

## 参考資料

### 太田和博氏講演会概要

#### 報告

本稿は、令和4年5月30日に開催された太田和博専修大学教授による「日本の道路政策：来し方と行く末」に関する講演会の内容を報告するものである。

## 太田和博氏講演会 「日本の道路政策：来し方と行く末」

### (公財)高速道路調査会 研究第一部

#### はじめに

令和4年5月30日(月)に(公財)高速道路調査会(以下「当法人」という)において、専修大学 太田和博教授による講演会が開催され、学識者、国土交通省、高速道路会社の関係者約85人(オンラインを含む)が参加した。

国土交通省では、社会資本整備審議会国土幹線道路部会において、高速道路の維持管理延長の増大や高速道路インフラの老朽化への対応に加え、近年、激甚化・頻発化する災害や、電気自動車や自動運転車などの技術進歩への対応が必要とされる中で、持続可能な高速道路システムの構築に向けた高速道路制度等のあり方を検討し、令和3年8月に中間答申を発表している。

当法人では、令和元年から令和3年に「高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会」において、持続可能な高速道路の料金及び課金のあり方について検討し、令和3年7月に報告書を公表した。また、令和4年5月には新たに、諸外国におけるAETおよび走行距離課金の導入状況に関する調査研究委員会を設立し、電気自動車や省エネ車の増加による道路財源の減少に対応するため、諸外国において進行して

いる走行距離課金およびAET化から得られる教訓から日本の高速道路制度への示唆を検討している。その検討の参考として、まずわが国の状況を知るため「日本における道路政策：来し方と行く末」と題して講演していただいた。太田和博氏は社会資本整備審議会の委員を長く務めておられる。

講演者は、2020年6月刊行の『日本の道路政策：経済学と政治学からの分析』(東京大学出版会)をベースとして、高速道路に関する最近の論点および将来展望について講演した。以下で講演内容について報告する。

#### 1. 道路政策の決定要因

道路政策を含む公共政策は理念に基づいて決定されるべきである。ここで、道路政策の理念とは、道路の整備・維持を通じて、国民の厚生を増大させることである。戦後の道路政策の根幹である道路特定財源制度と有料道路制度が確立された1950年代後半はこの原則に則っていた。

しかしながら、道路政策は政治プロセスで決定される。「道路は政治である」と表現される場合、政治は悪であるという印象を与えるが、道路政策が公共政策である以上、政治プロセスでしか決定できない。良し悪

しに関係なく、道路政策は政治プロセスの所産である。

民主主義国家では、多数派に利益をもたらす政策が実行されるが、原則としてはそうであるべきである。もちろん、道路整備のようなインフラ投資の場合、「国土の均衡ある発展」などの少数者への配慮も必要である。また、現実問題として、実現される政策は現代世代の多数派の利益を増大させるものとなり、それは将来世代の利益を考慮したものになるとは限らない。

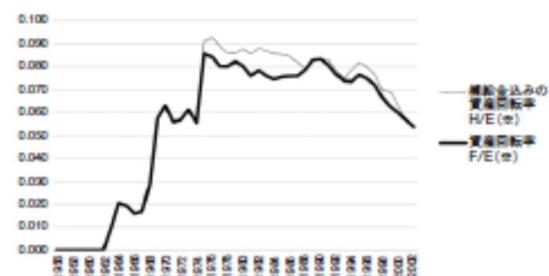
高速道路の整備計画は、未整備地域が多数派になるように策定される。このため表一のように、従前計画が未達である段階（たとえば、7,600キロ整備計画が3,951キロ整備完了段階で）で次の計画（14,000キロ計画）が決定されてきた。これは民間企業では考えられないことである。

表一 高速道路整備計画と計画時点での整備済延長

年次	計画延長	整備済延長	未整備延長	備考
1966年	7,600 km	190 km	7,410 km	国幹法による法定、目標年次は1985年ごろ
1972年	7,600 km	816 km	6,784 km	料金プール制導入
1987年	14,000 km	3,951 km	10,049 km	四全総の閣議決定、目標年次は21世紀初頭
2000年	14,000 km	6,627 km	7,373 km	小泉首相、道路公団民営化の方針
2005年	14,000 km	7,381 km	6,619 km	日本道路公団民営化

出典 太田 (2020) 表2-2

また、日本道路公団の収益率を示す道路資産回転率が1987年をピークに低下し始め、1990年代には大幅に悪化した（図一）。



(※) Eは建設費と改良費の累計額、Fは年間料金収入額、HはFに各年度の利子補給金額を加算したものである。

出典 太田 (2020) 図6-8

図一 日本道路公団の道路資産回転率の推移

前記のような整備政策決定の含意は、高速道路利用が大衆化し、料金改定への抵抗が強く値上げが不可能である一方、低収益路線の整備へ重点が移っていった結果の必然である。

高速道路利用の多数派は料金引上げに強い抵抗を示し、その結果1989年6月の21.7円から23.0円（普通車1キロ当たり）の改定、1995年の24.6円への改定以降、料金は引き上げられていない。民営化時に1割の料金割引が実施されたことから、高速道路料金は実質的に30年以上、引き上げられていないことになる。

以上の例は、道路政策が現代世代の多数派に有利であるように決定されることを示している。

## 2. 道路政策の推進要因

道路政策を推進するのは、資金、つまり予算である。それは過去の経験からも明白である。具体的には、予算措置がなかったため戦前の道路整備は遅々として進まなかったが、道路特定財源制度の確立とその拡充により道路整備は進捗した。道路公団は資金調達方法を貪欲に工夫し多様化した。特殊法人への政府補助金の全廃が民営化の具体化のトリガーになった。また、予算シーリングが道路整備事業費を抑制したこと等がある。

予算追及を悪のように批判する論調もあるが、民間企業が売上を追求し利潤拡大を目指すことと同じであり、国民が支持するような事業の予算確保を追求するのは本来の使命である。

資金（予算、財源）を追求するのは、すべての官庁の使命であり、本能である。財務省が道路特定財源の一般財源化を目指した真の目的は公式に喧伝されたものとは異なる。公式には、道路整備に歳出されない額（オーバーフロー、つまり「余った資金」、道路局は「未充当」と表現）を他の（より必要性の高い）用途に振り向けることが目的だった。これは2008年道路財特法によって達成されている。ところが、2009年に道路財特法を再改正した。それは、揮発油税等の税収を一般税収にすることにより、道路整備費を公共

事業費に位置付けるためであり、その目的は道路整備事業費を建設国債の発行対象にすることである。つまり、財務省の真の目的は国債増発による財源確保なのである。

「日本の道路政策」の副題である「経済学と政治学」は、どちらも現代のシステムを分析する学問である。大河ドラマ「青天を衝け」で描かれた渋沢栄一の功績は多々あるが、その本質は、物々交換が基本であった江戸時代から、貨幣経済、資本主義経済への移行を促進したことにある。つまり、近現代は資金・財源が社会の基盤なのである。また、日本であれば戦後ということになるが、民主主義政治システムが公共政策を決定する。ゆえに、政治学の視点も不可欠である。

### 3. 新高規格道路整備計画の含意

本誌の2022年1月号で示したように、新たな広域道路ネットワークに関する検討会の「中間とりまとめ」(2018年6月)を受けて、新しい道路整備計画が近々公表されると思われる。これは、ブロックごとの「広域道路交通計画」の全国版であり、全国の道路整備計画としては、7,600キロ計画、14,000キロ計画の後継ととらえられる可能性がある。なぜなら、距離が明記されると思われるからである。

道路整備を待ち望んでいる地域(つまりは、「少数派」)の期待は高かろう。一方、道路整備に批判的な勢力は反対の論陣を張るであろう。

しかしながら、この計画は、これまでの7,600キロ計画、および14,000キロ計画とは本質的な違いがある。それは、予算・財源の裏付けがない計画であることである。国は道路政策の全国ビジョンを提示するわけであり、それへの国民の判断を求めている。もし必

表-2 持続可能な有料道路制度比較表

	償還主義	維持管理有料型	公益事業型	協定期間更新型
料金算定の基礎	フルコスト(建設費、維持管理費、借入金利息、大規模更新費、出資金)	フルコストから出資金を除いた費用を償還期間までに償還できるように料金を設定	フルコストから建設費および出資金を除き、道路資産の減価償却費を加えて、適正な利潤(レートベースに一定の事業報酬率をかけたもの)を見込んだ額に料金を設定	自動貸付を原則としたものとし、道路政策目的からの修正をできることとする。自動貸付とは、道路の物理的な耐用年数内に償還を償還が終了することを言い、協定において確認する。報酬は建設、管理における経費削減等の自己努力分を認める(あらかじめ、料金を利潤を含めることはしない)
料金水準と財源確保への影響	料金徴収期間を延長又は料金改定しない限り、財源不足	償還完了後の料金は償還前より安くなる	料金は、制度導入時に、安くなるが、その後はほぼ一定	同左
世代間の負担の公平の観点からの妥当性	償還期間まで料金水準は高く、その後無料になるため不公平	世代間負担の公平性という観点から妥当性あり	世代間負担の公平性という観点からは最も妥当性がある	同左
留意点		継続形態にもよるが固定資産税の支払が発生の可能性 諸外国では、公物である高速道路資産に固定資産税を課している事例はない	同左	同左

出典 (公財) 高速道路調査会研究第一部 (2022)

要な道路整備であると国民が判断すれば、その財源措置を考案する必要がある。このため、新計画の提示は財源議論のトリガーになるであろうし、そうなるべきである。

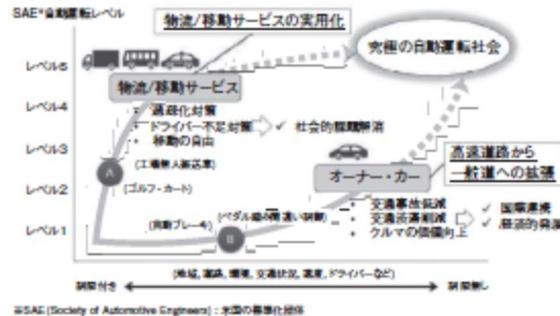
### 4. 永続的有料制の論点

高速道路の永続的有料制については、当法人の「高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会」の報告書(2021)に整理されている。

永続的有料制は、現状の償還期間の更新を続ける形式(協定期間更新型)か、維持管理有料型が現実的である。公益事業型の永続的有料制は、道路が公物である以上、一般道路制度との整合性もあり、実現不可能と判断する(表-2)。

そもそも、永続的有料制の目的は、料金抑制の下で投資余力を生み出すための算段なのではないか。つまりは、財源確保議論に帰着するわけであり、それならば正面から財源論(負担の帰着)を論じるべきである。

・自動運転の実用化を高速道路から一般道へ拡張 するとともに  
 ・自動運転技術を活用した物流・移動サービスの実用化 することで  
 交通事故低減、交通渋滞の削減、過疎地等での移動手段の確保や物流業界におけるドライバー不足等の社会的課題解決に貢献し、すべての国民が安全・安心に移動できる社会を目指す。



出典 [https://www.sipadus.go.jp/sip/file/sip\\_2019\\_achievement\\_s.pdf](https://www.sipadus.go.jp/sip/file/sip_2019_achievement_s.pdf)  
 図一 第2期 SIP 自動運転プログラムにおける究極的自動車社会

## 5. 「究極の自動運転社会」

交通には、乗り物 (vehicle) とインフラが必要であり、道路はインフラである。したがって、将来の道路について考える際に、それを使う自動車の動向は無視できない。それを探るために、国家戦略にも位置付けられている『官民 ITS 構想・ロードマップ』に記載されている「究極の自動運転社会」(図一)の内容を検討した。結論として、「究極の自動運転社会」の絵姿を誰も具体的に描写していないことが分かった。自動車の技術開発の現場にはその絵姿は不要であるからである。

## 6. 22世紀の高速道路制度！

「究極の自動運転社会」の実像が不明である中で、22世紀は夢よりも遠い世界であるように思われる。しかしながら、道路の形態や機能は大きくは変化しないであろう。道路には公共用地の確保が大前提であり、その上に整備される道路の高度な管理のためには道路面の質や DX などの情報活用もあろうが、道路の本質とその整備のために必要な措置は変わらない。今世紀であれ、来世紀であれ、財源確保が至上命題なのである。

## おわりに

今回、講演者には、日本の道路政策の淵源から現在に至るまでの膨大な調査研究成果を踏まえて、道路政策の本質は、財源確保の問題に帰着するので、これについて多くの議論をすべきであるという重要かつ本質的な示唆をいただいた。本講演が、将来の道路政策策定の参考となることを期待しつつ、講演者に心からの感謝を申し上げたい。

## 参考文献

- [1] 太田和博 (2016), 『日本の道路政策：経済学と政治学からの分析』, 東京大学出版会。
- [2] 太田和博 (2022), 「高速道路料金の新展開と新たな高規格道路ネットワーク計画」, 『高速道路と自動車』, 第 65 巻第 1 号, pp.12-15.
- [3] 高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会 (2021), 『高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会報告書——持続可能な高速道路料金制度に向けて——』, (公財)高速道路調査会。
- [4] (公財)高速道路調査会研究第一部 (2022), 「高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会——持続可能な高速道路料金制度に向けて——」, 『高速道路と自動車』, 第 65 巻第 1 号, pp.45-48.

(文責：特任研究主幹 西川一)

## 根本敏則氏講演会概要

本稿は、2023年10月2日に当法人の総合研究委員会の主催によって開催された根本敏則敬愛大学教授の「道路整備特別措置法改正の効果と課題—高速道路制度・料金のあり方—」に関する講演会の内容を報告するものである。

## 根本敏則氏講演会 「道路整備特別措置法改正の効果と課題 —高速道路制度・料金のあり方—」

(公財)高速道路調査会  
研究第一部

### はじめに

2023年10月2日(月)に(公財)高速道路調査会(以下「当法人」という)において、総合研究委員会の主催により、敬愛大学根本敏則教授による講演会がオンラインにより開催され、学識者、国土交通省、高速道路会社等の関係者約280人が参加した。

2021年7月の社会資本整備審議会国土幹線道路部会(以下「国幹道部会」という)中間答申において、高速道路のサービス水準をさらに引き上げつつ、良好なインフラを持続的に利用するために必要な「費用負担に関する3つの理念」として、①維持管理・修繕、進化・改良の負担、②利用者による負担、③地域の状況に応じた負担が示された。また、この答申に基づき、2023年5月に、道路整備特別措置法等の改正が成立し、高速道路の更新・進化のため、料金徴収期間は最長で2115年まで延長できることとなった。

当法人では、2019年から「高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会」において、持続可能な高速道路の料金および課金あり方について検討し、2021年7月に報告書を公表した。また、2022年5月からは、諸外国におけるAETおよび走行距離課金の導入状況に関する調査研究委員会を設立し、諸外国において進行している走行距離課金および完全電子化料金徴収(AET)化から得られる教訓を検討している。

今回、今後の検討の参考とするため、「道路整備特別措置法改正の効果と課題—高速道路制度・料金のあり方」と題して講演して

いただいた。根本氏は国土幹線道路部会の委員を長く務めておられ、今回の法改正においても中心的な役割を果たした。講演者は、法律の解説に留まらず、多面的な調査研究成果に基づいて、今後の高速道路制度・料金のあり方についても問題提起し、持論を展開した。以下で講演内容について報告する。



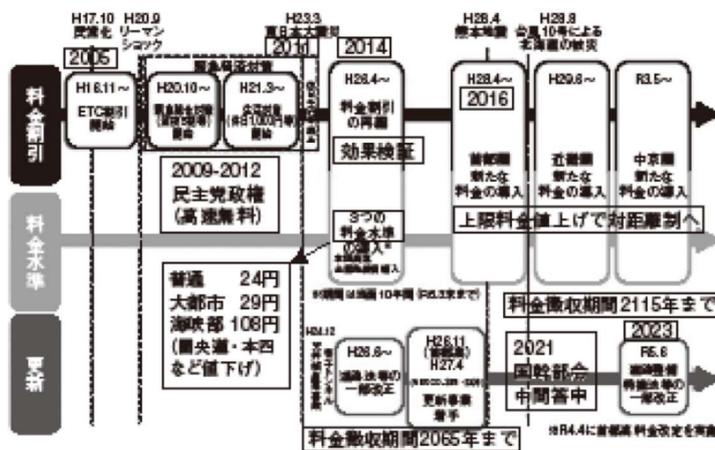
写真—1 根本 敏則氏

### 1. 民営化以降の高速道路料金制度の変遷

2005年10月に、道路関係4公団は民営化されたが、その前年の2004年に、民営化推進委員会は「コスト縮減により約1割の料金を引き下げるべき」との意見書を提出し、深夜割引、通勤割引が開始された。その後、民主党が選挙公約として、高速道路の無料化を掲げたため、自民党も1,000円乗り放題で対抗したが、混乱を招いただけだった。

その後、民主党が政権を取ったが、無料化は実現できなかった。また直後に、東日本大震災があり、高速道路料金政策は一時棚上げとなったが、数ある料金割引の中で、国費を投じているにもかかわらず、効果的でないものがあることがわかり、大幅な見直しが行われた(図—1参照)。

その過程で、料金の捉え方も「整備重視の料金」から、「利用重視の料金」に移行した。「整備重視の料金」



図一 道路公団民営化以降の高速道路料金制度の変遷

とは、整備のためにかかった費用を回収するための料金を指す。したがって、整備時期が遅く建設費用が高かった場合、料金も高くなる。その結果、例えば、東名高速道路から東北道に抜けるとき、混雑している首都高を通った方の料金が安く、空いている圏央道を通った方の料金が安いことになり、道路ネットワークが効率的に使われていないという問題が生じることが分かった。そのため、3つの料金水準（普通区間24円、大都市区間29円、海峡部等特別区間108円）に単純化されることとなった。これが「利用重視の料金」である。同じ発想で、首都圏・近畿圏・中京圏において、高速道路を賢く使うためには、均一制を走行距離制にするのが望ましいことから、順次新たな料金体系に移行してきている。

更新については、2012年の笹子トンネルの天井板落下事故をきっかけに、高速道路の一斉点検が実施され、更新や大規模修繕が必要な箇所や事業費が明らかになり、その事業費を賄うために、料金徴収期間を2050年から2065年に延長する法律が2014年に成立した。ただ、その後の点検により、更新・大規模修繕は、今後も必要であることから、国幹道部会で集中的に審議が重ねられ、2021年の中間答申を受けて、2023年の道路整備特別措置法等の改正となった。

## 2. 国幹道部会 中間答申（2021）

国幹道部会は2021年7月の中間答申において、高速道路のサービス水準をさらに引き上げつつ、良好なインフラを持続的に利用するために必要な「費用負担に関する3つの理念」として、①維持管理・修繕、更新、進化・改良の負担、②利用者による負担、③地域

の状況に応じた負担を示した。ここで、更新費用とは2016年からの点検で明らかになった劣化に対応する更新事業の費用を指す。改良・進化とは、暫定2車線区間の4車線化、自動運転車両を支援するための情報システムの整備などが含まれる。

利用者による負担とは、今回の法改正の根幹をなす部分であり、料金徴収期間の延長と一定期間ごとの事業計画・債務返済計画の策定によって持続可能な仕組みとすることを指す。無期限で料金を徴収するかどうかは、引き続き議論することとされた。講演者は「永久有料が分かりやすいのではないかと主張したが、国幹道部会では最終的な結論は出な

かった。

最後に、現在無料となっている新直轄高速道路の有料化も重要なテーマであり、引き続き検討することが明記された。

料金割引のあり方についても、重要な指摘をしている。平日朝夕割引については、通勤時間帯に一部高速道路に混雑が生じており、割引が適切でないケースも存在する。深夜割引については、0時から4時に少しだけ走れば、全区間割引するのではなく、適用時間帯の走行分のみを対象とすることとされた。休日割引は、繁忙期に混雑激化が生じているのであれば、割引は適切ではないとされた。大口・多頻度割引については、「現下の経済状況を踏まえた拡充」と「原因者負担の観点から縮小」の両論が併記された。講演者は、「道路行政にトラック産業政策を担わせる」ことに関し疑問があることから、縮小派である。

大都市圏料金については、料金の賢い3原則を適用していくこととした。すなわち、「①利用度合いに応じた公平な料金体系」に沿った走行距離料金制を徹底させるため、激変緩和として残っていた上限料金を順次見直し、廃止すべきであるとした。「②管理主体を超えたシンプルでシームレスな料金体系」については、料金徴収費用の高い現金車を減らすべくETC専用化の取り組みを推進すること、首都高とNEXCO間で残っているターミナルチャージの重複徴収を撤廃することとした。「③交通流動の最適化のための料金体系」については、混雑緩和のための料金を本格導入することとし、2023年7月に東京湾アクアラインで、本格導入を前提とした実験が始まった。

かねてより問題となっていた車種ごとの負担に関し

ては、今回も検討を見送ることとなった。講演者は、大型車の負担を増やし、それによって世界的に高い乗用車の料金を安くすべきと考えている。

### 3. 道路整備特別措置法改正(2023)

今回の改正で重要なのが、高速道路の料金徴収期間の延長である。これまで2065年まで料金を徴収することとなっていたが、新たな更新需要の財源が確保できない。そこで、法改正により、追加する更新・進化的事業計画を策定し、同時に債務が確実に返済されるように50年という債務返済期間を設定することとした。10年ごとに事業計画および債務返済計画を策定していくが、2115年を最終的な料金徴収期限として定めた(図-2参照)。

また、マスコミではあまり取り上げられていないが、同法の改正には、EV充電施設・自動運転車両の拠点施設に対する無利子貸付制度が盛り込まれている。高速道路内におけるカーボンニュートラル推進や自動運転普及のため、EV充電器や自動運転車の拠点整備を促進する等、高速道路SA/PAにおける機能高度化が必要である。そこで、高速道路機構が国からの補助金を財源として、駐車場の整備主体となる高速道路会社へ無利子貸し付けを行うことができるようになった。これは、高速道路会社が自動運転支援ビジネスにかかわっていく端緒ができたという点で大きな制度改正なので、今後とも着目していきたい。

### 4. 宮川氏・勢山氏の高速道路料金論

ここでは、高速道路料金論について、当法人の講演会における一橋大学名誉教授の宮川公男氏および高速道路機構の元理事長である勢山廣直氏の主張を取り上げる。

宮川氏の主張は、以下のとおりである。基本認識として、高速道路は「場所移動」に加えて、「高速移動」の便益を提供するものであり、高速道路料金は「高速移動」の便益の対価で、例えるなら鉄道の「特急料金」である。「無料開放」を前提とした「償還主義」をとっている現行の高速道路制度の問題点は、本来、場所移動分は運賃なので、税で賄うべきものの、料金として「運賃」+「特急料金」の両方をとっていること

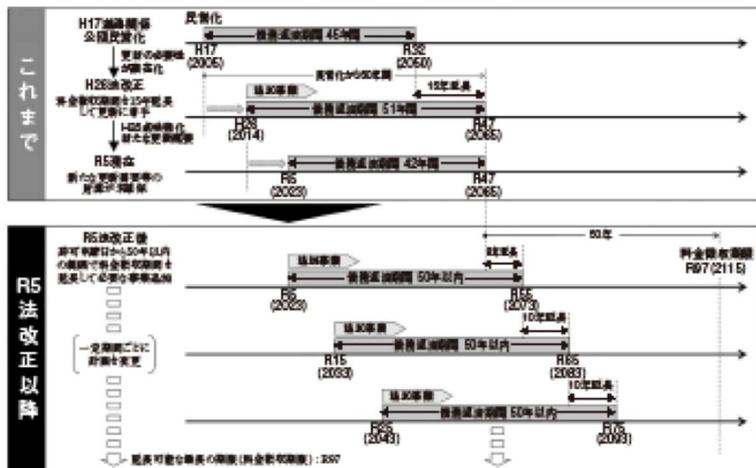


図-2 高速道路の料金徴収期間の延長

である。

また、今後とも大規模更新が必要なので、無料開放は無理である。さらに、当局の「本来無料」と「サービスの質が高いので有料になじむ」という2つの説明は矛盾している。永久有料制度では、場所移動は一般税、高速移動は料金で賄うべきである。固定資産税は社会貢献として払うべきである。直轄高速道路も有料ネットに含めるべきである。

勢山氏の主張は以下のとおりである。まず問題意識として、これまで伝統的に燃料税などで道路整備が行われてきた結果、利用者は高速道路は「無料」と錯覚してきたが、燃料税も料金も道路利用量に比例する負担するものであり、どちらも、利用者負担であることから、「燃料税か、料金か」を問うのは意味がない。ただし、電気自動車・水素自動車の出現により燃料税を徴収できない車両が出現し、負担問題が発生したので、料金への統合が求められている。現行制度の問題点としては、維持管理・大規模更新は税だけでは賄えないことである。このため料金徴収が不可欠であり、電気自動車・水素自動車も応分の負担をすべきである。

そして、「永続的な有料道路制度」を提案している。具体的には、料金は高規格道路ゆへのメリットの対価である。また、料金は交通需要管理の方法としても重要である。その際、高速道路会社も利益を出すことを認めるべき、また新直轄高速道路も有料ネットに含めるべきとしている。従って、宮川氏と同様の指摘が多いが、固定資産税については、諸外国でも課税の例はないので、課税しないとしている。

## 6. 高速道路の債務償還シミュレーション

後藤・谷下・根本（2022）は、高速道路の全国路線網（NEXCO 3社および本四）を対象として、永久有料制度のあり方について検討することを目的として債務償還シミュレーションを実施した。そこでは、2115年度まで料金を徴収し、新東名・新名神の6車線化、暫定2車線区間の4車線化、更新を実施した場合に財務的に持続可能か、すなわち現行の料金水準と比較し、どの程度の料金引き上げ（引き下げ）が必要か、検討した。なお、政策代替案としては、AET化・暫定2車線区間の料金半額化・固定資産税の免除などがあり、感度分析としては金利などを取り上げた。

まず、標準的なケース、すなわち既存投資政策・更新工事を前提に2115年度まで償還期間を延長する場合で計算した（ケース1）。想定する条件は、2025年度から新東名・名神の6車線化2,500億円/年（10年間）、暫定2車線区間の4車線化5,000億円/年（20年間）、2035年度から2115年度まで更新工事800億円/年であり、その他の基本設定は、交通量に関しては、2065年以降、社会保障・人口問題研究所の人口の将来推計値に連動させた。固定資産税はJR並み、金利は高速道路機構の使用値（ただし2057年度以降は3.43%）とした（表一2参照）。

表一2 政策評価のためのケース設定：ケース1基本モデル

項目	内容	設定条件
既定投資政策	新東名高速道路・新名神高速道路の6車線化 暫定2車線区間の4車線化	想定する
基本設定	更新 固定資産税の負担 金利	想定する 想定する 3.43%
政策代替案	AET化 暫定2車線区間の料金半額化	想定せず 想定せず

結果は、2025年度に12.9%の料金値上げをしないと収支均衡しないことが分かった。そこで、ケース1に「AET化」など政策代替案を順次追加したケース2からケース4を分析した。また、「固定資産税の免除」などの政策要素に関し、その個別の影響を調べるため、ケース4にその要素のみを追加したケース5から8（感度分析）を行った（表一3）。

ケース2のAET化は移行費用が大きいため値下げの効果がなく、ケース3の暫定2車線区間の半額化は若干の値上げ要因になるが、それほど大きな負担増にはならない。ケース4の金利2%とした場合の料金値下げ効果は大きく、値上げを3.3%に縮減できる。

感度分析として、ケース4に固定資産税の免除を加えたケース5では2.4%の値下げを実現できる。ケース6の新直轄の編入はさらに4%強の値上げ要素になるが、国道事務所の維持管理費削減も考慮すべきである。ケース7の暫定2車線区間の4車線化の整備期間の40年への延長は効果的で、さらに1%強の値下げを実現できる。

表一3 政策評価のためのケース設定と算定結果

ケース内容	2025年度 改定
1 基本ケース	12.9%
2 ケース1に「AET化」追加	12.2%
3 さらに「暫定2車線区間の料金半額化」	13.3%
4 金利2%	3.3%
5 ケース4に「固定資産税の免除」	-2.4%
6 ケース4に「新直轄区間の償還計画への編入」	7.5%
7 ケース4に「暫定2車線区間の4車線化の整備期間延長（40年間）」	2.1%
8 金利1%	-7.5%

以上の結果から、講演者は、ケース7、すなわち金利2%、固定資産税負担、AET化、暫定2車線区間半額、40年での暫定2車線区間の4車線化を推奨している。

## 7. 高速道路制度・料金のあり方

道路整備特別措置法改正の意義としては、まず、更新・進化を賄うため、料金徴収期間を延長できたことである。また、更新・進化の整備計画とともに、その都度、債務返済計画（50年上限）を策定することにより、確実な整備・返済を保証する仕組みにしたことも評価できる。料金徴収期間の延長は、最長でも2115年と定め、その後に無料化したので、固定資産税は引き続き免除されることになった。

宮川・勢山・欧米からの示唆としては、以下のとおりである。

- ① 更新は長期にわたって必要、また大気汚染・騒音・混雑などの外部不経済の内部化のためにも料金は有用であり、さらに燃料税を負担しないEVの増加を考慮すれば、料金は永久に徴収すべきである。
- ② 固定資産税は免除すべき（宮川氏は、固定資産税は社会貢献として徴収すべき）である。
- ③ ドイツでアウトバーン（高速道路）に加えて有料化された連邦道路の例も参考に、新直轄の有料化も検討すべきである。
- ④ 欧米ではGNSS・AETによるフリーフロー化を志向しており、高速道路の進化の重要な一形態だと思うので、日本でも検討すべきである。  
債務償還シミュレーションからの示唆は、以下のとおりである。

- ① 道路進化のうち、新東名・新名神の6車線化、有

料暫定2車線区間の4車線化(40年での実施)は実現可能と思われるが、逆にそれを超える進化は料金値上げが必要である。

- ② 将来の金利が債務返済能力に大きく影響するので、更新投資はすべて賄えたとしても、道路進化計画の規模は金利に大きく依存する。
- ③ 暫定2車線区間の料金値下げは減収額も大きくなく検討に値する。地方にとっては、「料金の安い暫定2車線の維持」と「料金が高くなる4車線化」が選択肢となる。
- ④ 新直轄の編入は負担増になるが、それを補って余りある国道事務所の維持費削減がある。なお、高速道路ネットに編入した場合には、国から補助が必要ではないか。
- ⑤ 高速道路料金のあり方の検討とは、「高速道路サービスが料金水準に見合ったものか」を検討することに他ならず、サービス・費用・料金に関する定量的な分析が不可欠である。

高速道路制度・料金のあり方で、講演者の考える場合の論点としては、以下のものがある。

論点1 受益者負担としては、車の取得・保有段階課税ではなく、利用段階課税・料金にすべきである。日本は取得・保有段階課税を減税し、利用段階課税・料金を重くすれば、道路利用距離が多い地方部利用者は増税・都市部利用者は減税となる。また、EVの普及を見据えて、燃料税から走行距離課金への一元化が必要である。

論点2 走行距離課金の決定原則として、インフラ費用に加えて、大気汚染・騒音・混雑の外部不経済の課金への反映は交通需要マネジメント施策として有効である。

論点3 CO<sub>2</sub>排出課金については、本来、局地汚染ではないCO<sub>2</sub>排出を、土地と紐づいた走行距離課金の一部にすることは違和感がある。EUで導入されるのは、特殊事情として、通過交通車両が排出するCO<sub>2</sub>も当該国の責任で削減する義務を負う仕組み(EU-ESR)の存在があるためと思われる。従って、日本で導入する必要はないと思われる。ただし、カーボンニュートラルを実現するために、炭素税をどうするかを考える必要はある。

論点4 有料高速道路の範囲には、NEXCOなどの管理する高速道路以外に、公社一般有料、新直轄などのアクセスコントロールされた高規格な幹線道路を含めるべきである。道路サービスに見合った負担(暫定2車線区間の半額化)が適切である。新直轄もAET化で高速ネットに取り込めるはずである。

論点5 料金徴収期間については、将来とも更新が必

要なので、永久有料と分かりやすく説明すべきである。

論点6 固定資産税の支払いについては、高速道路料金を払うのは(したがって、固定資産税を負担するのは)、相対的に高所得の自家用車利用者である。また、現時点では高速道路料金を負担しない荷主も存在するが、2024年以降のドライバー不足のもとで、トラック事業者は荷主に高速道路料金を請求できるはずであり、税負担の公平性の問題は生じないと考える。

しかも市町村の固定資産税収の増加を、国からの地方交付税の減額で相殺すれば、財政難の国にとって少子化対策などに充当できる新たな税財源になる。

論点7 車種別料金については、欧米では原因者負担・損傷者負担の観点から、燃料税、料金とも、大型車の負担が大きい。日本でも大型車料金の値上げにより、国際的に高い普通車料金の値下げを実現すべきである。これは現在の「利用重視の料金」から「更新重視の料金」への転換と呼べるかもしれない。

論点8 高速道路の進化については、金利の許す範囲で有料の暫定2車線区間の4車線化を実現(金利2%なら40年)すべきである。トラック自動運転は付加価値を生むので、高速道路の自動運転に対応する進化に関しては自動運転車が負担可能と思われる。

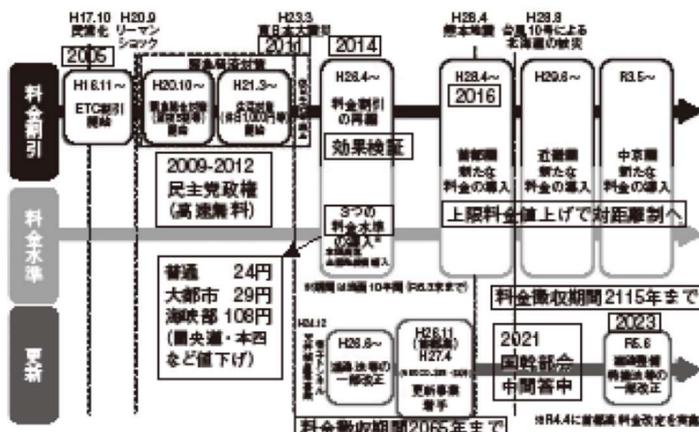
#### おわりに

今回、講演者には、社会資本整備審議会幹線道路部会の議論や、海外事例を踏まえて、高速道路制度および料金に関して、重要かつ本質的な示唆をいただいた。本講演が、将来の道路政策策定の参考となることを期待しつつ、講演者に心からの感謝を申し上げたい。

#### 参考文献

- [1] 高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会(2021),『高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会報告書—持続可能な高速道路料金制度に向けて—』, (公財)高速道路調査会。
- [2] 国土交通省(2023),第56回国土幹線道路部会資料。
- [3] 同(2023),第53回国土幹線道路部会資料。
- [4] 同(2021),第51回国土幹線道路部会資料。
- [5] 宮川公男(2019),「高速道路の料金問題について」講演会資料。
- [6] 勢山廣直(2021),「21世紀にも持続可能な高速道路制度」講演会資料。
- [7] 早川・味水・根本(2023),「欧州における道路貨物輸送分野のカーボンニュートラル政策」日本物流学会全国大会。
- [8] 後藤・谷下・根本(2022)「高速道路の債務償還シミュレーション—高速道路の永久有料化を見据えた一試算—」運輸政策研究, Vol.24。

(文責) 特任研究主幹 西川一



図一 道路公団民営化以降の高速道路料金制度の変遷

とは、整備のためにかかった費用を回収するための料金を指す。したがって、整備時期が遅く建設費用が高かった場合、料金も高くなる。その結果、例えば、東名高速道路から東北道に抜けるとき、混雑している圏央道を通った方の料金が安く、空いている圏央道を通った方の料金が高いことになり、道路ネットワークが効率的に使われていないという問題が生じることが分かった。そのため、3つの料金水準（普通区間 24円、大都市区間 29円、海峡部等特別区間 108円）に単純化されることとなった。これが「利用重視の料金」である。同じ発想で、首都圏・近畿圏・中京圏において、高速道路を賢く使うためには、均一制を走行距離制にするのが望ましいことから、順次新たな料金体系に移行してきている。

更新については、2012年の笹子トンネルの天井板落下事故をきっかけに、高速道路の一斉点検が実施され、更新や大規模修繕が必要な箇所や事業費が明らかになり、その事業費を賄うために、料金徴収期間を2050年から2065年に延長する法律が2014年に成立した。ただ、その後の点検により、更新・大規模修繕は、今後も必要であることから、国幹道部会で集中的に審議が重ねられ、2021年の中間答申を受けて、2023年の道路整備特別措置法等の改正となった。

## 2. 国幹道部会 中間答申 (2021)

国幹道部会は2021年7月の中間答申において、高速道路のサービス水準をさらに引き上げつつ、良好なインフラを持続的に利用するために必要な「費用負担に関する3つの理念」として、①維持管理・修繕，更新，進化・改良の負担，②利用者による負担，③地域

の状況に応じた負担を示した。ここで、更新費用とは2016年からの点検で明らかになった劣化に対応する更新事業の費用を指す。改良・進化とは、暫定2車線区間の4車線化，自動運転車両を支援するための情報システムの整備などが含まれる。

利用者による負担とは、今回の法改正の根幹をなす部分であり、料金徴収期間の延長と一定期間ごとの事業計画・債務返済計画の策定によって持続可能な仕組みとすることを指す。無期限で料金を徴収するかどうかは、引き続き議論することとされた。講演者は「永久有料が分かりやすいのではないかと主張したが、国幹道部会では最終的な結論は出な

かった。

最後に、現在無料となっている新直轄高速道路の有料化も重要なテーマであり、引き続き検討することが明記された。

料金割引のあり方についても、重要な指摘をしている。平日朝夕割引については、通勤時間帯に一部高速道路に混雑が生じており、割引が適切でないケースも存在する。深夜割引については、0時から4時に少しだけ走れば、全区間割引するのではなく、適用時間帯の走行分のみを対象とすることとされた。休日割引は、繁忙期に混雑激化が生じているのであれば、割引は適切ではないとされた。大口・多頻度割引については、「現下の経済状況を踏まえた拡充」と「原因者負担の観点から縮小」の両論が併記された。講演者は、「道路行政にトラック産業政策を担わせる」ことに関し疑問があることから、縮小派である。

大都市圏料金については、料金の賢い3原則を適用していくこととした。すなわち、「①利用度合いに応じた公平な料金体系」に沿った走行距離料金を徹底させるため、激変緩和として残っていた上限料金を順次見直し、廃止すべきであるとした。「②管理主体を超えたシンプルでシームレスな料金体系」については、料金徴収費用の高い現金車を減らすべく ETC 専用化の取り組みを推進すること、首都高と NEXCO 間で残っているターミナルチャージの重複徴収を撤廃することとした。「③交通流動の最適化のための料金体系」については、混雑緩和のための料金を本格導入することとし、2023年7月に東京湾アクアラインで、本格導入を前提とした実験が始まった。

かねてより問題となっていた車種ごとの負担に関し

ては、今回も検討を見送ることとなった。講演者は、大型車の負担を増やし、それによって世界的に高い乗用車の料金を安くすべきと考えている。

### 3. 道路整備特別措置法改正(2023)

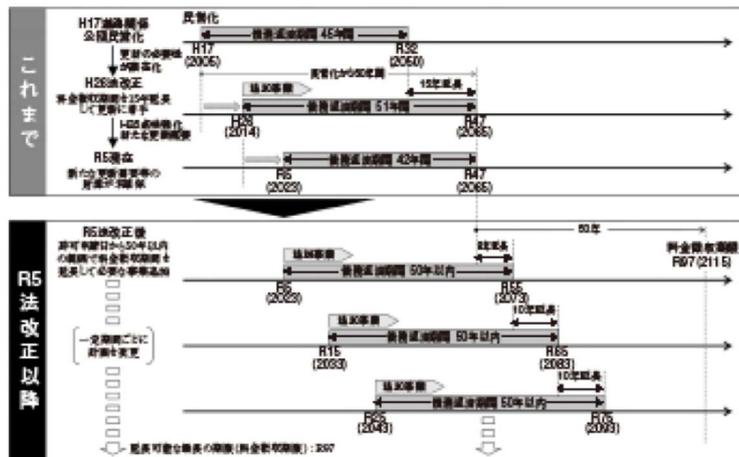
今回の改正で重要なのが、高速道路の料金徴収期間の延長である。これまで2065年まで料金を徴収することとなっていたが、新たな更新需要の財源が確保できない。そこで、法改正により、追加する更新・進化する事業計画を策定し、同時に債務が確実に返済されるように50年という債務返済期間を設定することとした。10年ごとに事業計画および債務返済計画を策定していくが、2115年を最終的な料金徴収期限として定めた(図一2参照)。

また、マスコミではあまり取り上げられていないが、同法の改正には、EV充電施設・自動運転車両の拠点施設に対する無利子貸付制度が盛り込まれている。高速道路内におけるカーボンニュートラル推進や自動運転普及のため、EV充電器や自動運転車の拠点整備を促進する等、高速道路SA/PAにおける機能高度化が必要である。そこで、高速道路機構が国からの補助金を財源として、駐車場の整備主体となる高速道路会社へ無利子貸し付けを行うことができるようになった。これは、高速道路会社が自動運転支援ビジネスにかかわっていく端緒ができたという点で大きな制度改正なので、今後とも着目していきたい。

### 4. 宮川氏・勢山氏の高速道路料金論

ここでは、高速道路料金論について、当法人の講演会における一橋大学名誉教授の宮川公男氏および高速道路機構の元理事長である勢山廣直氏の主張を取り上げる。

宮川氏の主張は、以下のとおりである。基本認識として、高速道路は「場所移動」に加えて、「高速移動」の便益を提供するものであり、高速道路料金は「高速移動」の便益の対価で、例えるなら鉄道の「特急料金」である。「無料開放」を前提とした「償還主義」をとっている現行の高速道路制度の問題点は、本来、場所移動分は運賃なので、税で賄うべきものなのに、料金として「運賃」+「特急料金」の両方をとっていること



図一2 高速道路の料金徴収期間の延長

である。

また、今後とも大規模更新が必要なので、無料開放は無理である。さらに、当局の「本来無料」と「サービスの質が高いので有料になじむ」という2つの説明は矛盾している。永久有料制度では、場所移動は一般税、高速移動は料金で賄うべきである。固定資産税は社会貢献として払うべきである。直轄高速道路も有料ネットに含めるべきである。

勢山氏の主張は以下のとおりである。まず問題意識として、これまで伝統的に燃料税などで道路整備が行われてきた結果、利用者は高速道路は「無料」と錯覚してきたが、燃料税も料金も道路利用量に比例する負担するものであり、どちらも、利用者負担であることから、「燃料税か、料金か」を問うのは意味がない。ただし、電気自動車・水素自動車の出現により燃料税を徴収できない車両が出現し、負担問題が発生したので、料金への統合が求められている。現行制度の問題点としては、維持管理・大規模更新は税だけでは賄えないことである。このため料金徴収が不可欠であり、電気自動車・水素自動車も応分の負担をすべきである。

そして、「永続的な有料道路制度」を提案している。具体的には、料金は高規格道路ゆえのメリットの対価である。また、料金は交通需要管理の方法としても重要である。その際、高速道路会社も利益を出すことを認めるべき、また新直轄高速道路も有料ネットに含めるべきとしている。従って、宮川氏と同様の指摘が多いが、固定資産税については、諸外国でも課税の例はないので、課税しないとしている。

## 5. 欧米の道路課金政策からの示唆

欧米の課金政策の大きな流れとして、道路利用者から負担を求めるに当たり、車両の取得・保有税から走行距離課金への移行がある。EUでは多くの国で、大型車の走行距離課金が導入されている。外国の大型車が通過し、道路を傷めるが、道路利用段階の課金である燃料税も、燃料の安い国で給油して来るため、走行距離課金で徴収するしかないためである。現在は、乗用車は期間制の定額料金を徴収している国がほとんどだが、欧州委員会は乗用車についても走行距離課金への移行を推奨している。

米国では、オレゴン州を皮切りに、ネバダ州、バージニア州、ハワイ州で、走行距離課金による支払が可能になっている。近い将来、電気自動車は走行距離課金による支払が義務化されることになると予想される。ニュージーランドは農業国で、耕作用のトラクターが多く使われており、軽油には燃料税がかかっていないため、ディーゼルの乗用車やトラックにガソリン車と同程度の負担をさせるための走行距離課金が導入され、うまく運用されている。

EUの課金の決定原則を見ると、走行距離課金額はインフラ費用と外部費用から構成されている。インフラ費用は地域ごと、車種ごとに違ってくる。外部費用は、当初NOxなどの有害ガスによる大気汚染、騒音などについて課金することが同意された。混雑課金は、東欧のトラックがドイツやフランスを通過するときに支払うことになるということで反対されていたが、最終的には課金に含めてよいことが合意された。

また、注目したいのは、2022年に課金に関する欧州指令が改正され、CO<sub>2</sub>の排出性能に基づいて課金額を追加できるようになったことである。NOxなどの有害ガス排出の程度で設定されているユーロクラスではなく、主としてCO<sub>2</sub>の排出性能で課金額が決まることになる。この1つの背景としては、多くの車両が排出ガスが少なく課金額も安いユーロ6に移行してしまい、税収が不足してきたという事情もある。

課金技術として注目したいのは、カメラによる自動ナンバープレート認識技術である。この技術を、EUではGNSS・DSRC、米国ではRFID等の技術と併用することで、現金収受や料金所をなくすることができる。これは完全電子化課金（AET：All Electronic Tolling）と呼ばれる。また、料金所がなく、本線上を自由

走行中に課金できるものをフリーフローと呼ぶ。ドイツでは当初から導入されたが、フランス、イタリア、ポルトガルでも拡充しており、米国では急速に増加している（なお、韓国的高速道路でも2026年から順次フリーフローに転換することとなっている）。

EUの道路課金指令は、カーボンニュートラル政策に基づいている。長期目標として欧州グリーンディールで、1990年比でGHG排出量を2030年に55%以上削減させ、2050年に気候中立とすることを提示し、「欧州気候法」で社会実装を目指している。短期目標達成のために、EU-ETS（排出量取引）を開始し、EU-ESRで国ごとの削減分担を定めており、施策としては、モーダルシフト、電気・水素トラック開発支援、および道路課金指令を実施している。この中で、目標からさかのぼって、施策を評価するバックキャストの計画論を取り入れている。また、さまざまな政策シナリオを想定し、どのシナリオならどのような経路をたどって、2050年までにカーボンニュートラルが実現できるかを説得的に説明している。

日本も長期目標として、「パリ協定に基づく成長戦略」という計画があり、2050年までにCO<sub>2</sub>を46%削減することを明記したが、それ以外は定性的な記述となっており、計画者の意思が伝わってこない。2030年までの計画は「地球温暖化対策計画」だが、各省庁が現時点で取り組んでいる施策と、それによって期待したい削減量を網羅するのみで説得力に欠ける。

表-1は、日本とドイツの長距離トラックの課税、料金、価格を比較したものである。

着目したいのは、2023年12月からドイツで導入予定のCO<sub>2</sub>料金であり、これにより料金負担が7割も増える。また、現状ではEVは電費効率が低いが、2030年にかけて改善し、2025年には、合計ではEVが通常車両よりも安くなる。なお、現在でも日本の税金・料金はドイツよりも安くなっている（早川・味水・根本（2023））。

表-1 日独長距離トラックの課税・料金・価格の比較

	ドイツ（トレーラー）					日本（大型車）	
	通常車両	CO <sub>2</sub> 料金導入後	EV（推計） 2020年	2025年	2030年	通常車両	エコカー ディーゼル
(1)税負担(取得段階)	3.2	3.2	12.4	6.0	4.3	2.3	1.9
(2)税負担(保有段階)	1.6	1.6	0.6	0.6	0.6	1.0	0.9
(3)税負担(走行段階)	32.7	32.7	11.7	11.5	11.1	14.2	8.9
(4)税負担計(1+2+3)	④ 37.5	37.5	② 24.7	18.1	16.0	④ 17.5	⑤ 11.7
(5)料金負担(対距離課金)	26.5	① 45.4	0.0	0.3	6.4	20.8	20.8
(6)税・料金負担計(4+5)	64.0	82.9	② 24.7	18.3	22.4	38.3	32.5
(7)車両価格	17.1	17.1	65.4	31.3	22.8	18.0	18.0
(8)燃料価格	31.7	31.7	38.6	40.3	40.9	32.0	20.0
(9)合計(6+7+8)	112.8	① 131.7	128.7	③ 90.0	86.1	88.3	70.4

## 6. 高速道路の債務償還シミュレーション

後藤・谷下・根本（2022）は、高速道路の全国路線網（NEXCO 3社および本四）を対象として、永久有料制度のあり方について検討することを目的として債務償還シミュレーションを実施した。そこでは、2115年度まで料金を徴収し、新東名・新名神の6車線化、暫定2車線区間の4車線化、更新を実施した場合に財務的に持続可能か、すなわち現行の料金水準と比較し、どの程度の料金引き上げ（引き下げ）が必要か、検討した。なお、政策代替案としては、AET化・暫定2車線区間の料金半額化・固定資産税の免除などがあり、感度分析としては金利などを取り上げた。

まず、標準的なケース、すなわち既存投資政策・更新工事を前提に2115年度まで償還期間を延長する場合で計算した（ケース1）。想定する条件は、2025年度から新東名・名神の6車線化2,500億円/年（10年間）、暫定2車線区間の4車線化5,000億円/年（20年間）、2035年度から2115年度まで更新工事800億円/年であり、その他の基本設定は、交通量に関しては、2065年以降、社会保障・人口問題研究所の人口の将来推計値に連動させた。固定資産税はJR並み、金利は高速道路機構の使用値（ただし2057年度以降は3.43%）とした（表一2参照）。

表一2 政策評価のためのケース設定：ケース1基本モデル

項目	内容	設定条件
既定投資政策	新東名高速道路・新名神高速道路の6車線化 暫定2車線区間の4車線化	想定する 想定する
基本設定	更新 固定資産税の負担 金利	想定する 想定する 3.43%
政策代替案	AET化 暫定2車線区間の料金半額化	想定せず 想定せず

結果は、2025年度に12.9%の料金値上げをしないと収支均衡しないことが分かった。そこで、ケース1に「AET化」など政策代替案を順次追加したケース2からケース4を分析した。また、「固定資産税の免除」などの政策要素に関し、その個別の影響を調べるため、ケース4にその要素のみを追加したケース5から8（感度分析）を行った（表一3）。

ケース2のAET化は移行費用が大きいため値下げの効果がなく、ケース3の暫定2車線区間の半額化は若干の値上げ要因になるが、それほど大きな負担増にはならない。ケース4の金利2%とした場合の料金値下げ効果は大きく、値上げを3.3%に縮減できる。

感度分析として、ケース4に固定資産税の免除を加えたケース5では2.4%の値下げを実現できる。ケース6の新直轄の編入はさらに4%強の値上げ要素になるが、国道事務所の維持管理費削減も考慮すべきである。ケース7の暫定2車線区間の4車線化の整備期間の40年への延長は効果的で、さらに1%強の値下げを実現できる。

表一3 政策評価のためのケース設定と算定結果

ケース内容	2025年度改定
1 基本ケース	12.9%
2 ケース1に「AET化」追加	12.2%
3 さらに「暫定2車線区間の料金半額化」	13.3%
4 金利2%	3.3%
5 ケース4に「固定資産税の免除」	-2.4%
6 ケース4に「新直轄区間の償還計画への編入」	7.5%
7 ケース4に「暫定2車線区間の4車線化の整備期間延長（40年間）」	2.1%
8 金利1%	-7.5%

以上の結果から、講演者は、ケース7、すなわち金利2%、固定資産税負担、AET化、暫定2車線区間半額、40年での暫定2車線区間の4車線化を推奨している。

## 7. 高速道路制度・料金のあり方

道路整備特別措置法改正の意義としては、まず、更新・進化を賄うため、料金徴収期間を延長できたことである。また、更新・進化の整備計画とともに、その都度、債務返済計画（50年上限）を策定することにより、確実な整備・返済を保証する仕組みにしたことも評価できる。料金徴収期間の延長は、最長でも2115年と定め、その後に無料化したので、固定資産税は引き続き免除されることになった。

宮川・勢山・欧米からの示唆としては、以下のとおりである。

- ① 更新は長期にわたって必要、また大気汚染・騒音・混雑などの外部不経済の内部化のためにも料金は有用であり、さらに燃料税を負担しないEVの増加を考慮すれば、料金は永久に徴収すべきである。
  - ② 固定資産税は免除すべき（宮川氏は、固定資産税は社会貢献として徴収すべき）である。
  - ③ ドイツでアウトバーン（高速道路）に加えて有料化された連邦道路の例も参考に、新直轄の有料化も検討すべきである。
  - ④ 欧米ではGNSS・AETによるフリーフロー化を志向しており、高速道路の進化の重要な一形態だと思うので、日本でも検討すべきである。
- 債務償還シミュレーションからの示唆は、以下のとおりである。
- ① 道路進化のうち、新東名・新名神の6車線化、有

料暫定2車線区間の4車線化(40年での実施)は実現可能と思われるが、逆にそれを超える進化は料金値上げが必要である。

- ② 将来の金利が債務返済能力に大きく影響するので、更新投資はすべて賄えたとしても、道路進化計画の規模は金利に大きく依存する。
- ③ 暫定2車線区間の料金値下げは減収額も大きくなく検討に値する。地方にとっては、「料金の安い暫定2車線の維持」と「料金が高くなる4車線化」が選択肢となる。
- ④ 新直轄の編入は負担増になるが、それを補って余りある国道事務所の維持費削減がある。なお、高速道路ネットに編入した場合には、国から補助が必要ではないか。
- ⑤ 高速道路料金のあり方の検討とは、「高速道路サービスが料金水準に見合ったものか」を検討することに他ならず、サービス・費用・料金に関する定量的な分析が不可欠である。

高速道路制度・料金のあり方で、講演者の考える場合の論点としては、以下のものがある。

論点1 受益者負担としては、車の取得・保有段階課税ではなく、利用段階課税・料金にすべきである。日本は取得・保有段階課税を減税し、利用段階課税・料金を重くすれば、道路利用距離が多い地方部利用者は増税・都市部利用者は減税となる。また、EVの普及を見据えて、燃料税から走行距離課金への一元化が必要である。

論点2 走行距離課金の決定原則として、インフラ費用に加えて、大気汚染・騒音・混雑の外部不経済の課金への反映は交通需要マネジメント施策として有効である。

論点3 CO<sub>2</sub>排出課金については、本来、局地汚染ではないCO<sub>2</sub>排出を、土地と紐づいた走行距離課金の一部にすることは違和感がある。EUで導入されるのは、特殊事情として、通過交通車両が排出するCO<sub>2</sub>も当該国の責任で削減する義務を負う仕組み(EU-ESR)の存在があるためと思われる。従って、日本で導入する必要はないと思われる。ただし、カーボンニュートラルを実現するために、炭素税をどうするかを考える必要はある。

論点4 有料高速道路の範囲には、NEXCOなどの管理する高速道路以外に、公社一般有料、新直轄などのアクセスコントロールされた高規格な幹線道路を含めるべきである。道路サービスに見合った負担(暫定2車線区間の半額化)が適切である。新直轄もAET化で高速ネットに取り込めるはずである。

論点5 料金徴収期間については、将来とも更新が必

要なので、永久有料と分かりやすく説明すべきである。  
論点6 固定資産税の支払いについては、高速道路料金を払うのは(したがって、固定資産税を負担するのは)、相対的に高所得の自家用車利用者である。また、現時点では高速道路料金を負担しない荷主も存在するが、2024年以降のドライバー不足のもとで、トラック事業者は荷主に高速道路料金を請求できるはずであり、税負担の公平性の問題は生じないと考える。

しかも市町村の固定資産税収の増加を、国からの地方交付税の減額で相殺すれば、財政難の国にとって少子化対策などに充当できる新たな税財源になる。  
論点7 車種別料金については、欧米では原因者負担・損傷者負担の観点から、燃料税、料金とも、大型車の負担が大きい。日本でも大型車料金の値上げにより、国際的に高い普通車料金の値下げを実現すべきである。これは現在の「利用重視の料金」から「更新重視の料金」への転換と呼べるかもしれない。

論点8 高速道路の進化については、金利の許す範囲で有料の暫定2車線区間の4車線化を実現(金利2%なら40年)すべきである。トラック自動運転は付加価値を生むので、高速道路の自動運転に対応する進化に関しては自動運転車が負担可能と思われる。

おわりに

今回、講演者には、社会資本整備審議会幹線道路部会の議論や、海外事例を踏まえて、高速道路制度および料金に関して、重要かつ本質的な示唆をいただいた。本講演が、将来の道路政策策定の参考となることを期待しつつ、講演者に心からの感謝を申し上げたい。

参考文献

- [1] 高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会(2021),『高速道路の料金及び課金のあり方に関する調査研究委員会報告書—持続可能な高速道路料金制度に向けて—』, (公財)高速道路調査会。
- [2] 国土交通省(2023), 第56回国土幹線道路部会資料。
- [3] 同(2023), 第53回国土幹線道路部会資料。
- [4] 同(2021), 第51回国土幹線道路部会資料。
- [5] 宮川公男(2019),「高速道路の料金問題について」講演会資料。
- [6] 勢山廣直(2021),「21世紀にも持続可能な高速道路制度」講演会資料。
- [7] 早川・味水・根本(2023),「欧州における道路貨物輸送分野のカーボンニュートラル政策」日本物流学会全国大会。
- [8] 後藤・谷下・根本(2022)「高速道路の債務償還シミュレーション—高速道路の永久有料化を見据えた一試算—」運輸政策研究, Vol.24。

(文責) 特任研究主幹 西川一

2024年12月発行

発行

公益財団法人高速道路調査会

〒105-0001

東京都港区虎ノ門2-3-17 虎ノ門2丁目タワー 10階

Tel. 03-6550-9115

ホームページアドレス <https://www.express-highway.or.jp>