

基本政策部会 レポート

2 1 世紀における道路整備組織・財源のありかた
～道路市場化のススメ～

中条 潮 02.5.22

序 市場化・商業化のグローバル化

1. 2 1 世紀の経済社会～オープン化の世紀～

(1) 低成長・成熟化社会

～先行投資型から需要即応型・即戦力型へ

(2) 規制改革の世界的流れ

～世界はバス会社が空港を買う時代～

(3) 情報技術革新の加速度的進展

2. 社会資本整備に分権的意思決定メカニズムの活用を

～社会資本も分権化(市場メカニズムの活用と地方分権化)の時代に～

(1) 先行投資型から需要即応型・即戦力型へ

低成長・成熟化経済の下では、限られた資金のもとで、浪費的投資を回避しうる費用有効度の高い選択的な投資と運営が要求される。「国土の均衡ある発展」思考からの脱却
大都市圏への集中投資 隘路部分に資金が投下されるシステムへの変革

(2) 集権的意思決定システムから分権的意思決定システムへ

選択的・効率的な投資・運営をすすめていくためには、資源を使う人にその代価を意識させることが必要。社会資本整備についても受益と負担の一致を図っていく必要。分権的な意思決定システム。市場機構の活用。

市場機構の有効に機能しない分野では、なるべく小グループによる分権的意思決定が行い得るような制度を用意する。地方分権化。

資金調達システムや融資保証といった点では「公」の役割は残るとしても、インフラ整備・運営を分権的意思決定に委ねることが有効な時期に

(3) 内部補助体系の是正

- ・ ネットワークが拡大すればするほど相互依存性は希薄となる。
- ・ 今後のハ - ド・インフラ整備がもたらす外部効果は小規模かつ局所的。全国ベ - スでの負担を正当化しなくなる。今後の整備財源に関して外部効果の還元をもとめるならば、それは地域が負担すべきもの。

首都圏社会資本整備の重要性 ~ 「地方対大都市」の問題ではない ~

- イ) 大規模な交通需要が存在する。
- ロ) 首都圏と地方部の負担の不公平が大きくなり過ぎている。
- ハ) 首都圏での改善がなければ地方振興もありえない。
 - a) 国際競争力の視点 : 「経済のハブ」としての地位を喪い、日本の経済力の低下を招く。
 - b) 首都圏整備がなければ地方での改善便益が生かされない。
- ニ) プール制画一料率は地方部にとってマイナスの面も
~ 親を助ける子と一生すねかじりの子 ~

(4) 政治的資金配分ルールからの脱却

(5) 周辺整備との経営一体化を

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。これがなければ投資意欲が損なわれる。

さらに、交通利用者以外の人々も集まる地域の核・地域開発の拠点とすることも可能となる。柔軟な発想が望まれ、またマ - ケティング努力と商業主義の強化が必要。

3 . 市場機構の活用と民営化

(1) 経営の効率化

利用者ニ - ズに敏感に反応したマ - ケティングを展開し、かつコスト意識の高い経営を行なうには、公共団体が運営するよりも、民間の手に委ねるのが望ましい。

- ・ 儲けることはよいことである
- ・ やる気があればさまざまなことができる。

(2) “ going concern ”としての民間会社の視点に立てば、多くの課題が解決可能

- ・ 維持管理有料制度は当然
- ・ 多様な料金体系

(3) 利用者意識・国民意識の改革～「ノー」と言える道路会社に～

民営化は、利用者側にも公団側にもみられる甘えの構造を打破する一つの有力な方法。

消費者も「公共性」を安易に解釈。利用者側にも、公共料金が特別なものではなく、競争と市場メカニズムによる価格設定が必要であることを理解する知識と、便益に応じた費用負担の責任意識が望まれる。さまざまな料金体系も可能に。

- ・和合氏のわがままを許す公営制度の甘さ
- ・渋滞を総て公団のせいにするのも利用者のわがまま

(4) 民営化の条件～民営化すればイイってもんじゃない

- ・徹底した規制緩和と経営の自由度の付与
- ・ただし、基本的な質的規制、価格規制は必要

4 . 規制改革の精神に反する道路特定財源の一般財源化

～特別会計を民営化して市場メカニズムの機能を最大限発揮させるべきであり、一般財源化は選択されるべきではない～

(1) 「道路は無料」という誤解～ガソリン税は税ではなく利用料～

道路は無料ではない。自動車関係諸税のうち大部分の税（特にガソリン税と軽油税）の本質は道路の利用料であって税ではない。鉄道運賃や電話代と同じ。

道路整備特別会計という、おおまかには利用者負担のシステムを壊し、利用者の支払分を他の目的に使うことは、受益と負担のリンクを壊し、浪費を発生させてしまう。

(2) 「税の裁量性」という議論の誤り

しばしば、特定財源の一般財源化については、「税の裁量性」という観点から正当化が主張される。しかし、税の裁量性は、一般納税者の負担によって提供することが望ましい財への資金配分について主張されるべきことであって、利用者負担で対応可能な財について適用されるべき議論ではない。

本来、国が一般財源で維持すべきは、社会欲求財の供給や所得再分配など、市場メカニズムが機能しない財に限るべきである。市場で供給可能な財に適用すべき議論ではない。

また、税の裁量性は、政治の失敗を考慮していない。税の裁量性が発揮できないよう、民営化あるいはエージェンシー化をすすめて責任の明確化と受益と負担のリンクをはかることこそ重要である。

(3) 道路以外への支出の非合理性

道路特定財源を一般財源化し、他の財のコストをまかなうという方法が、市場の失敗を是正する策として効率的であるとはいえない。

福祉政策のような所得分配政策の原資は、一般納税者の負担によって国民全体で賄うべきであり、特定の財の利用者のみに負担させるべきではない。これを認めれば、これまでの内部補助主体の所得再分配政策を認めることになり、郵便自由化も道路公団の民営化もすべて否定されてしまうことになる。

道路財源を公共用交通機関の整備にまわすことも問題である。道路混雑や環境問題といった外部不経済に対処するためには、利用者すべてに混雑のコストや環境コストを負担させて内部化すべきで、公共用交通への補助は効率的な内部化の方法とはいえない。

公共用交通に補助したところで、道路交通量が減少する保証はない。

公共用交通も自家用交通も適正な負担済みであるという前提にたっているが、自家用交通の現行の費用負担水準は、大都市部では超過支払いになっており、社会的費用をすでに上回っているケ - スさえあると推測される。

混雑については、公共用交通を含めて道路利用者すべてに混雑税を課すことによって混雑の社会的費用を負担させるほうが合理的である。

また、大気汚染のように交通機関以外にも多くの発生源をもつ外部不経済については、産業分野間の資源配分を歪めないためにも、また、交通分野内部でのモード間の資源配分を歪めないためにも、化石資源そのものに課税する方式をとるほうが望ましい。

(4) 特別会計は可能な限り民営化せよ

受益者が費用を負担している形の特別会計（以下利用者負担特別会計と呼ぶ）については、これを一般財源化するのではなく、受益と負担の関係を一層近づけるような制度改革を行うべき。

道路整備特別会計も、幹線道路については民営化が十分可能。利用料は、石油会社に徴収委託すれば、現行ガソリン税同様の負担を求めることが可能。当面は、分割して英国方式のエージェンシーとするか、地域区分会計をとりいれる等の方法により内部補助を是正し、ニーズの高い道路に投資がなされるよう、受益と負担の関係を一層近づける工夫が求められる。

民営化によってこの内部補助体系を是正し、利用者負担を地域別にも徹底させることが、規制改革の精神に沿った改革。特定財源の一般財源化は、逆に、今後必要な大都市部での施設整備を一層不可能としてしまう。

自動車以外の利用者も多く使う地域道路については、現行制度では、自動車利用者が費用の半分を、自治体が自治体財源から半分を負担する形になっている。これは理屈にかなった措置。地域道路における自動車利用者の負担分は自治体に配分し、自治体が自主財源とあわせて、地域のニーズに見合った道路整備を行えるシステムにすべき。自治体が自分の財布で道路整備を行わざるを得ないシステムは、不要な地方道路の建設抑制にも資する。