

## 【有料道路政策研究会中間とりまとめ骨子案】

## 当面の有料道路政策のあり方について（案）

1. 有料道路をとりまく現状

## 有料道路制度の果たしてきた役割

- ・ 有料道路制度は、厳しい財政制約の下、立ち遅れていた我が国の道路整備を促進するため、借入金を活用してその整備を行い、利用者からの料金収入により管理費等も含め償還する制度
- ・ 有料道路制度の活用により、高速自動車国道6,959kmをはじめ、合計約9,800kmの有料道路が供用中で道路の早期整備に貢献
- ・ また、一般都道府県道以上の供用延長の約5%に相当し、走行台キロで約16%を分担し、我が国経済社会や国民生活上大きな役割

## 社会経済情勢の変化

- ・ 少子高齢化の進展により、2006年をピークに人口は減少へ
- ・ 自動車交通量についても2030年頃をピークに減少へ
- ・ バブル経済崩壊後、経済は長期低迷、物価も下落傾向

## 利用者動向の変化

- ・ 景気低迷による料金の割高感や一般道路の整備の進展により、一般道路から有料道路への転換が進まず、既存の有料道路の有効利用が図られないケースが多発
- ・ 特に、大口利用者である運送業界においても有料道路利用を回避する事例が増加しており、大型車の利用が進んでいない状況

## 有料道路の採算の悪化

- ・ バブル経済の崩壊等に伴う交通量の低迷により、本四道路やアクアラインをはじめとして、推計交通量と実態の乖離に起因して採算が悪化している道路が増加（特に一般有料道路）

- ・採算の悪化に伴い、本四道路等の過去の事業における多額の有利子負債が発生

## 2. 本研究会における議論の目的

本研究会は、上記のような有料道路をとりまく現状を踏まえつつ、道路関係四公団の民営化を前提とした場合における当面の社会資本としての有料道路のあり方、その中でも特に有料道路料金のあり方について検討を行った。

## 3. 当面の有料道路政策を検討する上での留意点

特殊法人等整理合理化計画を前提とする必要があること

平成13年12月に閣議決定された「特殊法人等整理合理化計画」において以下の基本方針を決定

- ・道路関係四公団は廃止し、民営化
- ・日本道路公団の事業については、平成14年度以降国費は投入せず、現行料金前提の償還期間は50年を上限にその短縮を目指す
- ・首都高速道路公団及び阪神高速道路公団については、国・地方の役割分担の下、適切に費用負担
- ・本四公団の債務は国の道路予算、関係地方公共団体の負担において処理し、道路料金の活用も検討

道路関係四公団民営化推進委員会の議論に留意する必要があること

- ・特殊法人等整理合理化計画を受けて本年6月、「道路関係四公団民営化推進委員会」が設置され、新たな組織のあり方及びその組織の採算性のあり方についての具体的な検討を行い、平成14年中に結論を出す予定

道路関係四公団の民営化を前提としても、利用者サービスの向上のため、民営化による新しい組織に移行するまでの間において当面実施すべき内容（特に有料道路の料金）について検討する必要があること

## 4 . 当面の有料道路政策の方向性

### ( 1 ) 料金制度の見直し

#### 償還主義について

- ・借入金の返済は必ず処理されなければならないものであり、その意味での償還は存続する。
- ・しかし、料金設定に当たっては、国民・利用者の視点に立った料金制度の適切な見直しを行う。

#### 料金制度の見直し

- ・利用者の様々なニーズに対応するとともに、環境問題や渋滞などの一般道路等の課題の解決や、利用の少ない有料道路の有効活用等を図るため、多様で弾力的な料金制度を導入する。
- ・これらを実現するためにはE T Cの活用が必要不可欠となる。
- ・また、これら政策的要請に基づく料金施策実施による減収が生じる場合は、当該道路利用者のみならずそのための負担を課すことは必ずしも合理的でないことから、国又は地方公共団体による支援についても検討が必要である。

### ( 2 ) 有料道路整備のあり方を見直し

#### 高規格幹線道路ネットワークについて

高速自動車国道及び一般国道の自動車専用道路で構成される高規格幹線道路のネットワークに関しては、交通量の低迷等により採算が悪化している路線がある上に、有料道路制度の最大の目的である早期整備という観点においてその役割が十分に果たされていない面もあることから、「高規格幹線道路は原則有料」という過去の審議会答申は見直す必要がある。

#### 都市高速道路について

都市高速道路においても、適正な料金水準の下で採算性を確保するという観点から、既に基本計画指示が出されている区間の他は、渋滞解消や都市再生等に特に効果の高い路線に限定すべきで

ある。

#### 有料道路制度の適用の限定化

将来世代に過度の負担を残さないよう、借入金を活用して早期整備を図る有料道路制度により整備する道路は、適正水準の料金に基づき収入で費用を賄うことが可能な路線、つまり、有料道路として整備することが早期整備という目的にも十分に合致し、かつ、それについて利用者の理解も得られる路線のみに限定的に適用すべきである。

#### [ 具体例 ]

- ・大都市圏における環状道路
- ・ネットワークを補完する道路 等

#### ( 3 ) 維持管理段階における有料道路のあり方

既に現行法において、料金徴収期間満了後も料金を徴収して維持管理費を賄う維持管理有料制の適用が認められている一般有料道路等について、当該道路のサービス水準を一般道路に比べて高水準に保つために多額の維持管理費用が必要となる場合においては、その適用について地域のニーズも踏まえて弾力的に運用すべきである。

#### ( 4 ) E T C の普及促進

- ・多様で弾力的な料金施策を簡便に実施するためには E T C の活用が不可欠であり、今後さらなる E T C の普及促進策を実施することが必要である。
- ・そのためには、相対的に E T C 利用者が有利となるよう、新たな料金施策や割引について E T C 利用者のみを対象としたものとすることも検討すべきである。
- ・また、E T C の普及が進むことにより渋滞解消や環境改善、料金収受経費の縮減等様々な効果が期待されることから、既存の主たる割引制度であり、その偽造が社会問題化しているハイウェイカードや回数券を廃止し、E T C による割引に振り替えるなど、現行の割引制度を E T C に集約することを早期に実施すべきである。

## 参 考

### 1. 本研究会における各委員の主な意見

本研究会においては、今後の有料道路の料金のあり方を中心に、各委員が意見発表を行い、その意見をもとに議論を行った。意見発表を行うに当たっては、何ら制約条件を設けず、各委員が自由な意見を述べた。

各委員の主な意見の内容は以下のとおり。

#### ( 1 ) 料金について

##### [ 料金の低廉化 ]

用地費を償還対象から外す等現行の償還主義を見直すべき  
高サービスの対価としての使用料との考え方を採用すべき  
無料開放原則も見直すべき（維持管理有料制を視野）

##### [ 料金の弾力化 ]

料金は利用者の受益実感に合致したものであるべき  
受益実感は地域・路線によって異なり、プール制による全国一律料金は見直すべき  
利用率の低い夜間を割り引くことにより利用率を上昇させたり、都市部の混雑時の割り増しにより混雑を緩和するなどの時間帯別料金や沿道環境対策のための路線別料金コントロールといった料金施策（政策料金制）を実施すべき（ただし、政策主体により政策間の対立が生ずることに留意が必要）  
これらの料金施策を実施するためには E T C が不可欠であり、E T C 普及促進に努めるべき  
混雑緩和や環境対策、社会資本の有効活用といった政策的要請に基づく料金の弾力化に当たっては公費投入も可とすべき

#### ( 2 ) 有料道路の整備のあり方について

未着工・計画区間についてはゼロベースで見直し、利用率の悪い地方路線は計画を中止し、都市部の環状道路やボトルネック解消のための道路に限定すべき

低成長経済下では、費用有効度の高い選択的な投資と運営が要求される（先行投資型から需要即応型・即戦力型へ）

有料道路制度を活用して整備する道路は、適正水準の料金に基づく収入で費用を賄うことが可能な路線に限定的に適用すべき

今後のインフラ整備がもたらす外部効果は小規模かつ局所的で全国ベースの負担を正当化しなくなるため、今後の整備財源は外部効果の還元の観点からは地域が負担すべき

### （３）民営化後の有料道路について

政策と民営化の対立を調整するため、企業自由を尊重しつつ公的コントロールが必要（公聴会、価格規制、行政命令の留保等）

民営化後においても多様で弾力的な料金施策実施に当たり一定程度の公的関与が必要であり、これら政策的要請に基づく料金施策の実施に当たっては、本来民間企業への公的支援は慎重に考えるべきであるが、例外的に一定要件を満たす場合にその可能性が検討されるべき

民営化は徹底した規制緩和と経営の自由度の付与が不可欠で、上下まとめた民営化が必要

料金徴収期間終了後について、当該有料道路の高規格のサービス水準を保つために一般道路を上回る維持管理費用がかかる以上は維持管理有料制を拡大すべき

社会資本整備においても受益と負担を一致させるため、分権的意思決定システム＝市場機構の活用が必要

投資意欲を向上させるため、交通社会資本の整備・運営と周辺の施設整備・地域開発とを一体的に行う経営体が必要

### （４）その他

建設・管理コストの削減、競争性の確保、他事業との一体的整備、用地費の税負担等によるコスト縮減を実施すべき

有料道路に競合的無料道路がある場合、当該無料道路からも料金徴収も検討すべき

公費投入と料金収入の関係を明確化する「有料道路計画」の制度化

## 2. 多様で弾力的な料金施策の具体的内容

各路線の利用状況や料金の需要調整機能に着目し、沿道環境改善や渋滞解消などの一般道路等の課題解決という目的のための料金施策や既存の社会資本の有効活用するため、多様で弾力的な料金施策の実施を検討する。

### [ 具体的な料金施策例 ]

内陸部（住宅地区）から湾岸部等への交通誘導

- ・環境ロードプライシング 等

有料道路への交通転換による一般道路沿道の環境改善

- ・夜間の割引など時間帯別料金制 等

受益に応じた料金体系の実施

- ・均一料金制の都市高速道路における端末の短距離区間の割引の拡充
- ・均一料金制の都市高速道路におけるネットワーク補完のための乗継ぎ制を拡充及び渋滞箇所を迂回するための乗継ぎ制の実施