

交通整備財源の負担者比較手法を用いた事業種別の財源構成

A study on composition of financial resources of classified transport facilities
using method of actual payers comparison

松中 亮治^{*1}, 中川 大^{*2}
Ryoji Matsunaka, Dai Nakagawa

1. はじめに

交通施設整備には、利用者が負担している運賃・料金などのほか、国や地方公共団体の一般財源、揮発油税など利用者が税の形で負担している特定財源など様々なものが用いられている。しかしながら、多くの主体が複雑な制度の下で整備を行っているため、実際の事業のための財源が、それぞれどのような負担者構成になっているかということは直接的には把握できない。そのため、受益者負担、上下分離論など交通整備の負担に関する議論を行う際にも、現状の実質的な負担者の構成を求めることも難しい。

そこで著者らは、交通施設整備投資額の実質的な負担者構成の計測方法を示すとともに、実際にそれらの値を道路、鉄道、空港への全体投資額を対象として求めた²⁾。そのなかでは、国費、地方費のなかに含まれている揮発油税や航空機燃料税などの利用者負担分を一般財源としての国費、地方費と分離す考え方や、無利子融資などの金利優遇方策にの負担者を算出する方法を示すことによって、実質的な負担者構成を求める方法論を提示した。

そこで、本研究では、この方法を用いてさらに、道路、鉄道、空港の各交通施設を表-1に示すように細分類し、それぞれの種別ごとの実質的な負担者構成を種別間で比較が可能な形で算出する。

2. 負担者構成算出の方法

(1) 負担者構成の内容

従来用いられてきた財源の分類方法は、多くの場合投資額をその最終的な支出元によって「国費」、

表-1 交通施設の分類

施設	種別	内容
道路	一般国道	国直轄事業、国補助事業
	地方道	都道府県道、市町村道
	街路	街路事業
	その他	交通安全、雪害、調査、機械、住宅地関連沿道整備融資
	有料道路	日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団、東京湾横断道路、地方道路公社、指定都市高速道公社
鉄道	営団・公営地下鉄	帝都高速度交通営団、札幌市、仙台市、東京都、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、福岡市
	日本鉄道建設公団等	日本鉄道建設公団（主要幹線鉄道、都市鉄道整備、地方開発線、CD線、P線） 住宅都市整備公団（ニュータウン鉄道）
	整備新幹線	日本鉄道建設公団（整備新幹線）
	民鉄	資本金1億円以上の法人企業161社
	一般空港等	一般空港の整備、空港周辺環境対策事業、航空保安施設の整備
空港	新東京国際空港	新東京国際空港の整備（国直轄事業を含む）
	関西国際空港	関西国際空港の整備（国直轄事業を含む）

「地方費」、「事業者資金」、「借入金」に分類したものであるが、本研究ではこれを「財源構成」と呼び、これとは別に投資額を実質的な負担者によって分類した「負担者構成」を算出することが特徴である。その負担者構成には、以下のような区分を用いる。

- ①国民：国の一般財源を用いて投資された額。財源区分における「国費」のうち、利用者が負担している部分を除いた額、および国の金利優遇方策などによる「補助相当額」。
- ②住民：地方の一般財源を用いて投資された額。「地方費」のうち利用者が負担している部分を除いた額、および地方による「補助相当額」。
- ③利用者（税金）：利用者が負担する税を用いて投資された額。
- ④利用者（料金）：現在および将来の利用者が負担する料金・運賃・使用料を用いて投資された額。

キーワード：財源・制度論

*1 学生員 工修 京都大学大学院
(〒606 京都市左京区吉田本町 075-753-5138)

*2 正会員 工博 京都大学助教授

(2) 負担者構成の算出方法

交通施設整備のための財源とその内訳を把握するためには、単に最終的な支出元によって分類する財源構成では、利用者が負担している税や、国、地方による低利子（無利子）融資を考慮することができない。そこで、下記の方法によって、負担者構成を求める。

①財源構成における「国費」、「地方費」の中に含まれている利用者負担の税、使用料・料金を「利用者（税金）」、「利用者（料金）」として一般財源とは区別する。

②「借入金」の中に含まれている国や地方による低利子（無利子）融資による「補助相当額」を算出し、それぞれ、「国民」、「住民」の負担とする。

なお、「補助相当額」とは、事業者が低利子（無利子）で融資を受けた場合、市場金利で資金を調達した場合に比べ、繰上返済額が金利分だけ少なくなり補助金的な意味を持つため、この部分を融資者による補助部分として計算によって求めたものである¹⁾。

このように、実質的な負担者によって交通施設整備財源の内訳を把握することにより、はじめて、交通施設間の比較が可能となる。

3. 投資額および財源構成の算出

表-1 に示した種別ごとに交通施設を細分化して投資額とその財源構成を算出する。算出方法の詳細は文献 1) で既に示しているため、ここでは、細分化の際の留意点について述べることにする。なお、投資額には原則として平成 4 年度予算額を用いている。

(1) 道路

道路に関しては、事業種別の財源構成のデータは比較的整っており、表-2 に示すように既存資料から求めることができる。

(2) 鉄道

財源負担について論じる場合、本来は、都市間鉄道と都市内鉄道といった鉄道の機能に基づく分類が望ましいが、そのような視点からの分類は、鉄道整備財源に関する資料において、全く用いられていないため、表-1 に示したように整備主体別の分類を用

表-2 道路整備投資額とその財源構成

(億円)					
種別	国費	地方費	事業者資金	借入金	投資額
一般国道	10,737	6,476	0	0	17,213
地方道	6,345	45,471	0	0	51,816
街路	6,060	5,037	0	0	11,097
その他	3,942	2,639	0	0	6,581
有料道路	3,001	1,034	3,238	28,592	35,865
合計	30,087	60,416	3,238	28,592	122,332

特記事項

- ・投資額には鉄道整備事業にも重複して計上されている可能性がある連続立体交差事業(894.68億円)、モノレール道等整備事業(137.55億円)が含まれている。
- ・投資額には、公安委員会が行っている交通安全整備事業費を含まない。
- ・投資額には、維持・修繕費を含む。(道路統計年報に記載されている維持的経費から概算した結果、約2兆1438億円となる)

表-3 鉄道整備投資額とその財源構成

(億円)					
種別	国費	地方費	事業者資金	借入金	投資額
営団・公営地下鉄	536	1,305	1,965	798	4,604
鉄道建設公団等	346	62	815	1,141	2,364
整備新幹線	918	204	0	81	1,204
民鉄	88	39	3,596	3,985	7,708
合計	1,889	1,610	6,376	6,005	15,580

特記事項

- ・民鉄による連続立体交差事業は一部含まれている。
- ・モノレール、新交通システム、ガイドウェイバスに対する投資は一部含まれている可能性がある。
- ・鉄道建設公団の投資額には、関西国際空港の投資額に含まれていると考えられる連絡鉄道事業費、住宅と姿勢備考団の投資額に含まれていると考えられる住都公団Ⅱ期線の設計業務の一部が含まれていると考えられる。
- ・地下鉄整備事業および民鉄の維持修繕費は合計3281億円となり、投資額に含まれている。
- ・P線方式による民鉄線整備は日本鉄道建設公団の投資額に含む。
- ・整備新幹線の投資額には、整備新幹線建設推進準備事業費を含む。

表-4 空港整備投資額とその財源構成

(億円)					
種別	国費	地方費	事業者資金	借入金	投資額
一般空港	2,534	269	0	1,495	4,298
新東京国際空港	257	0	405	634	1,296
関西国際空港	687	129	129	2,257	3,202
合計	3,478	398	534	4,386	8,796

特記事項

- ・関西国際空港連絡橋道路工事は、道路整備事業投資額に重複して計上されていると考えられる。
- ・関西国際空港連絡鉄道建設工事は、日本鉄道建設公団受託業務の中に一部含まれていると考えられる。
- ・空港等維持運営費(1112億円 約2/3は人件費および一般管理費に充てられている)は一般空港の投資額に含まれている。
- ・新東京国際空港と関西国際空港の投資額には国による直轄事業を含む。

いざるを得ない。

さらに、鉄道整備投資額とその財源構成を一括して示した統計資料はないため、各種統計資料に記載されている値の整合を図り、重複と洩れを補う作業が必要である。具体的には、民鉄の投資額²⁾およびP線方式によって建設されている公営地下鉄の投資額と、日本鉄道建設公団の投資額等には、資料によっ

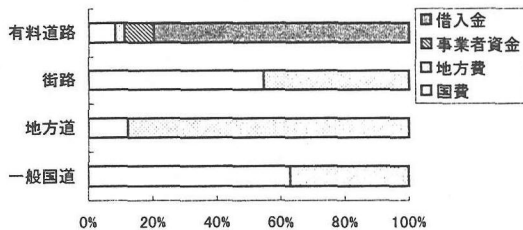


図-1 道路整備財源構成

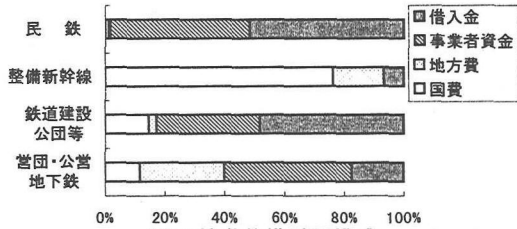


図-2 鉄道整備財源構成

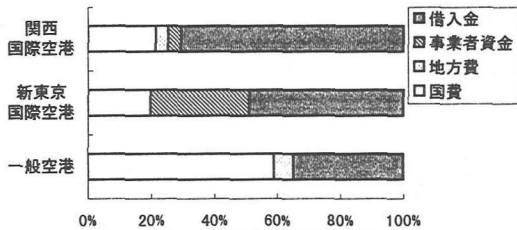


図-3 空港整備財源構成

て重複する部分がある点等を考慮し各種別の値を算出した。

その結果を表-3 に示す。ただし、日本鉄道建設公団による事業は、整備新幹線に対する投資額を除いた値である。

(3) 空港

表-1 で示した分類は、新東京国際空港、関西国際空港およびそれら以外の一般空港等（環境対策事業、航空保安施設の整備を含む）という分類であるが、この分類によって公団、株式会社といった主体が整備している空港と、国および地方が整備している空港といった観点からの比較が可能となる。なお、国による新東京国際空港および関西国際空港に対する直轄事業費は、それぞれ、両国際空港に対する投資額とした。各種別ごとの投資額と財源構成の算出結果を表-4 に示す。

4. 負担者構成の算出

表-5 道路整備投資額の負担者構成

(億円)

種別	国民	住民	利用者 (税金)	利用者 (料金)	投資額
一般国道	542	3,789	12,737	0	17,069
地方道	320	29,565	21,835	0	51,720
街路	306	2,730	7,586	0	10,622
その他	199	2,055	4,801	0	7,055
有料道路	2,607	571	1,654	31,033	35,865
合計	3,975	38,710	48,614	31,033	122,331

表-6 鉄道整備投資額の負担者構成

(億円)

種別	国民	住民	利用者 (税金)	利用者 (料金)	投資額
営団・公営地下鉄	526	1,349	0	2,729	4,604
鉄道建設公団等	372	67	0	1,925	2,364
整備新幹線	194	204	0	805	1,204
民鉄	226	39	0	7,444	7,708
合計	1,318	1,659	0	12,903	18,705

表-7 空港整備投資額の負担者構成

(億円)

種別	国民	住民	利用者 (税金)	利用者 (料金)	投資額
一般空港	166	180	198	3,754	4,298
新東京国際空港	136	0	166	994	1,296
関西国際空港	337	97	426	2,341	3,202
合計	638	278	791	7,089	8,796

本研究では、3.で算出した財源構成を財源の実質的な負担者によって分類し、各交通施設の各種別ごとに負担者構成を算出する。

(1) 道路

2.で述べたように、国費、地方費の中に含まれている利用者が負担している税（揮発油税、自動車取得税等）を考慮する必要がある。ただし、各種別ごとに利用者が負担している税がどれだけ充当されるかは、制度上も統計上も明らかではない。そのため、各種別の負担者構成は、個別の事業の内訳を調べただけでは算出することはできず、本研究のように、制度全体における負担の割合を統一した基準で求めたうえでなければ、求めることはできない。また、有料道路については、財政投融資を用いて整備が行われているため、「補助相当額」を考慮し負担者構成を算出した。このようにして求めた各種別ごとの負担者構成の算出結果を表-5 に示す。

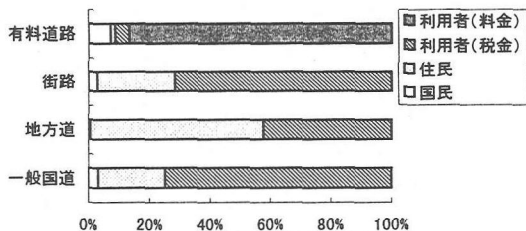


図-4 道路整備負担者構成

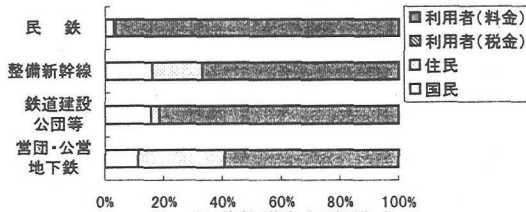


図-5 鉄道整備負担者構成

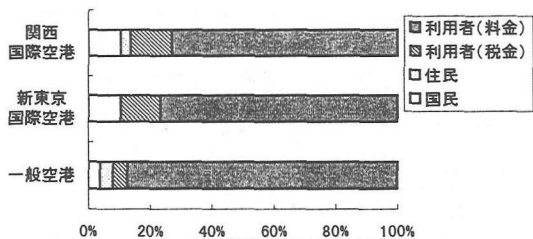


図-6 空港整備負担者構成

(2) 鉄道

鉄道整備財源のなかに、税として利用者が負担している財源はない。しかし、整備新幹線に対する補助金の中には、既設新幹線の譲渡代金収入によるものが充当されている。さらに、公営地下鉄に対する補助制度、営団、日本鉄道建設公団、民鉄に対する国、地方の低利子（無利子）融資による「補助相当額」を考慮する必要がある。以上のような点を考慮し負担者構成を算出した。その結果を表-6に示す。

(3) 空港

道路と同様に、利用者が負担している税（航空機燃料税、同譲与税）を考慮する必要がある。さらに、国費として計上される空港整備特別会計の収入には、空港使用料等の利用者が負担している財源が含まれている。また、東京国際空港、新東京国際空港、関西国際空港に対する国の低利子融資による「補助相当額」を考慮する必要がある。以上のような点を考慮し負担者構成算出した。その結果を表-7に示す。

(4) 考察

各交通施設の各種別ごとの負担者構成を図-4～6に示す。道路に関しては、図-1に示した財源構成では一般道路（一般国道、地方道、街路）はすべて国費、地方費で賄われているという結果になるが、図-4に示した負担者構成では、42.22%～74.62%が「利用者（税金）」すなわち利用者が負担している税によって賄われていることを示している。

鉄道に関しては、特に、整備新幹線に対する投資は、財源構成では、ほぼ国費、地方費で賄われているという結果になるが、負担者構成では、国民、住民の負担は合わせて33.10%であり、残りの66.90%を利用者が負担していることになる。このように実質的な負担者構成でみると、整備新幹線の財源負担割合として一般にいわれている「国=約35%、地方=約15%、JR=約50%」³⁾とは異なる結果となる。

空港に関しても、各種別とも財源構成による国費、地方費の割合より、負担者構成による国民、住民の割合は低くなっている。特に、一般空港等の整備において、財源構成では、国費が58.96%という結果になるが、負担者構成では、3.85%と非常に低い割合となる。これは、国によって支出される空港整備事業費の大半が空港使用料収入と航空機燃料税によって賄われているためである。

5. 結論

本研究では、交通施設の各種別ごとに投資額とその財源構成および負担者構成を各施設間および種別間で比較可能な形で算出した。このような視点からの分類は、従来の分類と比べて、実質的な負担者が明らかであるため、本研究の結果は、交通施設に対する議論を進めていく上で必要となる基礎的なデータとして有効であると考えられる。

<参考文献>

- 1) 中川大, 石橋洋一, 松中亮治: 交通施設整備財源の負担者構成に関する研究, 土木学会論文集 No.506/IV-26, pp87-97, 1995.1
- 2) 運輸省運輸政策局: 平成5年度運輸関連企業設備投資動向調査, 運輸省, 1993.
- 3) 佐藤伸之: 空港・道路・鉄道建設財源の比較, 鉄道ジャーナル 1994.12, pp65-65