

高速道路料金を巡る諸問題 ——償還主義と無料化施策を中心に——

国際地域学部国際観光学科教授

堀 雅通

[要旨]

2005年10月、日本道路公団は3つの高速道路会社に分割・民営化され、同時に高速道路を保有し、長期債務を返済する公的機関として日本高速道路保有・債務返済機構が設立された。改革は、当初、民営化によって不要な高速道路は造らないことが目標とされたが、最終段階で「真に必要な道路」は別途「新直轄方式」で造られる仕組みがセットされた。また高速道路料金の土・休日上限1,000円料金、いわゆる「無料化施策」は、一部の利用者からは歓迎されたものの激しい渋滞とそれに伴う様々な問題と混乱を引き起こした。高速道路の無料開放も依然先送りされたままである。本論は、このような不徹底・曖昧な、わが国の高速道路政策、高速道路を巡る諸問題について、特に料金問題を中心に考察し、高速道路料金制度のあり方について検討を加えたものである。

[キーワード]

高速道路、高速道路会社、高速道路料金、無料化施策、償還主義、無料開放

[目次]

はじめに

1. 高速道路サービスの特性
2. 高速道路の制度的枠組み
3. 高速道路無料化施策の影響
4. 償還後の無料開放と料金水準

むすび

はじめに

2005 年 10 月、道路関係四公団（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）の改革が実施された。この改革ではまず日本道路公団において当該組織の適正規模の確保、コスト意識の醸成を図るため地域別に分割・民営化され、東日本高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路会社となった。残る 3 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）もそれぞれ民営化され、新たな経営主体（首都高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社、本州四国連絡高速道路株式会社）として発足した（以下「高速道路会社」）。留意すべきは、高速道路会社間の収益調整を図り、またおよそ 40 兆円の長期債務の返済を行う公的機関として、（独立行政法人）日本高速道路保有・債務返済機構（以下「道路保有機構」）が創設されたことである。

道路保有機構は 4 公団に関わる道路資産及びそれに対応する債務を承継し、その返済を主たる業務とするが、道路資産を貸し付け、そのリース料で高速道路会社間の収益調整を図る点、かつての新幹線鉄道保有機構に類似した機関といえる¹⁾。

道路公団改革では道路施設の所有とその運営・管理が分離されたが、民営化の焦点は各事業主体が自主性を確保し、経営インセンティブを発揮するか否かにある。高速道路会社の自主性が試されるのが高速道路の建設に関わる道路保有機構と国との協定である。国土交通大臣は高速道路会社と協議し、国の整備計画の扱いを決めるが、この時、高速道路会社は自らの需要予測に立脚した協定を結ぶ必要がある。無条件に採算性の低い路線の建設を受け入れれば、民営化された高速道路会社の経営に大きな影響を与える。高速道路会社に拒否権が与えられているとはいえ、建設可否の最終決定権は社会資本整備審議会・道路分科会（国土交通大臣の諮問機関）にある²⁾。その権限行使は改革の成否に大きな影響を与える（但し、この点については、新直轄方式が採用されたことで回避されたといってもよい）。

改革から 8 年経った現在、道路公団改革は、所期の理念・目標とは裏腹に、「歪んだ民営化」をもたらしたと指摘される³⁾。実際、当初掲げられた三つの条件、すなわち、①税金を投入することなく道路公団から引き継がれた約 40 兆円の有利子債務を着実に返済する、②会社の自主性を尊重しつつ真に必要な道路を早期にできるだけ少ない国民負担で建設する、③民間ノウハウの発揮によって多様な料金設定やサービスを提供する、はいずれも不徹底・中途半端な実行に終始した。債務返済の見通しも不透明なままで改革は事実上頓挫した形となっている。

留意すべきは道路保有機構を利用した利便増進事業により（表向き）「真に必要な道路」は税金で建設されるようになったことである。確かに民営高速道路会社は採算に合わない道路は造らないだろう。が、それに代わって別途国が税金で造る仕組みが担保された。道路公団改革の経緯は以上の通りであるが、そもそも高速道路サービスとはどのようなものか、（次節で）その特性を整理する。

1. 高速道路サービスの特性

交通は社会現象としての人や物の空間的（＝時間的）な移動である。交通によって輸送対象物はその性質を何ら変えられるわけではないが、輸送対象物の付加価値を高めるという意味で経済活動の一環をなしている。交通はサービス、つまり手に触れることのできない無形財である。この無形の生産物が交通サービスである。人々は交通サービスの消費を通じて移動欲求を満たし、満足・効用を得る⁴⁾。

交通サービスの需要は時間と場所に依拠する。交通サービスは即時性と即地性を有するため時間と場所が特定されて初めて交通サービスを利用する意味が生まれる。交通が空間的な移動サービスである以上、場所について限定を受けるのは当然のことだが、移動には多かれ少なかれ時間を伴う。時間の消費は他の用途に充てることのできる時間を犠牲にするから機会費用の発生を免れない。そのため交通サービスは移動時間がより短い、すなわち高速の交通機関が選好される。

ところで、財は、それがどこにあるか（場所）、そして、それが必要とされるとき（時間）、そこにあるか、によって、その価値が異なる（この点が重要である）。物の移動に携わるロジスティクスは、「財の時間的および場所的効用を高めるために、その需要と供給とを調整する活動」と定義される（宮川公男『意思決定の経済学』第Ⅱ巻、丸善、1969年、515～516頁）。そこで重要な役割を果たすのが情報である。東日本大震災では救援用の物資や人を、どこへ、いつ、届けることができるか、が大きな問題となった⁵⁾。そこでは一般道路、高速道路の役割が改めて認識されるとともに、どのような人や物が、どれだけ、どこで、いつ必要であるか、といった情報が極めて重要であることがわかった（実際はそれが不十分だったことが問題となった）。

このような交通サービスの一つである高速道路サービスとはまず高速移動が可能な施設・空間を提供するサービスだといえる。高速道路は高速移動への便益がある点で一般道路と性質が異なる。一般道路は「場所移動」の便益を提供し、高速道路は場所移動に加えて「高速移動」という時間短縮の便益を提供する（表1参照）。最終生産物である高速移動サービスの生産と消費は、利用者が上記のサービスを購入し、さらに車両およびその維持管理、燃料、運転技能、移動時間等を合わせて投入することで実現する。高速道路サービスは容易に排除可能、かつ競合性があるから、いわゆる公共財ではない。それゆえ「高速道路が公共財である」という理由から税収で費用を賄い、当該サービスを無料で提供すべきであるという論にはならない⁶⁾。

表 1 道路と便益

		便益	
		場所移動	高速移動
道路	一般道路	○	—
	高速道路	○	○

出所：宮川 [2011]35 頁、図表 2-1

高速道路が提供するサービスには、それを実際に消費した際に享受する便益と、いつか利用するかもしれないという先物需要としての便益とがある。後者を特に交通の「利用可能性 (availability)」と呼んでいる。地方にとってはステータス・シンボルともいわれる鉄道はその典型である。高速道路サービスそのものは、容易に排除可能、競合的であるから公共財ではないが、高速道路の存在そのものが提供する、利用したいときにはいつでも利用できるという利用可能性（サービス）については、外部性ゆえ非排除的、非競合的に提供されている点、公共財的特性を備えている。

利用者のみならず潜在的な利用者にも提供される高速道路の利用可能性や存在便益は周囲の人々に対して非排除的、非競合的に提供されている。こうした便益・効用の程度は個々人によって異なる。同一域内でも当該施設から遠隔になるほど減少する。また当該便益に対して支払い意思をもつ者ともたない者を識別することが困難である（便益の受容に際しフリーライダーが生ずる）。もっとも利用可能性が有するこうした公共財的特性は、財・サービスの供給が付随的に発生させている副次的な効果、すなわち外部効果にすぎないから本来的に需要される財・サービスとは厳然と区別されるべきものであるとの見方もある。ただこれを単なる外部効果とみなすにしても交通問題の多くがこれに関係する。在来線の廃止に反対することは当該路線の利用可能性を求めているといってもよい。また整備新幹線の建設推進運動のように将来の利用可能性を求める場合もある。それゆえ交通政策上容易に無視できない側面がある。

一般に公共財は消費の外部性を有する。国防サービスや外交にしてもその実際的機能は外部性、すなわち外部効果にあるといってもよい。こうした特性は公共交通において重要な意味をもつ。公共交通サービスは実際のサービスに加えて潜在的な需要者に対しても利用可能性というサービスを提供している（と考えることができる）。公共交通の供給義務は利用可能性を保証する制度的措置あるいは公共財化の一方法といってもよい⁷⁾。

2. 高速道路の制度的枠組み

高速道路は高規格幹線道路である。高規格幹線道路は整備制度の違いや変遷によって高速

道路自動車国道、一般国道自動車専用道路、本州四国連絡道路、地域高規格道路、その他自動車専用道路に分かれる。このような現状に即して（わが国の）高速道路を定義すれば、「出入口を IC 等によって限定し、自動車以外の利用を排除することで、高速移動を可能にする構造的な特徴を持っている道路」ということになろう⁸⁾。諸外国と比較した場合、わが国の高速道路は、当初から有料を前提として建設されている点に特徴がある。

欧米では都市間の高速道路を主に税金で整備する国（米国、英国及びドイツ等）と有料で整備してきた国（フランス、イタリア、スペイン等）がある。いずれも都市部の道路は無料で税金により整備されてきた。しかしながら、モータリゼーションの進展や都市部への人口集中により都市部道路に深刻な渋滞が発生するようになった。こうした問題を解決する手段として、近年、道路利用を制限するため料金を支払ってもそれ以上の価値を見出す者に利用料金を負担させ、その収入を公共交通の整備に充てようというロード・プライシングが導入されている⁹⁾。さらに大気汚染や CO₂ の増加から環境保護のため社会的費用（＝外部費用）の負担を課すようにもなった（環境課金）。また最近では EU における重量貨物車課金のように国家間の受益と負担の不公平を是正する政策目的の課金もある（この課金は自動車から鉄道へのモーダルシフト促進の目的も併せ持っている）。

わが国では、戦後、経済成長にとって不可欠な道路整備を推進するため、1949 年に揮発油（ガソリン）税を復活させ、これを一般道路整備の財源とした（「道路整備特別措置法」）。1953 年には「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」が制定され、揮発油税収を一般道路整備に充てる道路特定財源制度が創設された。これは揮発油への課税により道路利用に応じた負担を擬似的に実現することから無料開放が原則とされた。高速道路については 1952 年に有料道路制度が導入された。この制度は用地費を含めた高速道路の建設費を借入金によって賄い、開通後、利用者から料金を徴収、維持管理費を賄いつつ借入金を返済するというものである。その実施機関として 1956 年に日本道路公団が設立された¹⁰⁾。

有料道路制度は高速道路建設に必要な（巨額な）資金調達を速やかに可能にする措置である（道路無料開放原則の例外措置）。したがって、借入金の償還が完了した時点で、当該高速道路は無償で国に譲渡された後、無料開放されるものと（法律上は）なっている（いわゆる償還主義）。1972 年にはネットワーク・プール制に移行した。これにより東名高速道路、名神高速道路などの料金収入は後発の高速道路建設費（の償還）に充てられるようになった。その結果、高速道路の無料開放は先送りされ、高速道路網は漸次拡大していった。一方で地方部に及ぶ高速道路の建設は需要不足から単独での償還が不可能となった。高速道路建設のペースがこのまま維持されれば料金プール制によっても償還の目途は立たなくなる。行き過ぎた高速道路建設に歯止めをかけ、そうした事態を回避するためにとられた措置、制度の見直しは、すなわち 2005 年 10 月の道路関係四公団の民営化（改革）である。

改革では、図 1 のように、上下分離が採用されたが、（償還型）上下分離の場合、事業主

体から建設に関するリスクを切り離すことで事業全体の効率性を上げることができる。しかし、件の改革ではそうした上下分離の利点は活かされず、その趣旨は理解し難いものとなっている。ともあれ（表向き）不要な道路の建設に歯止めをかけ、長期債務の返済を確保するための方策が必要とされた。ちなみに、上下分離は、民営化した場合の資産課税を回避する措置といわれている。また、高速道路会社が道路資産を保有していれば、無料開放に際し、国は当該資産を買い取らなければならない。この点でも資産管理部門までを含めた民営化は不都合だったのかもしれない¹¹⁾。

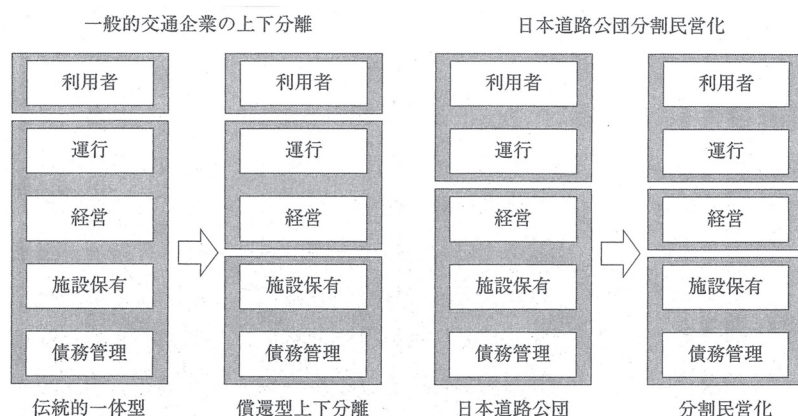


図1 道路公団分割民営化の概念図

出所：鈴木 [2012]38 頁、図 4

3. 高速道路無料化施策の影響

2008 年 10 月 30 日、政府は経済危機に対する緊急対策として高速道路料金の引き下げ（いわゆる「上限 1,000 円化」）を提示し、2009 年 3 月、同施策（以下「無料化施策」）を実施した。すでに 2008 年秋から平日全車種を対象に一部時間帯での割引が実施されていたが、2009 年の引き下げでは割引の適用範囲や割引率が大幅に拡大された¹²⁾。

一連の割引施策は移動費用の低下に伴う旅行・観光分野の消費の増大など一定の経済効果をもたらしたが、一方で環境負荷や渋滞など新たな社会的費用も発生させた。このような無料化施策に対しては関係各界から様々な疑問や要望が寄せられた。以下、無料化施策の結果と影響についてモード別に検討する¹³⁾。

高速バス事業は高速道路網の整備・延伸とともに発展していった。無料化施策により高速道路はもちろんのこと、その周辺、一般道路にも激しい渋滞が発生し、高速バス事業は大きな影響を受けた。定時性の確保が重要な高速バスは通常の所要時間を大きく上回り、混乱を生じた（運休を余儀なくされる路線もあった）。こうした影響は貸切バスや空港リムジンバスにも及び利用者が減少した。このような無料化施策により、バス事業者は、①渋滞による運行の遅延、②運行経費の増大、③乗客の減少、から急速に経営を悪化させていった。こうした事態を受け、（社団法人）日本バス協会は、2008 年 10 月 17 日、国土交通大臣に対して

無料化施策の見直しを求める要望書（「高速道路料金施策の見直し」）を提出した¹⁴⁾。

無料化施策による割引措置はトラック（輸送）事業者にも悪影響を及ぼした¹⁵⁾。割引制度により休日の高速道路は激しい渋滞となり、割引料金の適用されないトラックも渋滞に巻き込まれた。納品時間に間に合わないトラックが続出し、トラック輸送は混乱した。トラック事業者は納品時間に間に合わせるため運行スケジュールの見直しを余儀なくされ、経費が増大した。ロジスティクスはトラック輸送の定時性を前提としたジャスト・イン・タイムを基本としている。予測困難な渋滞による遅れは事業者にこれをカバーする仕組み作りを迫るものとなった。

鉄道については影響が最も深刻だった四国の例をみる。四国の高速道路は四国旅客鉄道株式会社（JR 四国）が発足した 1987 年当時はわずか 11km しかなかったが、無料化施策が実施された時点では 456km に達していた。高速道路延伸に伴い、高速バスが運行されるようになり、鉄道輸送収入は減少した¹⁶⁾。これに追い討ちをかける形となったのが無料化施策である（図 2 参照）。JR 四国の旅客輸送量は 19% 減少した。

鉄道以上に深刻な影響を受けたのが本州・四国間のフェリーである。もともと本州四国連絡高速道路の通常料金は、神戸淡路鳴門自動車道が 5,150 円、瀬戸中央自動車道が 3,874 円、西瀬戸自動車道が 4,440 円と割高だったことから無料化施策による上限 1,000 円料金は（自家用）自動車利用者にとっては極めて魅力的なものとなった。そのため 2009 年第 1 四半期（4～6 月）の四国地方の自家用自動車等の旅客流動は 145 万人増えた。しかし自家用自動車等以外の旅客流動は 104 万人減少した。したがって、無料化施策は結果的に公共交通から私的交通への利用転換を引き起こしただけだった¹⁷⁾。

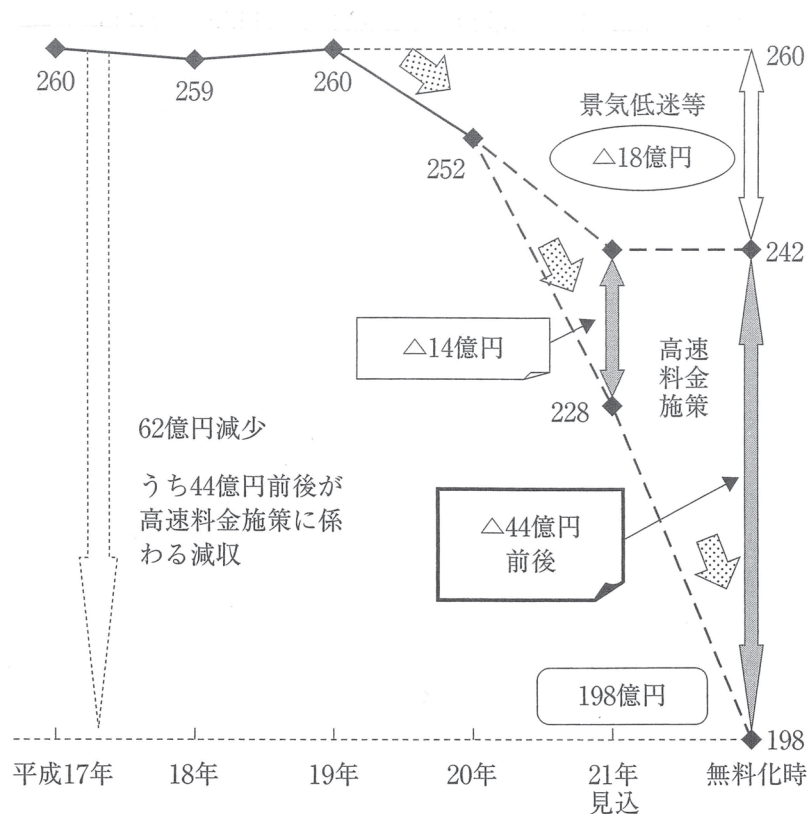


図2 JR 四国の高速道路料金施策の鉄道運輸収入への影響

注：影響額については、一定の前提にて算出したものであり、状況により変化することがある。

出所：半井 [2009]99 頁、図 3

海上物流ルートへの影響を見ると、深夜割引が開始される前の 2007 年第 1 四半期（4～6 月）までは本州四国連絡橋（本四架橋）が 76%、フェリーが 24% でほぼ一定していたが、2008 年 10 月下旬の深夜 5 割引と 2009 年 3 月下旬以降の通勤時間帯 5 割引によって 2009 年第 1 四半期（4～6 月）は本四架橋 83%、フェリー 17% と変化した。フェリーの旅客輸送量は 32% も落ち込んだ。

内航海運の CO₂ 排出量はトラックの 4 分の 1 程度である。陸上ルートから海上ルートへのモーダルシフトは地球温暖化対策の重要な一手段となるが、本四架橋高速道路の大幅割引は「逆モーダルシフト」を引き起こしたにすぎなかった。本四間のフェリー航路は 2007 年以降 2009 年 10 月までに 5 航路が廃止され、残った航路も減便に追い込まれた。高速バス路線も徳島・香川～大阪方面を中心に減便が発生している。

以上のような無料化施策の結果と影響については、公共交通の維持が困難となることで公共交通に依存する高齢者の生活が脅かされる、公共交通機関の経営が厳しくなることで運賃値上げにつながりかねない、といった指摘がなされた。すなわち、短期的な経済効果はあったと思われるが、長期的にみれば、せっかくの経済効果も減殺されるといった懸念が示され

た。無料化施策に期待された経済効果にも偏りがあった。とりわけ公共交通機関への負の影響が強かったことが明らかとなった。国土交通省は、「休日 1,000 円は地域活性化に効果がみられたものの、高速道路で毎週、ゴールデンウィーク並みの渋滞が発生し、高速バスや鉄道など他の交通機関への影響などの課題も生じた」と総括している¹⁸⁾。

4. 償還後の無料開放と料金水準

わが国では道路はもっぱら「場所移動のため」のものでしかなかった。したがって自動車による高速移動の役割は薄かった。そして（一般）道路は「無料で利用できる」という「無料開放の原則」が通例となった。のみならず高速道路についても（原則）無料開放すべきと考えられ、償還主義による（世界で最も高い）料金水準が設定されてきた。そのようなわが国の高速道路の料金体系は、現在、一部の例外を除き、図3のようになっている。

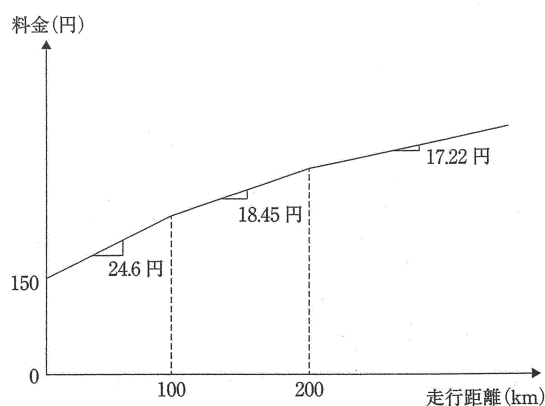


図3 高速道路の料金体系

出所：鈴木 [2012]34 頁、図1

高速道路料金は償還主義と償還完了後の無料開放原則を前提としている。それは高速道路の全てのコスト（投下資本）を（2050年8月15日までの有料期間中の）高速道路料金によって負担（回収・償還）するというものである。しかしながら、仮に償還が完了したとして、果たして高速道路を無料開放できるのだろうか。無料開放となれば償還完了まで高い料金を負担してきた世代と償還後に高速道路を無料で利用できる世代との間にあまりに大きな格差が生じ不公平となる。もっともこれまでの経緯に鑑みれば、現行の枠組みを維持したとしても、図4のように償還期間はさらに延長されるだろう。償還は無料開放と表裏一体の関係にある。

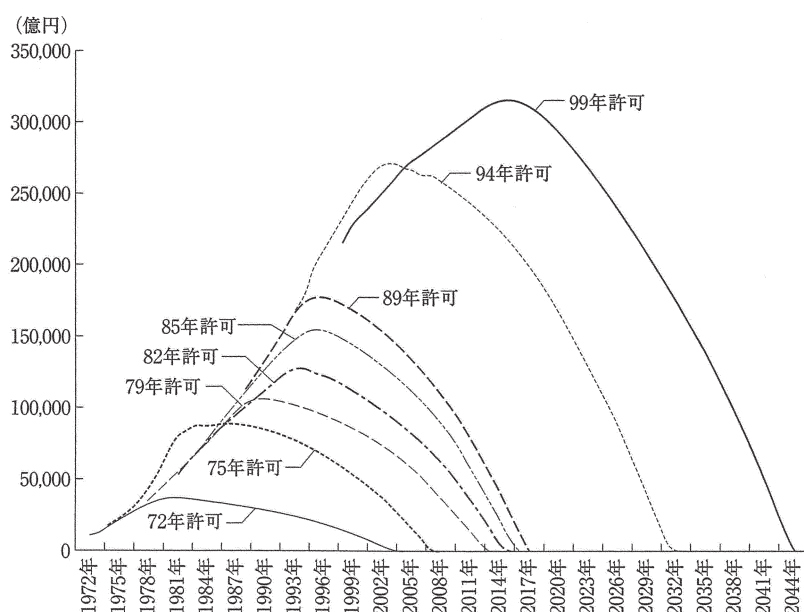


図4 全国プール制の各償還計画における未償還額の比較

出所：山越 [2010]11～31 頁、味水 [2013]37 頁、図 2

高速道路という社会的資産の料金（水準）は（償還主義ではなく）（高速移動の便益から決まる）料金収入と（利用者の負担とすることが適当な）コストとの関係から決定されるべきである。換言すれば、高速道路料金は当該路線がどれだけの投下資本によって建設され、またその投下資本が料金収入によって償還済みであるか否かに関わりなく高速移動の便益が最適に実現される水準に設定されなければならない（料金収入＝最低総便益の最大化）。たとえ道路会社に利益が生まれたとしてもそれが国民に還元される限り問題はない¹⁹⁾。

わが国の高速道路は建設・整備の時代は終わり、維持・更新に重点が移りつつある²⁰⁾。その費用負担、つまり財源をどうするか―。そこでは受益と負担のバランスがポイントとなる。このことは高速道路に限らず他のすべての社会インフラについてもいえることである。公共政策の基本は受益と負担のバランスを問うことといってもよい²¹⁾。

高速道路の無料化、償還後の無料開放、いずれも実施すべきではない。いうまでもなく、（渋滞により）低速でしか移動できない高速道路に存在価値はない。普段は（高速移動の価値が料金よりも低い）高速道路を使わない人でも高速移動が高い価値を持つ場合がある。100km を超えるような渋滞に巻き込まれながらそれでもタダがいいと言う人はごくまれだろう。人は誰も急いで目的地に到達したいと願う場面に遭遇する。また何らかの事情で有料でも高速道路を使いたいという場合が生じる。重要なことは一般道路以外により高速で移動できる選択肢があるということである。対価を払ってでも高速移動できる道路を選びたいという（潜在的な）ニーズに応える選択肢を閉ざしてはならない。急いでいるときの利用者の支払意思額(willingness to pay)は相対的に高い。彼らは文字通り喜んで所定の料金を払っ

て高速道路を利用するだろう。無料化施策はその機会を奪う。

無料化施策によって多くの道路で激しい渋滞が生じたが料金を適正な水準に戻せば渋滞は抑制可能である。無料化はその機能を奪う（無料化施策以前の割引による問題は限定的だった）。ともあれ日常的利用に留まらずすべての人に生じうる有事の場合の高速移動のニーズに応えるオプションとして高速道路を整備・運営し、全ての人に公平にその利用機会を開いておくことは重要な公共政策である。その意味から高速道路の無料化施策は料金設定という政策手段をみすみす放棄する愚策にすぎなかったといわざるをえない²²⁾。

むすび

それにしても利用者の高い負担によって作られた高速道路（ネットワーク）という優良資産をなぜ国に無償譲渡する必要があるのだろうか。潤沢なキャッシュフローを生み出す高速道路は健全な資産である。JRのように高速道路会社が高速道路（資産）を保有し、株式上場すれば、その利益は相当な額に及ぶはずだ。利用者也維持管理費と配当に見合うだけの料金を払っていればよいはずである。高速道路を巡る環境は大きく変化しつつある。償還主義・無料開放スキームへの固執は政策転換の期を逸する恐れがある。

2009年に道路特定財源制度は廃止され、自動車関係諸税の歳入は一般財源となった。また自動車関係諸税の歳入も減少傾向にある²³⁾。現在、高速道路利用者は高速道路整備に使われない揮発油税を払い、かつ償還に充てる高速道路料金も払っている。これは確かに過剰負担である。高すぎる料金水準は償還主義に因る。わが国の高速道路はこれから老朽化が急速に進行する。これまで燃料税などで高速道路を整備してきた欧米諸国も財源不足から（受益と負担の関係を可視化した）有料制に移行しつつある。EUでは外部費用に課金する合意もなされた。

高速道路料金をめぐる問題は単に有料制によるものではない。無料化によって解決できるものでもない。受益に対して高すぎる料金水準、受益と負担のアンバランスにある。高速移動の便益の地域差を考えない画一料率制も高速移動の対価に関する基本的認識を欠いた料金設定といわざるをえない²⁴⁾。

[注]

- 1) 堀 [2006]89～90 頁、堀 [2009b]37～43 頁、堀 [2010]57～76 頁、参照。
- 2) 宮川 [2011]148～157 頁、174～183 頁、全国高速道路建設協議会 [2012]23～24 頁、59 頁、参照。なお契約（＝協定）によるインセンティブのコントロールには限界があり、また「契約の不完備性 (contractual incompleteness)」のため権限付与のあり方が大きな意味をもつ。この詳細については堀 [2006]89～90 頁を参照されたい。
- 3) 「歪んだ民営化」をもたらした背景には（道路無料開放原則のベースにある）「道路公物論」

がある。それは、道路は公共の物、すなわち公物であり、国民が公共目的のために納めた税金でつくられたもので、私の物、すなわち私物ではない、という論である。つまり、税金でつくられた公物について（揮発油税の）納税者でもある利用者から料金をとることはできない。したがって道路は無料で利用できるようにするべきであるという考え方である。公物は確かに経済発展のある段階では一般に国が投資して造る。しかし公物であるか営造物であるかは行政法上の概念であって現在そうだからといって将来もそうだとはいえない。道路のみ公物だから永久に国が持つべきだという議論は（法律論としては）成り立たない。田中 [2004]232 頁、宮川 [2011]204 頁、参照。

- 4) 衛藤 [1988]、堀 [2002]29 ～ 46 頁、参照。
- 5) 宮川 [2011]200 ～ 201 頁、参照。ロジスティクスの考え方は高速道路にも該当する。高速道路の機能が場所移動と高速移動の二つを併せ持つことを考えると高速道路が（一般）道路だけでは十分な役割を果たしえない現代社会のロジスティクスの中心的担い手であることがわかる。高速道路の無料化施策とその後の無料化社会実験におけるトラック業界の混乱はこのことを物語る（本論、第 3 節、参照）。
- 6) 鈴木 [2011]35 頁、後藤 [2012]48 ～ 49 頁、参照。交通の基本的な要素は場所（移動距離）と時間（所要時間）の二つである。道路や鉄道はそのために社会の人々によって共同利用される公共施設、公共インフラである。高速道路の料金は鉄道の特急料金と同じように考えることができる（宮川 [2011]196 頁、参照）。
- 7) 「交通の公共性」はその時々々の社会的背景や経済状況など様々な理由によってその正当性が主張されてきた。とりわけ公共交通については文字通り公共性を強調されることが多かった。公共交通政策では一般に公共交通を独立採算原則で運営すべき立場と公共交通をあくまでも社会的公平達成のための手段として利用可能性の確保に重点を置く立場とがある。いずれを基調とするかは時の政府の姿勢にもよりその評価は難しい。一般に公共交通は公共サービスの一つとして公的な機関によって供給されてきた。公共サービスは市場の失敗により通常市場機構に任せておいたなら社会的に望ましい供給水準が達成されないため政府等がそのサービス量を推計して供給する。むしろ公共サービスは政府による直接的な供給以外、私企業による市場的な供給もありうる（民間会社による電力、ガスの供給はその典型である）。
- 8) 鈴木 [2012]33 頁、全国高速道路建設協議会 [2012]13 ～ 22 頁、参照。
- 9) 西川 [2012]24 頁、全国高速道路建設協議会 [2012]195 ～ 196 頁、参照。
- 10) 猪瀬 [2003][2006]、田中 [2004]、宮川 [2011]23 ～ 24 頁、鈴木 [2012]33 ～ 34 頁、全国高速道路建設協議会 [2012]25 ～ 26 頁、参照。
- 11) 鈴木 [2012]37 ～ 38 頁、参照。
- 12) 高速道路料金の割引は ETC（Electric Toll Collection）が普及する以前は磁気式のプリペイドカード（ハイウェイカード）を利用した大口事前購入に対して行われていた。現在は、曜日、

距離、時間帯、区間、頻度に応じた各種の割引が（料金収受に関わる時間やコスト削減とオフピーク時間帯への誘導、地域振興対策の一環として）ETC デバイスを搭載した車両にのみ実施されている。宮川 [2011]21 頁、鈴木 [2012]34 ～ 35 頁、全国高速道路建設協議会 [2012]235 ～ 255 頁、参照。

- 13) この詳細については高速道路料金引き下げに関する研究会事務局 [2009]、全国高速道路建設協議会 [2012]247 ～ 263 頁、を参照されたい。
- 14) 船戸 [2009]105 頁、参照。なお、提出された要望書は以下の通り。
【高速道路料金施策の見直し】高速道路料金の土・休日乗用車千円施策に伴い、激しい交通渋滞やマイカーへの旅客の転移等により、高速バス事業は甚大な影響を受けている。このため高速道路料金の無料化施策の拙速実施については、年間 1 億人以上の庶民が利用する高速バス事業の存続基盤を危うくするおそれがあることから、反対である。今後、実証実験等を行いつつ渋滞等の実情や環境への影響を検討されるとともに、公共交通機関の関係者等の意見を聴取した上で適切な見直しを行われたい。
- 15) 林 [2009]92 ～ 95 頁、参照。
- 16) 半井 [2009]96 ～ 99 頁、参照。
- 17) 加藤 [2009]55 ～ 59 頁、坂本 [2013]64 ～ 65 頁、参照。
- 18) 高速道路料金引き下げに関する研究会 [2009]23 ～ 24 頁、坂本 [2013]65 頁、参照。
- 19) 宮川 [2011]83 頁、197 ～ 206 頁、参照。
- 20) この点で 2012 年 12 月の中央高速道路笹子トンネルの天井落下事故は注目される。
- 21) 宮川 [2011]206 頁、参照。
- 22) 宮川 [2011]198 頁、鈴木 [2012]40 ～ 41 頁、参照。
- 23) 揮発油税についてみると 2001 年をピークに減少し、2006 年からさらに大きく減少している。自動車関係諸税の歳入を減少させる要因としてはガソリン価格の高騰、自動車の総走行距離の減少なども考えられるが、特に近年の燃料改善のインパクトは大きい。鈴木 [2012]41 ～ 42 頁、後藤 [2012]43 ～ 50 頁、参照。
- 24) 都市部の単価は高く、地方部は安い地域別課金など全国画一料金制を改めることが検討されてもよい。混雑料金についても時間帯別の可変料金制があるが、混雑の状況は季節や地域によってかなり差がある。（失敗に終わった無料化施策及びその後の民主党政権下における無料化社会実験の結果を踏まえ）地域ごとに設定する必要があるだろう。西川 [2009]29 頁、宮川 [2011]196 ～ 197 頁、参照。

[参考文献]

- 猪瀬直樹 [2003]『道路の権力 道路公団民営化の攻防 1000 日』文藝春秋、2003 年 11 月
猪瀬直樹 [2006]『道路の決着』小学館、2006 年 5 月

- 衛藤卓也 [1988]「交通インフラ・交通サービスとその供給方式」『国民経済雑誌』第 158 巻第 5 号、神戸大学経済経営学会、1988 年 10 月
- 加藤琢二 [2009]「高速道路の大幅値下げによる本州・四国間の公共交通等への破壊的な影響」『運輸と経済』第 69 巻第 11 号、運輸調査局、2009 年 11 月、55 ～ 59 頁
- 高速道路料金引き下げに関する研究会事務局 [2009]「『高速道路料金引き下げに関する研究会』報告」『運輸と経済』第 69 巻第 11 号、運輸調査局、2009 年 11 月、4 ～ 24 頁
- 後藤孝夫 [2012]「高速道路政策における費用負担の枠組みの検討－道路特定財源制度の一般財源化を契機として－」『運輸と経済』第 72 巻第 4 号、運輸調査局、2012 年 4 月、43 ～ 50 頁
- 坂本裕寿 [2013]「高速道路ポピュリズムを超えて」『運輸と経済』第 73 巻第 9 号、運輸調査局、2013 年 9 月、62 ～ 68 頁
- 鈴木崇児 [2012]「わが国の高速道路料金制度とそのあり方－高速道路はいつまで有料か－」『運輸と経済』第 72 巻第 4 号、運輸調査局、2012 年 4 月、32 ～ 42 頁
- 全国高速道路建設協議会編 [2012]『高速道路便覧 2012』平成 24 年度版、全国高速道路建設協議会、2013 年
- 田中一昭 [2004]『偽りの民営化』ワック株式会社、2004 年 2 月
- 西川了一 [2012]「欧米諸国における高速道路料金制度の動向と日本への示唆」『運輸と経済』第 72 巻第 4 号、運輸調査局、2012 年 4 月、23 ～ 31 頁
- 橋本雅道 [2012]「『高速道路のあり方検討有識者委員会』中間とりまとめについて」『運輸と経済』第 72 巻第 4 号、運輸調査局、2012 年 4 月、16 ～ 22 頁
- 林克彦 [2009]「高速道路料金大幅割引がトラック輸送事業者に与える影響」『運輸と経済』第 69 巻第 11 号、運輸調査局、2009 年 11 月、92 ～ 95 頁
- 半井真司 [2009]「高速道路料金施策の影響」『運輸と経済』第 69 巻第 11 号、運輸調査局、2009 年 11 月、96 ～ 99 頁
- 藤井彌太郎・中条潮編 [1992]『現代交通政策』東京大学出版会、1992 年 4 月
- 藤井彌太郎 [2000]「交通の『公』『共』『私』」『三田商学研究』第 53 巻第 3 号、慶應義塾大学商学会、2000 年 8 月
- 船戸裕司 [2009]「高速道路料金の割引政策に伴うバス事業の影響について」『運輸と経済』第 69 巻第 11 号、運輸調査局、2009 年 11 月、103 ～ 106 頁
- 堀雅通 [2002]「交通サービスの特性と公共交通政策－交通の利用可能性が有する公共財的特性の考察－」『作新地域発展研究』第 2 号、作新学院大学地域発展学部、2002 年 3 月、29 ～ 46 頁
- 堀雅通 [2006]「公企業の構造分離改革にみる公共性の扱いとレント・シーキング」『國學院経済学』第 54 巻第 2 号、國學院大学経済学会、2006 年 3 月、83 ～ 104 頁
- 堀雅通 [2009a]「新幹線鉄道保有機構に関する一考察－構造分離の視点から－」『現代社会研究』第 6 号、東洋大学現代社会総合研究所、2009 年 3 月、93 ～ 101 頁

- 堀雅通 [2009b] 「新幹線鉄道保有機構の機能と役割－日本高速道路保有・債務返済機構との比較を念頭に－」『ECO-FORUM』 Vol.26、No.4、(財)統計研究会、2009年12月、37～43頁
- 堀雅通 [2010] 「公企業改革にみる保有機構の機能と役割－構造分離の視点から－」『大学院紀要』第46集、東洋大学大学院国際地域学研究科、2010年3月、57～76頁
- 味水佑毅 [2013] 「幹線道路における料金制度の考え方」『運輸と経済』第73巻第9号、運輸調査局、2013年9月、33～42頁
- 宮川公男 [2011] 『高速道路 なぜ料金を払うのか』東洋経済新報社、2011年8月
- 宮川公男 [2012] 「基本的問いかけから出発せよ－高速道路料金のあり方」『運輸と経済』第72巻第4号、運輸調査局、2012年4月、2～3頁
- 宮川公男 [2013] 「『中間答申』を読んで－またも基本的問いかけを欠いた御用審議会答申」『運輸と経済』第73巻第9号、運輸調査局、2013年9月、16～23頁
- 山越伸浩 [2010] 「高速道路の債務返済に関する一考察」『経済のプリズム』No.81、参議院調査室、2010年、11～31頁

Issue associated with and Analysis of Motorway Toll Systems in Japan

HORI, Masamichi

In 2005 The Japan Highway Corporation was separated into 3 private companies with each being privatized. This brought about the Japan Expressway Holding Agency. Since then, the Expressway companies have initiated several toll price reductions of the motorways. These reductions, however, caused many bad effects on transport markets. This paper analyzes these issues and suggests a more efficient toll road methodology to improve the toll road transport system in Japan.

Keywords :motorway toll system, The Japan Highway Corporation, The Japan Expressway Holding Agency, toll road transport system