

IV-1 大都市総合交通体系整備の方策に関する私案

名古屋市 ○正員 加藤 友秋
名古屋工業大学 正員 山本 幸司

1. はじめに 大都市における交通問題を解決するため、総合交通政策の必要性が叫ばれて久しい。新交通システムや基幹バスシステム等が一部の地域で実施され、成果を上げているものの、総合交通体系の確立にはほど遠い。しかしながら、国家および地方の財政状況は依然として厳しく、しかも安易な新税創設に対する国民の反対も強く、都市交通施設関連部門への公共投資の増大には大きな期待ができない。このような状況の中で、独立採算性をとる公営交通事業の大半が経営難に陥っている。事業規模の縮小や経営の効率化等の企業努力が続けられているものの、増え続けるマイカーに押され気味で需要が伸び悩んでいるのが現実である。一方、自動車交通の増大に対して都市高速道路の建設も進められているが、環境問題等による住民の反対も根強い上に、自動車交通には本質的な空間的限界があり、エネルギー的にも非効率である。効果的に活力ある都市づくりを進めていくうえで、公共交通を優先する原則は不可欠といわれる。ところが、図-1に示すように道路整備に対する投資が大幅に伸びているのと比べ、鉄道整備への投資は伸び悩んでいる。需要の動きに適合した投資ともいえようが、将来に向けた望ましい都市交通体系を確立していくためには、限られた交通関連財源を有効かつ適正に配分することが必要になってくるものと考えられる。本稿では、このような現状を是正していくために交通施設整備投資のあり方についての私案を示す。

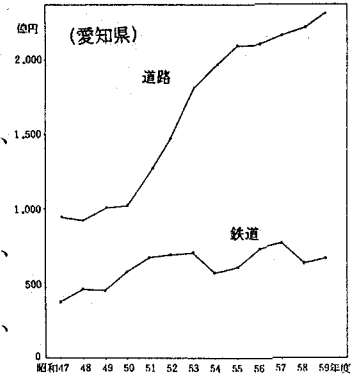


図-1 交通関連事業投資額の推移
(単位 百万円)

2. 都市交通関連事業の実態 都市空間を確保し、大量性、集中性といった都市交通の特性に最も対応可能な地下鉄も図-2に示すように、その事業経営は非常に厳しく、多額の赤字を生み出している。年々高騰する地下鉄の建設費に充てる企業債等の支払利息と施設の減価償却費とを合わせると支出全体の50.3%を占めている。このようなばく大な資本投資に対して、国・県・市の一般会計より補助金・負担金の援助制度が設けられているものの、補助金が供用開始翌年から10年間の分割で支払われるため、利子の補給程度にしかならず、建設費のほとんどを企業債で調達している現状では、地下鉄網の整備により収支が悪化するばかりか事業の存続すら危ぶまれることになる。また運輸収支につながる乗車料金の改訂については地方議会、運輸省などの中央官庁による何重ものチェックがあり、かつ公共料金の一つとして政策的にも抑制されているため、採算をとりうるレベルへの設定はむずかしいし、それでは自動車交通との対抗は不可能なものとなってしまう。その結果、社会的な観点から公共交通整備が必要とされても、収支面によって断念せざるを得なくなることもあり、総合交通体系の確立は困難となっている。このような問題に対し、諸外国においては表-1に示すとおり、建設費の補助のみならず、料金を低く抑えうえて経常収支の赤字を国もしくは地方が補填するというシステムをとっているケースが多い。

収 入 57,249(100%)	支 出 76,146(100%)
運輸収益 41,499 (72.5%)	人件費 23,028 (30.2%)
	経費 8,195(10.8%)
	減価償却費 10,511(13.8%)
運輸運収 2,257 (3.9%)	支払利息 28,565 (37.5%)
その他営業外収益 442 (0.8%)	その他営業外費用 5,847(7.7%)
補助金・負担金 13,071 (22.8%)	
赤字 18,897	

図-2 地下鉄事業の収支
(名古屋市、昭和61年度)

表-1 諸外国の助成制度の例

都市	項目	経営補助	建設補助	特定財源
ハンブルク (西ドイツ)	経常収支の35%(州) 社会割引分の50%(国)	全額 (国、州各50%)	ガソリン税 の一部	
パリ (フランス)	値上げ抑制分(国、地方) 社会割引分(国、地方)	地下鉄60% (国、地方)	運輸税	
ストックホルム (スウェーデン)	経常収支の赤字分(州)	全額 (国、州)	——	
トロント (カナダ)	経常収支の32%(地方) 社会割引分(地方)	全額 (地方)	——	
サンフランシスコ (アメリカ)	経常収支の赤字分 (国、州)	80% (国)	ガソリン税・ 売上税の一部	

ところで、企業としての採算性が問われる公営交通事業に対して、道路整備事業は有料道路事業を除き、揮発油税・石油ガス税（国税）、地方道路税・軽油引取税・自動車取得税（地方税）等の道路整備特定財源と自動車重量税を含む一般財源で賄われており、自動車の保有と使用の増大により道路財源は確実な伸びを示し、安定した財源確保がなされている。

3. 交通関係財源の新しい配分にむけて 前節で述べたように都市交通の中心的役割を果たすべき地下鉄も需要の伸び悩みと重い支払利息の負担とにさいなまれ、その整備は思うように進んでいない。そのようになってしまう原因の一つに補助金の支払い方法があると考えられ、補助金の早期集中投入や増額、無利子・低利資金の導入、出資金の増額などが望まれるところであるが、現在の財政状況のもとでは非常にむずかしい。経営の効率化に努め、民間並みに生産性を向上させると同時に、建設費を低減させる交通システムを開発するなど支出を抑制していく必要がある。ただし、それには限度があり、基幹公共交通たる地下鉄を整備していくためにはやはり何らかの補助制度と財源の充実が必要である。その財源を前節に述べた道路整備特定財源に求めることはできないだろうか。ただ道路整備特定財源制度は道路財源を確保し、また負担の公平を期するために受益者負担、損傷者負担の理念によって成立していることを忘れてはいけない。そして、国の道路財源である揮発油税は昭和29年創設以来7回、石油ガス税は昭和41年以来2回、自動車重量税は昭和46年以来2回にわたり税率が引き上げられ、地方の道路財源である地方道路譲与税は昭和30年以来6回、石油ガス譲与税は昭和41年以来2回、軽油引取税は昭和31年以来6回、自動車取得税は昭和43年以来1回税率の引き上げが行なわれ、自動車利用者の負担は大幅に増加し、昭和61年には表-2に示すように総額3兆5千億円にものぼる財源となっている。その用途については文字通り「道路整備」に充てられるわけであるが、道路のみが整備されても効率的な交通体系は形成できない。自動車利用者が負担する税金による財源ではあるが、自動車に変わる新しいシステムの開発や交通渋滞の緩和につながる公共交通機関を含めた総合交通体系の整備に充てることも可能であり、かつ必要と考えられる。事実、モノレール等の新交通システムのインフラ部分については道路の一部であるとして補助がなされている。昭和61年には140億円の実績となっているが、適用路線はまだわずかである。形態こそ違え、本質的機能には違いのない地下鉄に対していくらかの補助がなされても不思議ではなく、慢性的な道路渋滞の解消にもつながり、最終的には自動車利用者の受益ともなる。

近年、都心部における駐車場不足が問題化しており、限られた都市空間を有効に利用するうえからも基幹公共交通体系の整備が求められ、駐車場対策費の意味あいから、また自動車利用者による環境補償費の意味あいからも、道路特定財源の「総合交通体系整備財源化」を推し進めることが必要と考える。総合交通体系には地域特性もあり、地域の実情に合わせた交通政策が求められることから、財源の配分に関する権限は地域ごとの計画主体に委ねられるべきものであろう。

4. 新しい財源の確保にむけて 交通関係の公共投資は周辺地域に様々な開発効果を生み出し、大きな便益をもたらすが、特に地価の上昇による土地資産価値の増大が顕著である。これら開発利益の受益と負担とのかい離が明白であり、便益の還元や内部化の検討が財源確保の見地から始められている。開発利益の受益と負担との関係特定が技術的に困難なため、未実現ではあるが、新しい財源としての可能性と安定性は大きいと期待されるところである。この開発利益に関してはその便益を生み出す主体が鉄道であれ、道路であれそれらを一元化し、前節の道路特定財源とともに「総合交通体系整備財源」として内部化し、その地域の実情と将来計画に合わせた運用が地方の手で行なわれるべきであると考えられる。

5. おわりに 本稿は、筆者が昨年度職員研修の一環として名古屋工業大学へ研究生として派遣されたときの研究成果の一部をとりまとめたものであることを付記するとともに、今後は「総合交通体系整備財源」の配分方法について検討していきたいと考えている。

表-2 道路整備財源（昭和61年度）

税 目		税額(億円)
国 費	揮発油税	16,843
	石油ガス税	160
	自動車重量税 (一般財源、8割)	4,048
	合 計	35,099
地 方 費	地方道路譲与税	3,209
	石油ガス譲与税	160
	軽油引取税	5,567
	自動車取得税	3,605
	自動車重量譲与税	1,687
	合 計	35,099