

高速道路政策に関する検証ペーパー

2009年8月21日

目次

はじめに

1. 交通手段分担の変化

1.1 手段分担の変化を検討するモデル

1.2 推計結果とCO₂増加影響

1.3 交通体系全体への影響

2. 高速道路値下げをめぐる諸説の評価

2.1 一般道の渋滞解消になるとの説

2.2 ガソリン消費量は増えていないとの説

2.3 暫定税率を撤廃してもCO₂増加にならないとの説

3. その他の論点

3.1 交通事故の増加

3.2 駐車場の不足ないしは路上駐車増加

3.3 スプロール化の加速

3.4 高額所得者優遇政策ないしは税の逆進性

3.5 物流事業者の経営圧迫

3.6 道路財源と事業費

3.7 持続的な地域と経済

はじめに

2009年3月から高速道路の「土休日1,000円(ETC装着の乗用車)乗り放題」が実施されている。また民主党は高速道路無料化と燃料課税の暫定税率廃止をマニフェストに掲げた。双方は異なる政策として議論されることがあるが、自動車利用の費用引下げという意味で交通現象としては同じであって、その程度の相違として同じモデルを用いて扱うことができる。本報告では交通工学的手法を用いて、できるだけ定量的にこれらの影響を推計し各方面の議論に供するものである。

すでに報道のとおり「土休日1,000円乗り放題」実施による高速道路の交通量増加の一方で、競合する航空・鉄道・フェリー・バス等の利用者の公共交通機関の利用者減少が実際に観察されているが、その減少率は本報告で推計した値と整合的である。また気候ネットワークが特に注目するCO₂排出量の増加については、燃料消費統計より「土休日1,000円乗り放題」に起因するとみられる燃料消費量の増加からも確認された。その他、交通事故の増加をはじめとする各種の物理的・社会的な好ましくない影響が発生することが推定される。

1. 交通手段分担の変化

1.1 手段分担の変化を検討するモデル

本報告では、図 1 に示す全国 207 生活圏間の旅客流動のデータとして幹線旅客流動調査(2005年)¹を利用し、高速道路および燃料税の費用変化による交通手段間の分担率変化を求めた。

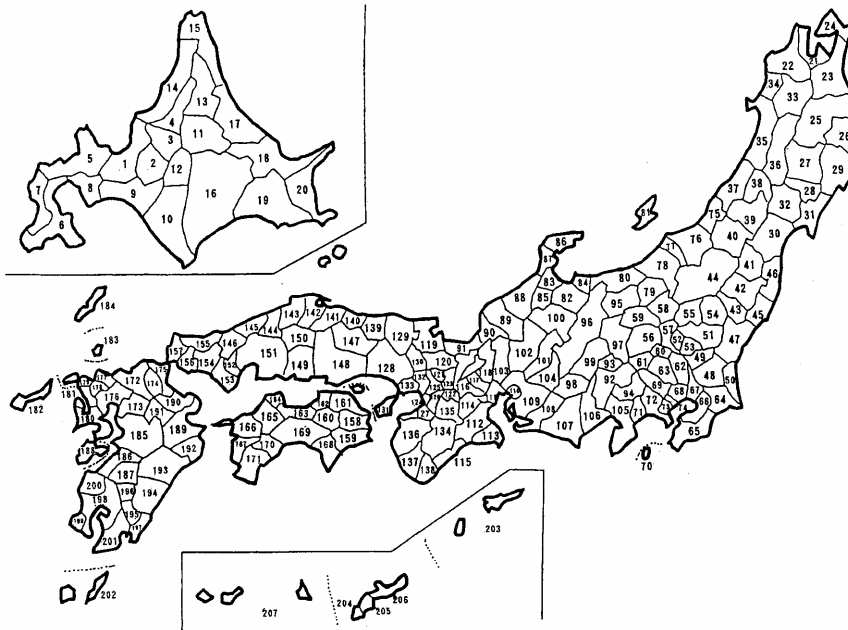


図 1 全国 207 生活圏のゾーン(国土交通省資料より)

図 1 に示すような各々のゾーン(出発地・目的地)間、すなわち OD の交通手段分担率は、各々の手段の所要時間・費用・運行頻度(航空機等について)・乗用車保有率(乗用車について)など、LOS(Level of Service)変数によって影響を受ける。通常、分担率の推計にはロジットモデルが利用される。ロジットモデルは、ある交通機関を選択したときの効用差によって、その交通機関の選択確率が決定されるモデルである。

$$P_m = \frac{e^{U_m}}{e^{U_1} + e^{U_2} + \dots + e^{U_n}}$$

P_m は交通機関 m の選択確率、 U は各交通機関の効用である。また効用 U は下式のようにあらわされる。ここで X_1, X_2, \dots, X_n が LOS 変数(所要時間・費用・航空機の運行頻度・乗用車保有率など)であって、本報告で適用したモデル²では次の変数が採用される。また β_k は過去の実績から統計的に求められるパラメータである。たとえば $\beta_1 \sim \beta_3$ は負の値をとり、所要時間や費用が増加するとその交通機関における効用は低下することを意味する。

$$U_m = \sum_k \beta_k \cdot X_{km}$$

¹ www.mlit.go.jp/seisakutokatsu/jyunryuudou/user.html

² 運輸政策研究機構 『21 世紀初頭の我が国の交通需要 交通需要予測モデル』 2000 年 3 月。

X_{1m}	幹線所要時間(共通変数)
X_{2m}	乗車外時間(アクセス+イグレス+乗換)(共通変数)
X_{3m}	費用(共通変数)
X_{4m}	航空運行頻度(航空固有変数)
X_{5m}	出発地の自動車保有率(自動車固有変数)
$X_{6m} \sim X_{8m}$	各々、航空・鉄道・バス固有ダミー

データの制約等から推計にあたっては次のような前提を設けた。

(1) 都市間交通など長距離交通が対象で、かつデータが存在し計算可能な地域のみを推計したものである。従って国内全体での影響の一部のみを捉えている。

(2) 旅客総流動量は変わらないものとする。実際には高速道路無料化と暫定税率撤廃による新たな誘発需要が発生することが予想されるが、本報告の範囲ではこれを予測する適切なモデルが今のところ見出せなかったため、この影響は除外して検討する。

(3) 旅客流動のみを取り扱う。実際には高速道路無料化と暫定税率撤廃による高速道・一般道での交通量の変化により、経路ごとに所要時間の増減が生じるとともに、これに影響されて貨物車の経路選択の変化も複合的に作用すると考えられるが、複雑になるので考慮していない。

(4) 高速無料化と共にインター増設が提案されており、比較的短距離の高速道路利用の増加が考えられるが、これを反映する適切なモデルが利用できないので考慮していない。

(5) 公共交通機関については、自動車交通へのシフトにより利用者が減るとしても、短期的には減便等を考慮しない。すなわち CO₂ 排出量の検討において、公共交通機関の排出量は現状と同じとする。分担率のシフト分による影響は乗用車による移動の増加とした。

(6) 高速道・一般道での交通量の変化による経路ごとの所要時間の増減(速度の増減)が予想されるが、これに起因する CO₂ 排出係数の増減は考慮していない。

(7) 航空運賃については、実勢においてさまざまな割引運賃が存在し整理が困難であるが、幹線における標準的な賃率とした。バス運賃についても、実勢においてツアーバス名義の格安運賃等も存在し整理が困難であるが、代表的な正規事業者の賃率を用いた。

1.2 推計結果と CO₂ 増加影響

以上のモデルおよび条件のもとに、A: ベース(統計年:2005 年)、B: 土休日 1,000 円乗り放題、C: 高速道路無料化、D: 高速道路無料化 + 暫定税率撤廃、E: 高速道路無料化に対抗し鉄道運賃・料金を(何らかの手段により)半額の 5 ケースについて推計を行った。図 2 は各ケースにおいて旅客総流動は同じであるがその分担率の変化を示したものである。本報告では、紙面の制約で詳細な数字は省略し、結果の要約のみを示す。前述のように、高速道路費用の低減による新たな需要誘発は考慮していないので、グラフの総計はどのケースも同じである。

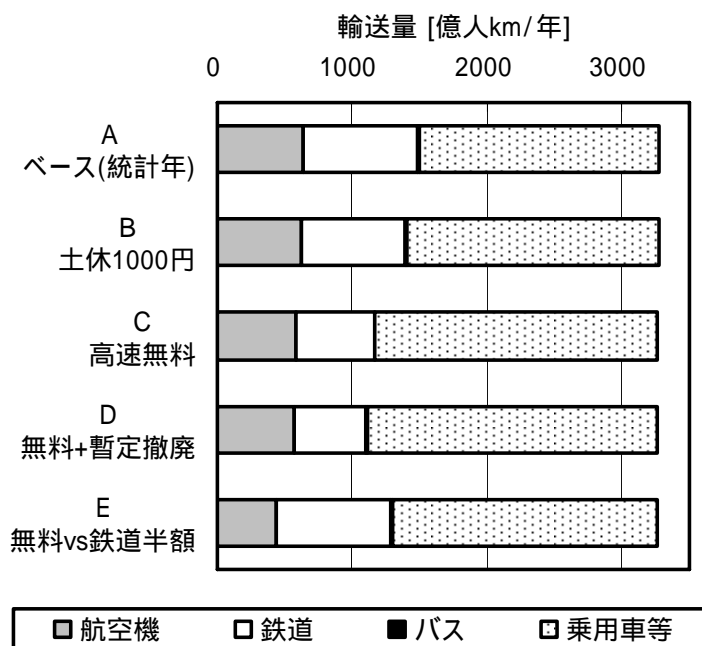


図 2 各ケースの交通機関分担率の変化

表 1 各ケースの交通機関分担率の変化(数値)

輸送量 (億人km/ 年)	A ベース(統 計年)	B 土休1000 円	C 高速無料	D 無料+暫定 撤廃	E 無料vs鉄 道半額
航空機	638	621	581	568	433
鉄道	845	768	581	539	852
バス	18	16	11	11	9
乗用車等	1772	1866	2091	2145	1972

なお基礎データに用いた全国 207 生活圈間の旅客流動データの性質上、旅客流動は各々の都道府県境越えの動きを集計したものであり、都道府県内あるいはそれ以下の地域流動は捉えられていない。別途全国統計により得られる国内総流動に対しては約 4 分の 1 にあたる。逆にいえばこれ以外の短中距離流動が 4 分の 3 あるということであり、高速道路無料化により短中距離における自動車利用も増加すると考えられるが、その影響は本報告には含まれていない。

A のベースケースに対して、たとえば民主党提案のケース D(高速無料+燃料課税の暫定税率撤廃)と比較すると、自動車の輸送量が 21%増加するのに対して、航空の輸送量が 11%減少、鉄道が 36%減少、バスが 43%減少と予想される。すでに 2009 年 3 月からの土休日割引の段階で、並行交通機関に 10~20%減少の影響が観察されたことから類推すると、前述のような影響は実際に生じうる。

なお高速道路無料化+暫定税率撤廃に対抗して鉄道運賃・料金を半額としたケースでは、自動

車交通への対抗という面ではケース B(土休日 1,000)円とケース C(高速道路無料のみ)の間でいどまで対抗しうる一方で、航空のシェアを奪ってしまうという興味深い結果となっている。

また OD 別(出発地・目的地のペアごと)として影響の大きな区間をリストアップしてみる。ただし北海道～九州といったもともと流動の少ない OD の分担率変化はマクロ的にはあまり意味がないので、東京と大阪を基点としてベースケースにおいて「鉄道のシェアが 5 割以上」あり、かつ無料化+暫定税率廃止の実施によって「利用者が 3 割減」以上の影響を受ける区間を抽出した。東京起点では、東北全域、福井、岐阜、愛知、三重を含む近畿全域、島根、香川、愛媛等が該当する。また大阪起点では、東北全域、群馬、首都圏 1 都 3 県、福井、静岡、岐阜、三重、山陽全域、四国全域、九州で熊本・大分の一部等である。それ以外(以遠)はもともと航空のシェアが大きいので、量的には鉄道は大きな影響を受けないようである。

国土交通省の資料³によっても、JR 各社は、景気低迷など複合的な要因があり高速道路値下げの影響のみは分離できないとしながらも「距離帯が 200km 前後の区間」「車で 3 時間圏内の区間」「高速道路と並行している在来線の一部」で特に影響がみられたとしている。

ベースケースに対してケース D は CO₂ 排出量が少なくとも年間 980 万トン増加する。これは交通部門全体の排出量(約 2 億 5000 万トン)に対して 4%程度にあたる。なお各ケースに対応する CO₂ 排出量の変化(ベースケースに対する差)を表 2 に示す。

表 2 各ケースの CO₂ 増加影響

CO ₂ 増加量 (万t-CO ₂ /年)	A ベース(統計年)	B 土休1000 円	C 高速無料	D 無料+暫定 撤廃	E 無料vs鉄 道半額
	0	245	835	977	352

1.3 交通体系全体への影響

前述のように本報告は、都市間交通など長距離交通への影響のみを集計したものであるので、国内全体では影響はさらに数倍に拡大する可能性がある。これらの CO₂ 排出量の増加は短期的な影響であるが、前述したように鉄道やバスの崩壊を招くことになれば、その分がさらに自動車に移行し CO₂ 排出量の増加につながる。また自動車走行 km あたりの交通事故発生率⁴を一定とすれば、年間の交通事故死者 250 人増加、負傷者 42,000 人増加と推定される。

さらに派生的な影響として、航空機では減便・地方路線廃止の加速、鉄道(主に JR)では、基幹収益部分である新幹線・特急の収益性低下により、サービス低下・地方路線廃止の可能性がある。図 3 の上は、国内の現状の鉄道ネットワークである。これが、CO₂ の削減をはじめとして人々のモビリティ確保に貢献している社会的な役割は少なくない。ところが、高速道路無料化・暫定税率撤廃の一方で、既存の公共交通に対して何の政策的対応もなされなければ、JR も含めて民営事業者となった各公共交通の事業者は、ネットワークの縮小あるいは撤退という選択を余儀なくさせられる。一般的に独立採算で成立可能な路線を抽出すると図 3 の下のようになる。

³ <http://www.mlit.go.jp/common/000045629.pdf> 「高速道路料金引下げについて」

⁴ 交通事故総合分析センター 『交通統計』各年版より。

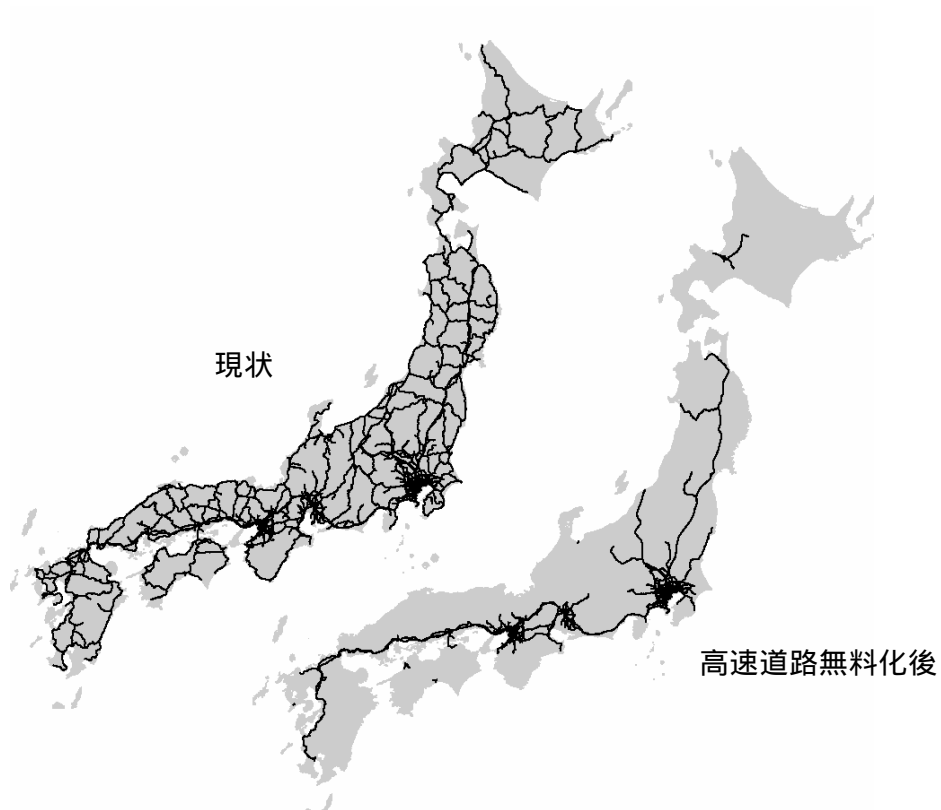


図3 高速道路無料化による国内鉄道ネットワーク崩壊の可能性

また、特に地方都市におけるバス事業者の多くが高速バス事業で市内路線を内部補助している現状から、基幹収益部分である高速バス事業が崩壊すれば、連鎖的に市内路線も維持不能となり全面撤退の可能性もある。高速道路値下げ(あるいは無料化)自体が税金の投入を不可避とする政策であるとともに、それによる派生的な影響、たとえば路線バス事業者の撤退により、自治体の代替交通確保も結局は税金の投入によらざるをえない。

2. 高速道路値下げをめぐる諸説の評価

2.1 一般道の渋滞解消になるとの説

高速道路値下げ(無料化を含む)の議論に際して、並行する一般道からの自動車交通のシフトにより渋滞が解消されるので CO₂(その他の環境負荷物質)の低減になるとの評価がある。しかしこれは条件によって異なり一律の評価はできない。現実に「1,000 円乗り放題」の実施後に高速道路上の渋滞量や交通量が増加している実態をみれば、その説明は現実的でないであろう。またもう一つの問題は、高速道路はインターとインターの間を走行するだけで移動の目的を達成する人はなく、その前後のアクセス・イグレスが必ず伴う。

条件によっては、高速道路本線での所要時間は短縮されても、その前後のアクセス道路への集中で渋滞が増加し、社会全体としては時間便益がかえって低下することもありうる。高速道路無料化論は経済学でいう「合成の誤謬」に類似する現象であって、自分が考えることはたいてい他人も同じことを考えるから、それが集積した場合に期待と逆の結果をもたらす可能性もある。もし、この問題が実際に起きるとすれば、当然ながらその前後のアクセス道路を拡張せよとか、もっと新しい道路を作れという圧力につながる。

高速道路が無料ということは、設計上の規格の高い一般道が併設されたことを意味する。最終的には、ある OD(起点・終点)間でいずれの経路を選択しても所要時間が同じ状態に均衡するという考え方でシミュレーションを行う。これはごく常識的に人々の選択の集積として導かれるものである。料金引下げ云々にかかわらず、ある運転者が料金を払ってでも時間を短縮したいと考えて高速道路に乗ったところ、期待に反して渋滞しており所期の目的が達成できないため、途中で利用を放棄して一般道に降りる等の選択は、日常よく見られるところである。多数運転者がこの選択を繰り返すことによって、交通量のバランスが決まってくる。



図 4 モデル計算例 いわき市～郡山市

モデル計算例として、福島県いわき市から同県郡山市へ自動車移動するケースを検討する。基本的なデータは道路交通センサス⁵を利用する。この区間は、一般国道と磐越自動車道が利用で

⁵ 平成 17 年度『道路交通センサス一般交通量調査』CD-ROM 版。

きるが、インターネットの最短経路探索システムを利用して、高速道路利用あり・なしのケースについてルートを設定すると、図 のようになる。交通量と走行速度の関係は、条件設定によって多様な値がありうるが、文献により BPR 関数⁶を使用した。現実には、高速道路が全面的に無料になれば車両の流動そのものが全国的に変化する可能性があるが、そのシミュレーションは大規模になり困難なので、本報告では当該区間のみについて検討した。結果の要約を次に示す。この条件において CO₂ 排出量⁷を評価すると無料化によって 25%程度増加する。

表 3 モデルケースにおける無料化の各種影響

	ベースケース			無料化		
	通行台数 台/h	所要時間 分	CO ₂ 排出量 t-CO ₂ /h	通行台数 台/h	所要時間 分	CO ₂ 排出量 t-CO ₂ /h
磐越道	648	83.1	19.3	1368	91.4	39.1
一般道	947	93.3	13.3	281	91.4	1.4
合計			32.5			40.5

ここで、ベースケースでも磐越道と一般道の計算上の総所要時間の差が 10 分程度であるのは、同区間が高速自動車国道であるものの暫定区間で最高速度が 70～80km/h に指定されていること、インターへのアクセス・イグレスを加えると距離が遠回りになることなどによる。高速道路無料になると、磐越道が多少とも所要時間の節約になり、かつ走りやすい等の理由でかなりの割合の交通が磐越道に移行して所要時間が均衡する結果、その平均走行速度は下がるとともに時間あたり CO₂ 排出量も増加する。同様の状況は全国に多数存在することから「渋滞が解消されるので CO₂(その他の環境負荷物質)の低減につながる」と一律に評価することはできない。

2.2 ガソリン消費量は増えていないとの説

国土交通省資料(前出³)では、2007 年 4～5 月および 2008 年同期間・2009 年同期間の国内ガソリン消費量を比較し、2009 年は 2007 年に対して約 5%減、2008 年に対して約 10%減であることから、自動車全体として CO₂ 増加はみられないとしている。

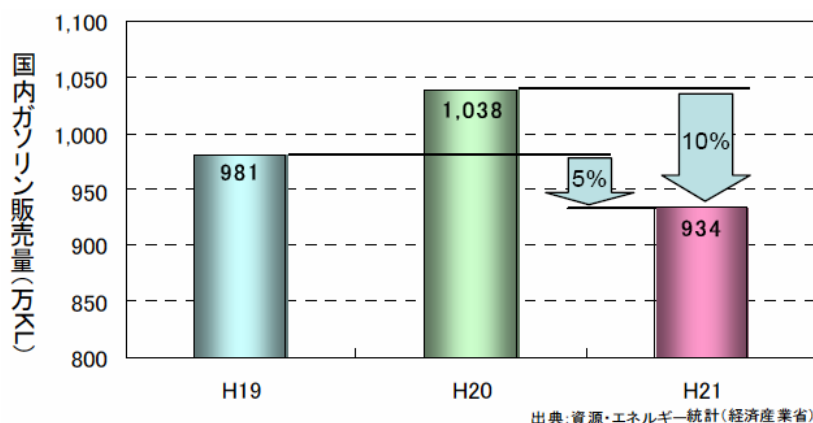


図 5 月別ガソリン消費量の経年比較(4～5月) 国交省資料

しかしこの評価には疑問がある。まず 2008 年 4 月には国会審議の経緯から 1 か月だけ暫定税率撤廃の発生という例外的事態のために、同期間のガソリン販売量は例年に比べて突出して増加

⁶ 松井寛, 山田周治「道路交通センサスに基づく BPR 関数の設定」『交通工学』Vol.33, No.6, p.9.

⁷ 土木技術研究所による式, 2001 年 11 月。

している。このため、まず 2008 年同期間との比較は意味がない。また 2007 年同期間に比較して減っているとの評価であるが、現時点で 6 月までの月別ガソリン消費量のデータ⁸が公表されているので、それをを用いて比較すると、図 6 のような傾向を示している。

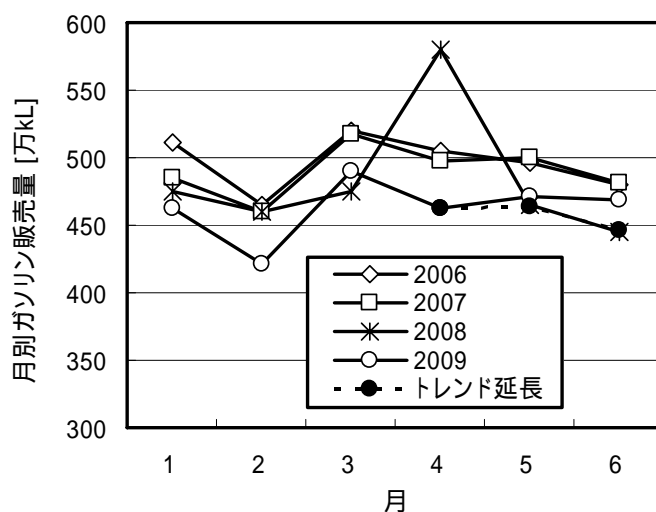


図 6 最近の月別ガソリン消費量の経年比較(4~5月)

2008 年は、4 月のみ暫定税率撤廃に、原油価格の高騰が重畳するという例外的事態が発生して異常な動きを示しているため、同年は除いて比較すべきであろう。2006 年()と 2007 年()はほとんど同じ動向を示し、2009 年()は景気の低迷もあって 1~4 月は同様の月別変動を以て下方に推移していたところ、4 月以降は、例年は 4~6 月に漸減する傾向にあるが、2009 年は漸増する傾向を示している。この差異は高速料金引下げの影響とみるのが妥当であろう。

また図の破線()は、かりに 2006 年・2007 年と同様のトレンドで 2009 年の販売量が推移したと仮定した場合を示すが、それと プロットの差が、高速料金引下げの量的影響であると仮定すると、それを CO₂ 排出量に換算すると 4~6 月で約 250 万 t-CO₂ に相当するから、通年では仮に「1,000 円乗り放題」がなかったとした場合に対して 1,000 万 t-CO₂ 前後の追加的 CO₂ を発生させる可能性がある。本報告の 1.2 項において「1,000 円乗り放題」の CO₂ 増加影響を年間 245 万 t-CO₂ と推計しているが、これは全国の旅客流動の約 25% を捕捉した交通量に対応するものであり、全体ではその数倍と推定していることとオーダー的に整合する。

さらに国土交通省資料(前出³)では、NEXCO 東日本管内において小型車の高速道路平均利用距離が 26%(4 月上旬の土休日)23%(5 月の連休期間)増加していると報告している。また資料のその他の部分においても、利用距離だけでなく交通量そのものが増加した結果が示されている。高速道路の交通量が増加したことは、高速道路へのアクセス・イグレスの交通量も必然的に増加しているものであり、国内全体で自動車交通量が増加したことの物理的証拠であろう。いずれの面からも、高速道路料金引下げは CO₂ 増加をもたらしたと考えるほうが整合的である。

⁸ 経済産業省『資源・エネルギー統計』各年版より。

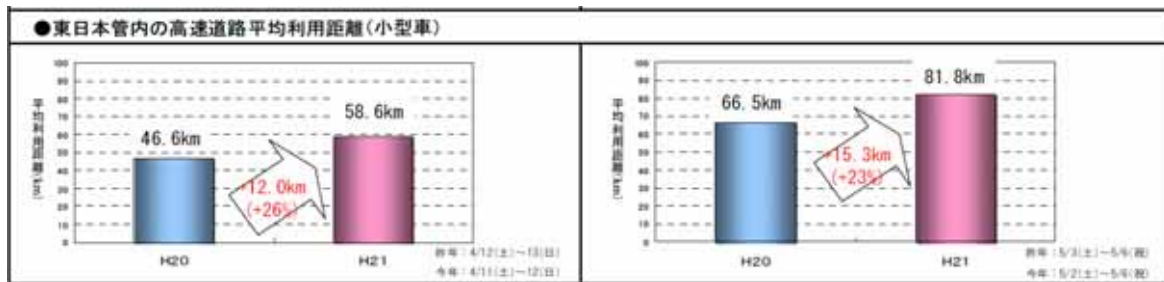


図7 高速道路利用距離の変化 国交省資料

2.3 暫定税率を撤廃してもCO₂増加にならないとの説

暫定税率を撤廃した場合、短期的な変動はあっても、ガソリン消費量の大きな増加を招くことはないとの見解もある⁹。すなわち、ガソリン消費量の価格弾力性は大きくないとの見方である。いずれにせよ短期的には、買い控え・買い溜めといった分析上の誤差を招く要因も少なからずあり整合的な分析は困難と言われている。これに対し国立環境研究所は、暫定税率を撤廃した場合、年間2,200万tのCO₂が増加するとのシミュレーション結果¹⁰を報告している。なお2010年までに、自動車の燃費改善により年間2,100万tの削減が期待されているが、年間2,200万tの増加量はその効果をすべて相殺する量にあたる。

国立環境研究所シミュレーションは2005年に報告されており、現在では経済環境や原油価格などの条件の相違があるが、オーダー的には大差ない結果が導かれると考えられる。また最近、国立環境研究所他の「脱温暖化2050プロジェクト・交通チーム」は、統計的な価格弾力性の検討から、ガソリン価格とガソリン消費量の相関を報告している¹¹。それによると、たとえば現在125円/L程度のガソリン価格が、暫定税率の撤廃により100円/L程度に低下すると、いくつかのパラメータはあるが、おおむね1人あたりの年間ガソリン消費量が60~70L増加する。これは国内全体では2,000万t-CO₂に相当する。前述のシミュレーションと算出経路は全く異なるが、近似した増加量が推定される。

⁹ たとえば「伊東大厚のトラフィック計量学 これからの運輸部門CO₂排出見通し」
http://response.jp/issue/2008/0415/article108192_1.html

¹⁰ 国立環境研究所 AIM チーム「中央環境審議会総合政策・地球環境合同部会 第21回施策総合企画小委員会提出資料(道路特定財源の税率変更による炭素排出への影響の試算)」2005年10月。

¹¹ 脱温暖化2050プロジェクト・交通チーム「低炭素社会に向けた交通システムの評価と中長期戦略」
http://2050.nies.go.jp/material/20090715_S-3-5_transportleaflet.pdf

3. その他の論点

3.1 交通事故の増加

交通事故についても渋滞と同様の議論がある。一般道から高速道路に交通が移行すれば交通事故が減少するという説である。しかし高速道路本線だけの問題ではなく、前後のアクセス道路における問題も考慮しなければならない。これまでクルマの利用を控えていた人が、高速道路に繰り出すという影響も伴う。いずれにせよ、環境・事故などの物理的問題は、自動車走行 km の増加から派生する問題である。自動車走行 km あたりの交通事故発生率¹²を一定とすれば、本報告の範囲だけでも年間の交通事故死者 250 人増加、負傷者 42,000 人増加と推定される。

3.2 駐車場の不足ないしは路上駐車増加

高速道路無料化で議論が抜けている問題として「駐車場」がある。高速道路無料化を前提として、郊外から高速道路を利用して通勤する人々が増えたとなると、乗ってきた車を都市内のどこに停めるのかが問題となる。都市内で路上駐車を吸収するために地下駐車場を建設すると、大都市では自動車 1 台あたり 4,000 万円以上の費用がかかる¹³。その対応ができなければ、乗り込んできた車が路上にあふれ、都市内での渋滞を増加させることにつながる。このことは CO₂ の増加にも重大な影響をもたらす。

3.3 スプロール化の加速

CO₂ の増加は、直接的に燃料消費の増加にともなう分だけでなく、都市構造の面からも影響を受ける。高速道路の無料化が定着すれば、多くの都市圏では人々が高速道路による通勤を前提として、より遠くに住居を求め都市のスプロール化が促進される。環境省の資料によると、図 8 のように人口密度と CO₂ の発生量には密接な関係がある¹⁴。いま多くの地方都市では、これからの人口減少社会の下で郊外に広く拡散した都市は、環境面もさることながら行政経費の増大を招くことになるとして、中心市街地の活性化や「コンパクトシティ」政策を指向している。高速道路の無料化は、そうした自治体の努力を破壊することになる。

¹² 交通事故総合分析センター『交通統計』各年版より。

¹³ 横浜市報道発表資料から計算。

¹⁴ 環境省「地球温暖化対策とまちづくりに関する検討会」報告書～環境にやさしく快適に暮らせるまちを目指して～ <http://www.env.go.jp/council/27ondanka-mati/y270-rep.html>

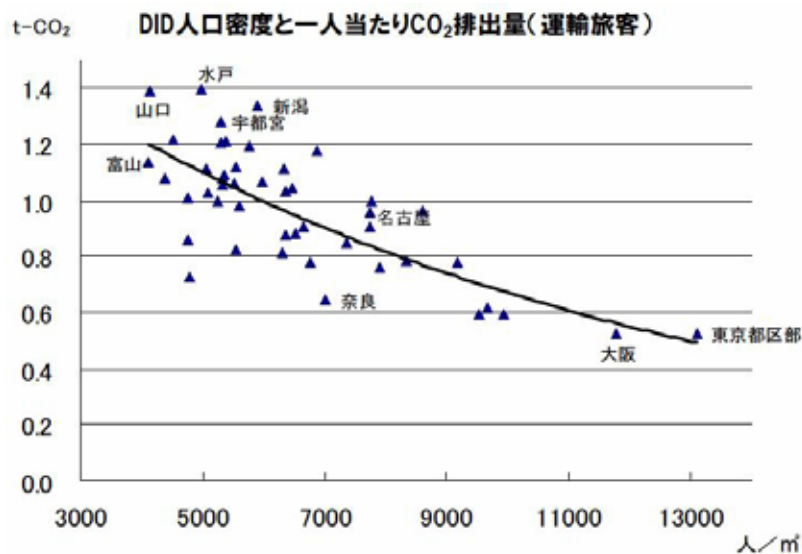


図 8 DID 人口密度と 1 人あたり CO₂ 排出量(運輸旅客)

3.4 高額所得者優遇政策ないしは税の逆進性

図 9 は「家計調査年報」¹⁵より、所得階級別の自動車関係費用の支出額を示したものである。すなわち、高速道路無料化と暫定税率の廃止による便益は、所得の多い者ほど多く受けることになる一方で、所得の制約から自動車の保有・使用ができない者にとっては便益が乏しいか、もしくは存在しないばかりか、高速道路の無料化や暫定税率廃止に一般財源から補填するとなれば、税負担の逆進性さえ生じかねない。

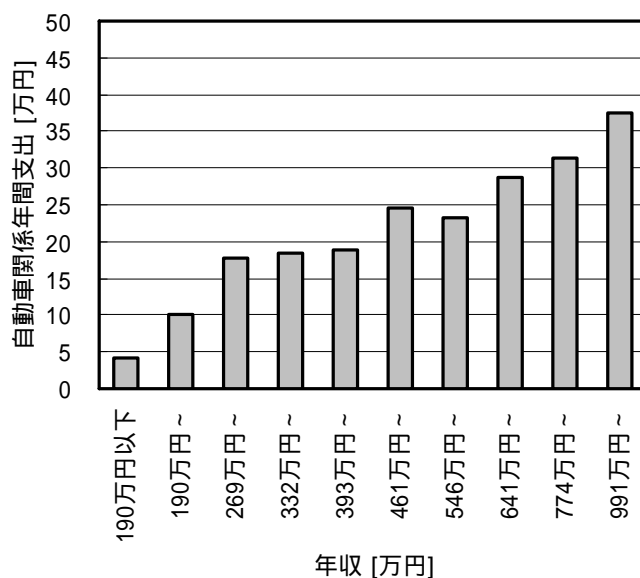


図 9 所得階級別と自動車関係支出

¹⁵ 総務省統計局家計調査(家計収支編)調査結果 <http://www.stat.go.jp/data/kakei/2.htm>

3.5 物流事業者の経営圧迫

物流コストの低減などにより、自動車の保有・使用にかかわらず国民全体に便益が帰属するとする見解がある。これらの議論については、シミュレーションのモデルや条件設定が不明なのでいまのところ評価は困難である。また物流事業者からは、高速道路の無料化や暫定税率廃止を歓迎する見解も聞かれるが、むしろ危険性を認識すべきである。物流事業者にとって、高速道路費用や燃料費用の引下げは、一時的に費用の削減になるように見えても、それはさらなる運賃引き下げと納期短縮の圧力に転嫁し、物流事業者の経営が楽になるとは思われない。

物流事業者は過去の規制緩和政策で疲弊している。研究者の報告によると、これまでの規制緩和政策の結果、物流事業者の生産性向上はわずかである一方、運賃低下分が事業者の利潤の低下と労働者の所得低下に移転しただけで、社会的余剰の増加はほとんどなかったとされている¹⁶。物流事業者の適正な利潤確保の対策なしに、高速道路の無料化や暫定税率廃止を実施することは、物流事業者をさらに困難な状況に陥れる可能性が高い。

3.6 道路財源と事業費

図 10 は、日本の道路事業全体の財源と使途を一覧したものである¹⁷。2008 年度で、国全体の道路事業は約 14 兆 2000 億円の規模に達する。まず大きな構造として、主に道路会社(旧公団)に関連する有料道路事業が左半分を占める。これらのうち約 7 割はただ借金を返すことに費やされている(図 10 の外円のドット部分)。また右半分は国と地方自治体の道路事業だが、これには道路特定財源の他に、現在でも 1 兆 7000 億円の一般財源が投入されている。

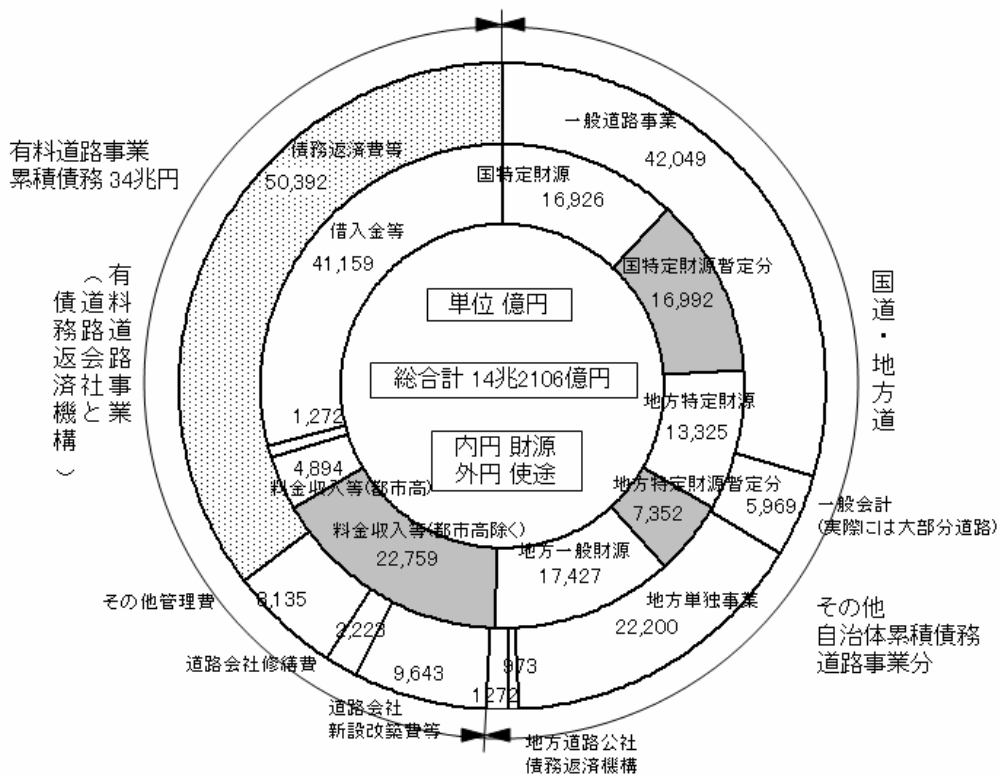


図 10 日本の道路事業全体の財源と使途

¹⁶ 水谷淳「規制緩和による所得分配への影響 道路貨物輸送産業を対象に」『日交研シリーズ A-441』2008年2月。

¹⁷ 『道路行政 平成20年度』より筆者作成。

この図は1年間のフローをあらわすが、この外部に累積債務がある。有料道路事業には34兆円の累積債務が残っている。地方自治体の道路事業は地方債で賄われる分があり、これも累積債務として自治体財政を圧迫している。地方債のどれだけが道路分にあたるかを分離する作業は難しいが、有料道路事業の累積債務に匹敵すると推定される。もし高速道路の無料化と暫定税率の廃止が実施されると、図10の内円のグレー部分が欠損する。高速道路の無料化については、一挙ではなく社会実験等を経ながら段階的になっているものの、いずれにしても欠損をどのように埋めるのか、具体性が乏しい。一時的にはいわゆる「埋蔵金」の利用や税金のむだ遣いの削減で対応可能かもしれないが、永続的ではない。

単純に考えられる対応としては、財源の減少に応じて用途(事業)を縮小することである。ところがいずれの政党においても、道路事業の縮小を明言した政策はみられず、むしろ「地域の活性化」の名目で道路事業の推進を示唆する政策もみられる。もし道路事業の規模を縮小せず、借金の返済も続けるとなれば、その財源としては一般財源しかないであろう。当然その分だけ社会保障などが圧迫される。なお関連した内容として、道路公団の民営化に関する問題点や、民営化の混乱に乗じて無駄な道路が作りやすくなった仕組みなども見直しの必要がある。

3.7 持続的な地域と経済

環境省は興味深いシミュレーションを提供している¹⁸。図11は高知県を例にシミュレーションしたものであるが、同じ金額を、路面電車など公共交通の活性化に投資したケースと、一般消費に回したケースを比較すると、公共交通の活性化のケースのほうが、雇用者所得の増加がはるかに大きい結果が得られている。一方、日本は化石燃料をほとんど海外に依存していることから、自動車燃料の消費が減り地域から所得の流出が抑えられ、この面からも利点が大きいことを指摘している。高速道路の無料化や暫定税率廃止によって、ガソリンや軽油の消費が増大すれば、一見経済活動が盛んになったように錯覚するが、それは国益の海外流出を意味する。

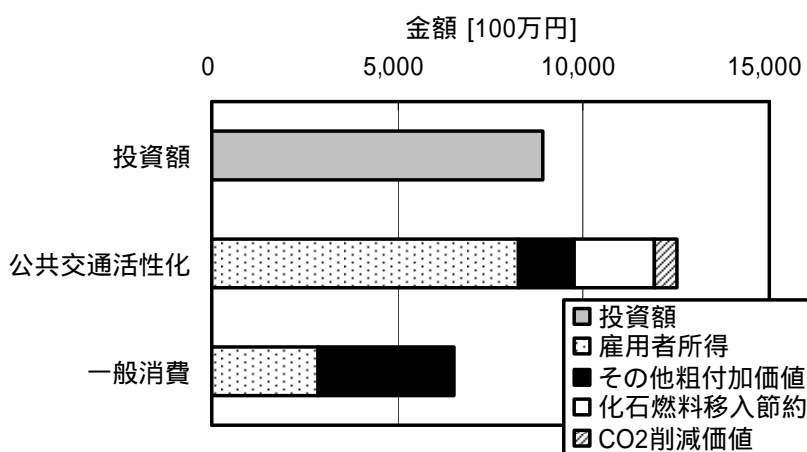


図11 公共交通活性化と地域経済効果 環境省資料

高速道路の無料化や暫定税率の廃止は、いったん実施してしまったら、復活は困難となる可能性が高い。このことは、もし積極的な対策を講じなければ、いまでも疲弊している地域の鉄道・バスなどの公共交通が、一挙に崩壊する可能性が少なくない。地方部で自動車の分担率が少して

¹⁸ 環境省「地球温暖化対策地方公共団体実行計画(区域施策編)策定マニュアル」2009年6月。

も上昇すると、これまで、毎年 1%の単位で増客の努力を積み重ねてきた交通事業者の努力が一挙に破壊される。もし公共交通の重要性についての理解が十分でなければ、公共交通への助成も「税金のむだ遣い」と一括され、地域の公共交通が壊滅する可能性も少なくない。高速道路の無料化と暫定税率の廃止を「地域主権・地域の再生」と評価する説もあるが、全く逆である。公共サービスの貧困を自動車利用の拡大でごまかしてきた日本の社会システムが、いよいよ破綻に直面しつつある。高速道路の無料化や、暫定税率の廃止は、これをいっそう加速するおそれが大きい。「高速道路無料化ありき」でなく、地域の住民が必要とする公共サービスとセフティネット全体を含めて、政策とその財源を選択できる制度的な枠組みを構築すべきである。

【発行日】2009年8月21日

【作成者】上岡直見(環境自治体会議 環境政策研究所)

【発行元】特定非営利活動法人 気候ネットワーク URL <http://www.kiconet.org/>

【京都事務所】

〒604-8124 京都市中京区高倉通四条上ル
高倉ビル 305 号

TEL: 075-254-1011、FAX: 075-254-1012

E-mail kyoto@kiconet.org

【東京事務所】

〒102-0083 東京都千代田区麹町 2-7-3
半蔵門ウッドフィールド 2F

TEL: 03-3263-9210、FAX: 03-3263-9463

E-mail tokyo@kiconet.org

(以上)