

日本の経済成熟期における高速道路整備の資金調達と財源に関する研究

名古屋大学大学院 学生会員 山本剛司 名古屋大学大学院 フェロー 林良嗣
名古屋大学大学院 正会員 加藤博和

1. はじめに

わが国の高速道路は過去およそ 40 年かかって全国各地へとそのネットワークを拡大してきた。その整備を支えてきたのは、国民から集めた郵貯・年金などを原資とする財政投融资(財投)による安定的な建設資金調達を前提とし、利用者負担によって返済を行う有料道路制度である。これに限らず、財投資金という豊富な資金があったからこそ、日本はこれほどまでに社会資本整備が行われてきたことは事実であり、財源の不足していた戦後の高度経済成長期にその果たした役割は大きいと言える。

しかし近年になって、財投に対して「財政負担の先送りの原因になっているのではないか」、「無駄な公共投資を助長しているのではないか」との指摘があると同時に、その財投資金の出口機関である日本道路公団などの民営化や機構改革に関する議論も盛んに行われるようになってきている。

このように、社会資本整備のあり方と財投とは非常に深い関係がある。

経済が成熟期を迎え、今後財政的余裕がなくなっていくことが確実視される状況下では、財投機関の民営化問題を単なる経営効率の問題として扱うのは不適當であり、社会資本整備制度の枠組みや目指すべき国土、地域のあり方という視点の中で財投のあり方に関する議論をするべきであると考ええる。

このような問題意識に立ち、本論では現在の高速道路整備の問題を踏まえた上で、資金調達と財源という視点から今後の高速道路整備のあり方を明らかにする。

2. 高速道路整備の今日の問題点と現在の議論の整理

ここでは、現在の高速道路整備における問題点に関して、特殊法人である道路関係四公団が民営化等によって組織そのものが変化した場合に改善されるであろう問題点を「(B)組織の問題」、それ以外の整備制度に関する問題を「(A)事業の問題」として整理するとともに、道路関係四公団民営化推進委員会の議論の最終報告として平成 14 年 12 月 6 日に提出された報告の要旨を併記したのが表 1 である。推進委員会の報告では民営化を前提とした委員会の性質を反映して、公団組織の問題に対する議論に関しては多くの議論がなされ、今後の組織の改善には大きく期待できるところである。一方、事業の問題においては、これまでの高速道路整備に対して一定の示唆を与えうる議論があったものの、本論で着目する各問題に関するより詳細な検討は記載されておらず、特に今後、組織の問題とは別の国土基幹交通体系のあり方として、どのような高速道路をどのような資金

表 1 高速道路整備における今日の問題点と議論の整理

A) 事業				B) 組織	
A-1) 料金制度		A-2) ブール制		B-1) 経営効率化	
世代間負担 償還主義 公正妥当主義	・償還期間上限 50 年 ・料金 1 割引き下げ ・上限価格の導入	受益と負担 ネットワーク効果	・5 地域分割	縦割り行政 自助努力の問題	・上下分離(保有・債務 返済機構と民営会社) ・経営者への民間人の 登用 ・管理費、建設費の縮 減など
A-3) 規格		A-4) 採算性		B-3) 関連法人	
代替道路との関係	・規格の見直し	需要予測 社会的便益	・需要予測精度と信頼 性の向上	天下り 下請け会社の問題	・入札参加資格の撤廃 ・パーキング施設等を 新会社が保有
A-5) 新規・建設中路線		A-6) 財源と資金調達		B-2) 会計方式	
地方の公平性	・新会社の自主判断 ・不採算路線に関して は「国と地方」の負担	シビルミニマム 受益者負担	・本四の債務は特定財 源で処理 ・新会社の建設資金は 自ら調達(政府保証債 など) ・債務は新会社からの 貸付料金で返済	償還準備積立金 減価償却と除去費	・企業会計の導入

*問題へのアプローチをキーワードとして挙げている著者の見解を記載しているのが左欄で、実際に推進委員会での結論が右欄である。

スキームで整備していくべきかを具体的に検討する余地は大きいといえる。

3. 高速道路整備の資金調達と財源

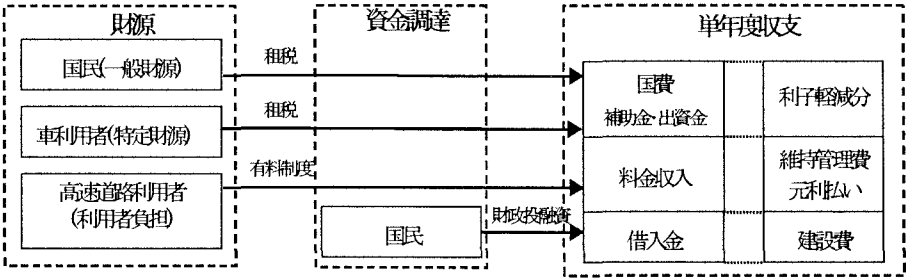


図1 高速自動車国道整備の資金スキーム

3.1 高速自動車国道整備^{注1)}の資金スキーム

図1のように、従来日本では、高速自動車国道の整備を財政投融资による借入れによって建設費を賄い^{注2)}、国費（一般財源、道路特定財源）と料金収入（利用者負担）によって借入金元利を償還し、維持管理費を賄うという仕組みによって進めてきた。

3.2 財政投融资による資金調達

昭和30年代以降の高度経済成長における低金利政策と資金の超過需要による財投資金の増加とともに高速道路も着実にその供用延長を伸ばすことができた。しかし日本経済は個々10年来年の不況を経験し、高度経済成長から低成長に移行するなかでかつてほどの資金需要が見込まれなくなったことと、おりからの金融緩和により財投の役割も徐々に変化してきている。このことは財投における不要額^{注3)}の発生、国債引受額の増加などに現れている。

また、日本道路公団のバランスシートに計上されている固定負債270,335億円のうち、財投資金によるものが実に216,640億円に上る。実際この額には一般有料道路整備に関するものも含まれるが、このような財投依存は、現行制度による高速道路整備の限界を表してるともいえる。

3.3 財源の内訳

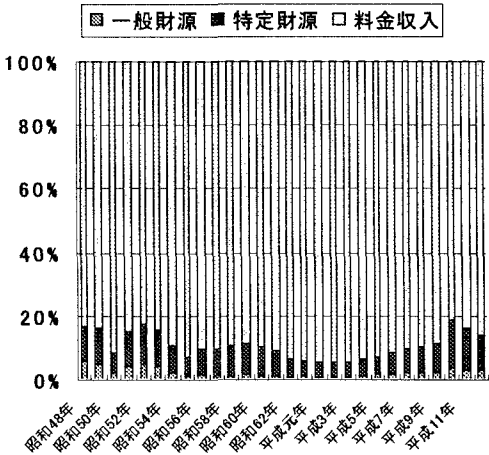


図2 高速道路整備費の財源内訳

実際に高速自動車国道の財源負担がどのような割合で推移してきたかを図2に示す。

国民（一般財源）、車利用者（特定財源）の負担は一旦減少しているものの、近年になって増加傾向にある。昭和40年代以降、高速道路がネットワークとして効果を発揮した時代に、その恩恵を受けた国民と車利用者による負担が大きいのは理解できるが、これほど道路網が発達し、高速道路整備の限界効用が低減している近年に、それらによる負担が大きくなることの妥当性は検討すべき課題である。

4. 今後の方針

本稿では高速道路整備に関して財源と資金調達という視点から分析を進めていくが、実際にはこれらは表に記載した、料金制度、プール制などの他の問題と大きく関わっており、これらの問題点も同時に明らかにしながら研究を進めていくつもりである。結果は当日発表する。

<注釈>

注1) 一般に高速道路とは高速自動車国道と首都高速道路、阪神高速道路、指定都市高速道路を指す。

注2) 平成13年の財政投融资改革によって財投からの直接的融資制度は廃止されている。

注3) 不要額とは財政投融资計画額と財投機関への運用実績との計数上の差額を指す。

<参考文献>

全国高速道路建設協議会 監修：高速道路便覧2002年度版
森地茂、屋井鉄雄 編著：社会資本の未来、日本経済新聞社、1999.9

富田俊基 著：財投解体論批判、東洋経済新報社、1997.11
吉田和男、小西砂千夫 編著：転換期の財政投融资、株式会社有斐閣、1996.9

財務省：財政金融月報

道路関係四公団民営化推進委会：最終報告