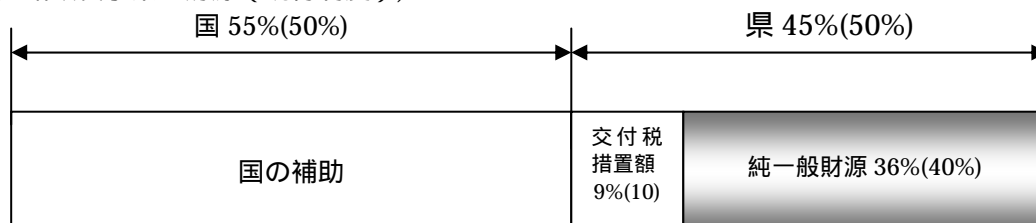
その一方で、有料道路事業における県出資金額は、有料道路を全て公共事業で整備した際の県負担額と比較して負担率が低いことや、仮に県出資金が返還されなくても出資金に見合う以上の道路資産が県の財産となります。

(特)長野県道路公社「改革実施プラン」

また、早期無料開放に伴う経済効果には、年間約40億円の料金負担がなくなることに伴う直接的な経済効果があるほか、新たにこれら路線の利用者が増加することに伴う間接的な経済効果も期待されます。

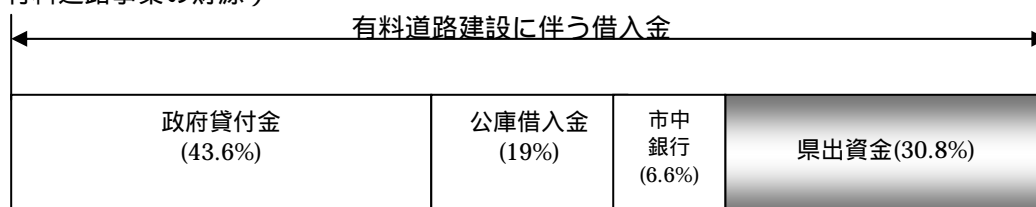
図 3 道路整備事業の財源構成

(道路改良事業の財源(現行制度))



(注)上記図は国道改築事業の負担割合であり、()内数値は地方道路事業の負担割合

(有料道路事業の財源)



(注)上図()内数値は、茅野有料を除く道路公社全路線の借入実績に基づく構成比

プロパー職員の処遇

プロパー職員の雇用確保には団体及び県が責任をもって対応します。

【基本的な考え方】

道路公社の廃止に伴うプロパー職員について、雇用の確保を図る。

道路公社は、県内の交通基盤整備の一翼を担い、公社への県職員派遣や兼務など県の関与も大きいことから、団体廃止後のプロパー職員の処遇については、団体及び県が責任を持って再就職先の確保に努めます。(第4章参照)

経営改善

道路公社の経営改善に向けた取り組みを引き続き行います。

道路公社では、今後新たな債務を生じさせないため、有料道路の新規路線の建設は行いません。

また道路公社の収支改善と経営の透明化をより一層高めるために、以下について検討を行い改善に取り組みます。

【収支改善に向けた取り組み】

- ・収支改善に向けた県民からのアイデア募集。
- ・新規利用者の開拓に向けた広報活動の充実。
- ・民間企業等とタイアップした利用促進策の検討。

- ・一般競争入札など合理的な料金徴収業務委託方法の見直し。
- ・道路パトロールや道路管理の合理化に向けた検討。
- ・管理体制と組織の統廃合等による組織の簡素化、合理化の検討。
- ・県派遣職員を極力減らし、プロパー職員の重用や県のOB職員等の活用。

【利便性向上に向けた取り組み】

- ・料金徴収の迅速化と親切な対応に向けた徴収員の接遇研修の徹底。
- ・道路公社ホームページへ道路情報と併せ周辺地域の観光情報等の掲載。
- ・地域に親しまれる道路を目指し地元との協働による道路環境の整備。

【透明性の確保に向けた取り組み】

- ・有料道路事業の県民理解に向けたホームページへの経営情報等の開示。

第4章 プロパー職員の処遇

1 現状

道路公社では、平成16年8月末時点で5名のプロパー職員が勤務しており、本社4名、現地管理事務所に1名が配属されています。

またプロパー職員を含め全職員の給与・手当や退職手当については、料金収入から充てられており、県からの財政支援は受けていません。

2 団体廃止に伴う処遇について

(1) 基本的な考え方

団体廃止に伴う道路公社のプロパー職員の処遇については、団体及び県が責任を持って雇用の確保に努めます。

道路公社は、県が基本財産を全額出資して設立された団体であり、これまで道路という県民に最も身近な社会資本の整備の一翼を担ってきました。

また道路公社へは、県職員の派遣や兼務など県の関与も大きいことから、団体廃止後のプロパー職員の処遇については、公社及び県が責任を持って再就職先を確保します。

(2) プロパー職員の再就職に向けた対応

再就職先の確保・情報提供

公社の対応

- ・ 他の外郭団体の職員募集や県職員への採用など、再就職のための情報提供を行います。
- ・ 公社の業務の関係先への依頼など、再就職先の確保に努めます。
- ・ ハローワーク、(財)産業雇用安定センター、長野県地域労使就職支援機構など再就職を支援する機関とも連携し、幅広く再就職先の情報収集に努めます。

県の対応

- ・ 他の外郭団体の職員募集や県職員等の採用試験について、公社へ情報提供を行います。
- ・ 再就職先の確保及び情報収集に努め、公社へ情報提供を行います。

再就職のための教育訓練等

公社の対応

再就職のために必要な教育訓練や資格取得等に要する費用を一部負担するなど、職員の希望に応じて求職活動に対する支援を行います。

再就職のための休暇制度の創設

公社の対応

求職活動、教育訓練の受講、資格試験の受験等職員の再就職のために必要な休暇制度を創設します。

希望退職制度の創設

公社の対応

退職手当の割増などにより希望退職制度を創設するとともに、プロパー職員の希望に応じて、再就職支援会社を活用し、再就職先の確保に努めます。

県職員への採用

県の対応

以下の観点から採用選考を行います。

- ・ 意欲及び能力のある人材の県民サービスへの活用
- ・ 公社業務の県への円滑な引継ぎ

その他の支援

上記の から のほか、道路公社が県の支援を必要としてプロパー職員の再就職支援の対応を実施する場合は、その対応の必要性を県及び公社で十分検討したうえで行います。