

高速道路はタダにできる 「日本列島快走論」で田中角栄を超える

CHUOKORON 2003.9

日本の構造問題の縮図となつてゐる高速道路問題。民営化は、決してその解決にはならない。

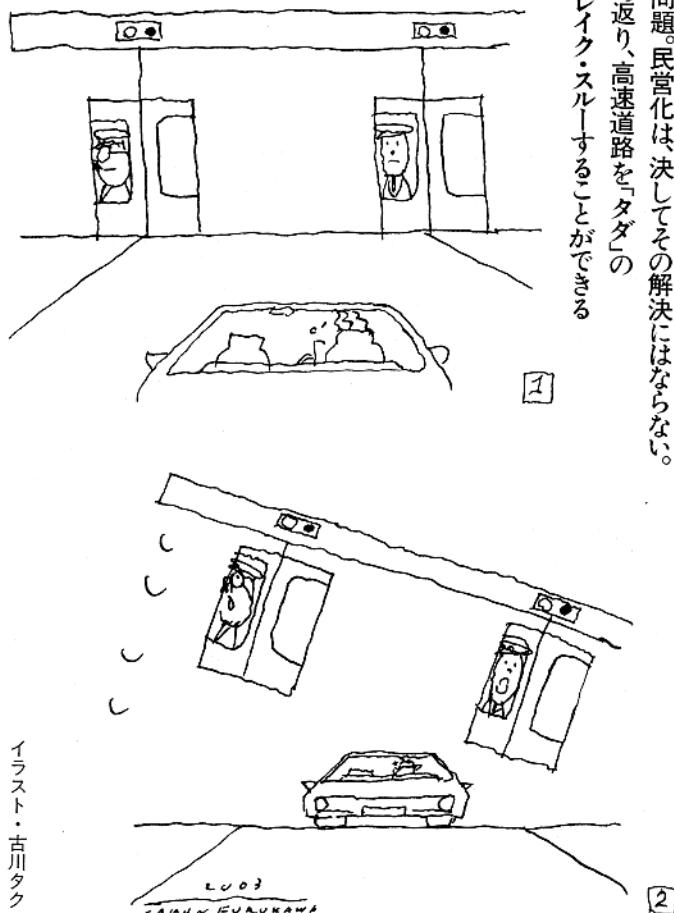
廉価なインフラの提供という本来の目的に立ち返り、高速道路を「タダ」の

生活道路にすれば、絡み合つた問題を一気にブレイク・スルーすることができる

山崎養世（シンクタンク代表）

民営化ありきの 高速道路問題

小泉改革の目玉として鳴り物入りでスタートした、高速道路を運営する道路四公団の民営化の議論は、第三者機関である委員会での意見対立の收拾がつかず、昨年末に混乱のなかで報告書を提出した。民営化による改革を主張する委員と抵抗勢力に配慮した委員と



イラスト・古川タク

の対立という図式が報じられた。しかし、ともすれば改革勢力対抵抗勢力の争いと片づけられがちな高速道路問題は、実は、そんな単純な対立の図式を超えて二十一世紀の日本の経済と社会全体を左右する重要な問題を含んでいる。

小泉首相は、この第三者機関を「道路関係四公団民営化推進委員会」と名づけた。初めから「民営化ありき」なのである。しかも民営化新会社の上場を目指すといふ。それは何を意味するのだろうか。十分な収益力と永続性がないければ上場はできない。高速道路の収益とは通行料金がほとんどだ。ということは世界一高い日本の高速料金を永続的に取り続けることになる。それ

でいいのだろうか。もともと日本の高速道路は無料になるのが原則だったはずだ。民営化以外に本当に改革の選択肢はないのだろうか。

そもそも道路四公団の民営化と上場はともに現在の高速道路の基本法ともいうべき道路整備特別措置法と矛盾し、法律からの重大な逸脱である。

道路整備特別措置法は、まず高速料金はあくまでも路線ごとの受益者（つまり利用者）から当該路線の建設その他に要した費用に対応した料金のみを徴収することを定めている。逆にいえば、当該路線以外の路線の費用を合算して料金を取ることを認めていない。高速料金は「道路無料」というわが国道路整備の根本原則の特別な例外と

して、当該路線の費用のみを徴収する場合に認められているにすぎない。したがって、料金によって費用がすべてまかなわれた場合や、財政資金によって費用がまかなわれた場合には、原則に戻つて無料にしなくてはいけないのである。つまり、高速道路の根拠法は、あくまでも高速道路が無料に戻るための「償還主義」を基本にしているのだ。

以上を法律の条文に則して見てみると、道路法は第十二条において「高速道路を含む国道の新設又は改築は国土交通大臣が行う」と定めている。国道で建設するから高速道路も含めた道路は無料が大原則なのである。高速道路を有料でスタートするのは、この大原則に対する例外であるから、高速道路の根拠法である道路整備特別措置法（あくまで特別措置だ）は厳しい条件を付している。

料金を徴収できるのは第三条に「当該道路の通行者又は利用者が……著しく利益を受けるものであること」とい



山崎養世氏
1958年生まれ。福岡県经济学部卒業。東京大学経済学部卒、カリフォルニア大学ロサンゼルス校経営学修士(MBA)。大和証券を経て、94年ゴールドマン・サックス本社入社。以後、本社パートナー、ゴールドマン・サックス投信株式会社社長などを歴任。2002年にゴールドマン・サックス退社、徳島県知事選に立候補。選挙後、山崎養世事務所を設立、調査・政策提言活動を行っている。主な著書に『投資信託革命—21世紀の資産運用』など。URL: http://www.yamazaki-online.jp

全国ブール制とは、法が認めていない、相互に密接な関わりのない部分が大半を占めている全国の路線の費用を合算して料金を定め、当該路線を利用しない他の路線の利用者からも料金を取るものだ。これによつて、たとえば北海道の路線の費用を名神、東名や九州の路線の利用者が負担することになった。さらに、日本中すべての路線の費用を払い終わるまで全国で料金を取り続けるから、日本の高速道路は半永久的に有料になつたのだ。

「民営化委員会」はなぜ現在の料金制度自体のこのような重大な根拠法からの逸脱について糾明しないのだろうか。構造改革という言葉がいかにもむなし聞こえる。

そして上場とは何を意味するのだろうか。株式会社制度の根幹は会社の永続性（コーディングコンサーン）である。特に上場する企業の場合、将来なくなってしまう会社の上場を証券取引所が認めるということは考えられない。株

う場合のみである。さらに、第三条の二は、二つ以上の道路を一つの道路として共通の料金設定をして徴収することは、「当該二以上の道路が、通行者又は利用者が相当程度共通であるか、相互に代替関係にあることにより、交通上密接な関連」がある場合にしかしてはいけないと明確に定めている。

したがって、現在の全国ブルーリボン制度によく東名や名神の利用者が、北海道や九州の路線の費用まで負担することはありえないはずなのだ。

さらに、全国すべての高速道路で世界一高い料金を取り続けている現行制度自体が、根拠法である道路整備特別措置法が定めたルールに違反している。国民の代表である国会で定めた同法では、先に述べたように、料金はあくまでも当該路線の費用を当該路線の利用者がだけからに、費用がまだ残っている場合にのみ徴収してもいい、としている。

路線ごとの費用主義であり、受益者原則である。費用を料金で返し終えたら

料金を徴収できない。つまり無料になる。これが、償還主義であり、いまも日本の高速道路の原則なのだ。ところが、現実にはこの原則がまったく無視されてきた。名神、東名の両高速道路は、その当時の道路公団のコスト削減の努力と資金供与をした世界銀行の厳しい監視によって、一九六九年にわずか約四六〇〇億円で完成した。ところが、名神、東名の利用者が二〇〇一年までに支払った料金の合計は約七兆四四〇〇億円に上る。建設費の一六倍にも上る。

設費全体の合計は六九〇一億円である。議論の中で、道路公団が民営化推進委員会に提出した資料では、名神の建設費は一兆九四八二億円、東名は一兆五三八五億円、合計三兆四八六七億円となっている。粉飾ともいうべき道路公団の経理の好例である。

なぜ、費用をとつぐに払い終わったのに無料にならないのだろうか。それは、国会の議決を経ないで、法律の原則を大きく逸脱するルールが決められたからだ。一九七二年に当時の田中角栄内閣は高速道路の根拠法である道路整備特別措置法の技術的細部を定めるはずの施行令において、国民の代表である国会の議決を経ることなく、同法の根本原則である、路線ごとの費用を料金とし、当該路線の受益者からのみ徴収することができ、費用を料金でまかなえば無料にするという、「受益者負担」と「償還主義」を完全に無視した料金の「全国ブール制」を導入した。

式の価値がその時点でゼロになることが予想されるからである。それでは、日本の高速道路が根拠法に基づいて無料になつたら、道路四公団の民営化会社の収入はほとんどゼロになるはずであり、巨大な損失が発生するはずである。そのとき会社は存続しえないし、上場の継続などありえない。民営化、上場という考え方自体が高速道路の根拠法からの根本的な逸脱なのである。そして、無料という原則（償還主義）の存在は、高速道路を国鉄や電電公社の場合と根本的に異なるものにしている。たしかに、いまの高速道路は巨大な問題を抱えている。世界一高い料金、無駄が多い建設の仕組み、公団とファミリー企業との癒着、政官業が結びついた利権の構造。まさに日本の構造問題の縮図だ。そして膨らむ一方の借金、このままいけば、将来、おそらくかつての国鉄の二七兆円を大きく上回る一〇〇兆円以上の国民負担を残して道路四公団は破綻するだろう。民営化推進

設費全体の合計は六九〇一億円である。議論の中で、道路公団が民営化推進委員会に提出した資料では、名神の建設費は一兆九四八二億円、東名は一兆五三八五億円、合計三兆四八六七億円となっている。粉飾ともいうべき道路公団の経理の好例である。

なぜ、費用をとつぐに払い終わったのに無料にならないのだろうか。それは、国会の議決を経ないで、法律の原則を大きく逸脱するルールが決められたからだ。一九七二年に当時の田中角栄内閣は高速道路の根拠法である道路整備特別措置法の技術的細部を定めるはずの施行令において、国民の代表である国会の議決を経ることなく、同法の根本原則である、路線ごとの費用を料金とし、当該路線の受益者からのみ徴収することができ、費用を料金でまかなえば無料にするという、「受益者負担」と「償還主義」を完全に無視した料金の「全国ブール制」を導入した。

ある。現在の低い年金の予定利率で計算しても道路四公團の借金は、金利を合わせると一二〇兆円にも膨れ上がる。民営化会社は借金を返す責任がない、責任があるのは債務保有機構つまり国民です、ということになるのだ。民営化して国民負担をなくすといいつつ、小泉改革が提唱するのは、「飛ばし」を利用した国民負担隠しである。

料金が高すぎて使えない

日本の高速道路

われわれ日本人にとって、高速料金は高いのが常識である。しかし、アメリカ、イギリス、ドイツでは高速道路は基本的に無料である。有料のフランスやイタリアでも料金は日本よりはるかに安い。これらの根底にある考え方には、国民が移動する時間とコストを下げれば地域間の交流が盛んになり国民が豊かになる、新たなチャンスが生まれる、そして地域の自立が進んで経済全体が豊かになる、というものだ。高

速道路はそのための国民全体の社会資本であるべきだ、料金徴収などで収益を追求するやり方では人口の多いところに資本投下が偏ってしまう、と考える。まさに、社会資本の役割とは何か、という定義そのものの考え方だ。

アメリカの全国高速道路網（インターステート）は一九五六年に計画がスタート、無料の高速道路で全国が結ばれて、カリフォルニア、テキサス、コロラドなどの西部、南部が発展する一方、ニューヨーク、シカゴなどの大都市での過密は緩和された。大都市集中の工業型社会から生活に関連した多種多様なサービス産業や、大学発の研究開発企業などのまったく新しい経済や社会活動が始まった。またインターフェードは出入口が圧倒的に多い。約二キロメートルに一つ、全体で二万七〇〇〇もある。出入口が多いから、一般道路との接続は簡単で高速道路が生活圏に密着している。それに比べて日本の高速道路の出入口はわずか四〇〇余り

（道路整備特別措置法による償還主義）

しかしその後、日本の財政が飛躍的に豊かになり、道路財源が当初の年間二〇〇億円から、一九七二年には二兆円と一〇〇倍に伸びたにもかかわらず、

人のほうが圧倒的に多い。その機会逸失のコストが膨大なのである。たとえば、川崎市と千葉県の木更津市を結ぶアクアラインは一五キロメートルしかない。羽田空港からノン・ストップで二〇分程度で木更津に着く。アクアラインができれば東京湾岸は一つの環状道路で結ばれ、木更津は大發展するはずだった。ところが、木更津の高速の出口付近はいまも一面の田んぼだ。片道三〇〇〇円という高い料金では誰も使わないから、アクアラインはガラガラだ。田んぼの地価はおそらく羽田から都心方面に二〇分走ったところの数十分の一だろう。まさに羽田から二〇分のところに「中国」があるようなものだ。アクアラインがただであれば、

ある。高速道路が無料で出入口が多いから、通勤、買い物、仕事に利用される。移動時間が短縮されて生活圏が広がる。地方への分散が進み、幅広い経済効果が出てくる。これに対しても日本では高速道路は産業需要が中心のいわばトラック道路になってしまつた。しかも、トラックの多くが高速料金が高いから一般道路を走っている。地方分散を促進するどころか太平洋ベルト地帯への集中を加速した。一般的の国民の生活には利用できず、地方の地盤沈下を起こしているのがいまの不便で料金の高い日本の高速道路だ。

高速公路が無料であるアメリカでもドイツでもイギリスでもスイスでも八〇キロメートルぐらいうの距離は、自動

車通勤圏であり生活圏であり遊び圏でしかない。出入口の間の距離が平均して一四キロメートルもあるから出入口に行くまでが大変だし出でからも目的地まで遠い。また、料金所での渋滞が高速道路の渋滞の原因であり、時間と方ソリンが無駄になっている。これではせっかくの社会資本も使われない。

実は日本の高速道路もできるだけ早く無料にするはずだった。日本の高速道路計画がアメリカのブルッキングス研究所の調査団の報告に基づいてスタートしたのは、アメリカのインターフェード計画のスタートと同じ一九五六年（昭和三十一年）だ。当時、財政資金に余裕がなかった日本は世界銀行などからの借り入れで建設費をまかない、通行料金で路線ごとの費用を返済すればその路線は無料にするはずだった（道路整備特別措置法による償還主義）。

しかしその後、日本の財政が飛躍的に豊かになり、道路財源が当初の年間二〇〇億円から、一九七二年には二兆円と一〇〇倍に伸びたにもかかわらず、

日本に「黄金の二十一世紀」を もたらす新しい高速道路のあり方

アメリカの無料のインターフェードは、黄金の五〇年代・六〇年代（golden 50's-60's）の経済的繁栄と地方への分散とゆとりのある暮らしをもたらした。日本の高速道路は、最初は高度経済成長をもたらした。しかし政

施設が基本的にトイレと駐車場にしか使われておらず、売店や自動販売機もあるが貧弱である。それでも高速道路上有にある強みで全国の施設の売上げは年間三〇〇〇億円にまで達している。これがほとんどの道路四公団のファミリーエンターテイメント企業にいっている。独占のすごさである。小泉政権の民営化計画では、もつと積極的に高速道路上の収益事業を展開するそうだ。無料になつて出入口から自由に入出できるようになればこんなばかげた独占は吹き飛んでしまう。じゃあサービスエリア、パークリングエリアをつぶしてしまおうのか。とんでもない。高速公路からゼロ分。最高の立地なのだ。本当に地域のためになるようになつて生まれ変わらなければいい。

まず施設をもつと生活に密着したもつと魅力あるものに変えよう。コンビニ、スーパー、ファーストフード、レストラン、産直ショッピング、映画館、スポーツ施設。救急病院にだつて便利な

人口の周辺は二十一世紀の「駅前」になる。通勤バスのターミナルができるいろいろな買い物、飲食、娯楽、スポーツ、病院、介護施設、官公庁、金融機関、郵便局。住宅や企業移転にも絶好の立地になる。そうすれば学校も必要になる。住民本位で生活と環境を重視した新しい町づくりが全国でできるようになる。

【高速道路を生活道路に変えることでの生まれる新しい生活】

・主要都市の過密とそれ以外の地域の過疎が緩和される。

・買い物、観光、旅行、キャンプ、別荘などに関わる移動コストが減つてラク現できる。

・移動距離が広がることで、広々とした介護施設や病院、学校など生活関連施設

・物流販売の時間とコストが大きく下がる（運輸、小売り、農林漁業等）

このように、高速道路を無料化して出入口を大幅に増やせば、一般の人が毎日の生活に使える生活道路になる。時間が経つにつれて生活道路が新しい町と生活をもたらす。今までより簡単に、より安く、より遠くに行けるようになる。しかも、今年だけ来年だけではない。ずっとそうなるのだ。いまはそんな高い料金など払えないからほとんどの人は高速道路を使っていない。それがタダになれば今までにない仕事、住まい、生活、人生の過ごし方が可能になる。都会と地方、新しさと伝統、人工と自然、こうした違いが個性であり魅力になる。時間とコストのハンディが減れば、ライフスタイルの違いを楽しむことができる。

官業の施君はよってゆかめられ、いまでは高速道路こそ日本の行き詰まりの縮図だ。だから、これから提案する新しい高速道路のあり方が実現するときが、新しい経済だけでなく、本当に国民のための新しい政治と社会が生まれるときになる。

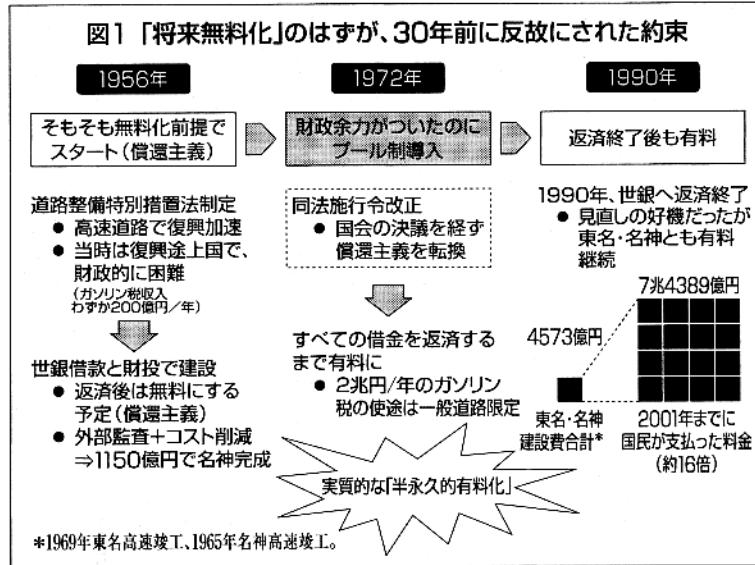
日本列島快走論

- ①高速道路を「生活道路」にして地方分散／生活者の町づくり／経済再生を実現する
 - ・高速道路料金の無料化で国民の移動コストを引下げる。
 - ・出入口を増設して一般道路とのアクセスを向上する。
 - ・サービスエリア(SA)、パーキングエリア(PA)を民間開放し、新しい町づくりを促進する。
(大都市はロードブライシングの発想で有料維持、過密緩和を誘導する。)
 - ②「低金利の借替え」と「道路財源の見直し」で無料化と新線建設・保守を実現する。
 - ・道路四公団の借入れを国が肩代わりして返済し、無料化を実現
 - ・国が低金利で資金調達し、道路四公団の借入れに比べて国民負担が大幅に減少
 - ・道路四公団の事業は、廃止及び大幅削減
 - ・現在の道路財源で一般道路だけではなく高速道路の新線建設・保守を賄う
 - ③道路を作る権限と財源を大幅に都道府県に移し、眞の地方自治を実現する。
 - ・予算配分は現行の道路延長比例でなく、面積と人口などに比例
 - ・都道府県が高速新線、出入口、一般道路に優先順位をつけて新規建設を行う。
 - ・情報公開とインセンティブでコスト低減と住民参加の町づくりの仕組みを作る。
 - ④世界一のクルマ社会の実現をめざす
 - ・通勤・通学・生活用のバス事業を整備する
 - ・環境を守るパーク・アンド・ライドを推進する
 - ・交通事故を減らす技術開発(ITSなど)と救急体制を整備する
 - ・ガソリンの使用と排気ガスを減らす技術を整備普及する

まず高速料金をタダにする。それだけではない。出入口を大幅に増やして一般道路との接続を格段によくすればどうだろう。いまは一四キロメートルに一つしかないが、アメリカ並みに三キロメートルに一つつくれば全国に新しく一五〇〇の新しい出入口ができる。無料化で料金所がなくなれば工事も簡単だ。高速道路が国道や県道といった一般道路と多くの出入口で結ばれれば、日本の道路システムの輸送力と利便性は全体として飛躍的に向上する。高速道路という大動脈と一般道路というもう一つの血管系が一つの血液循环システムとして働き出すだろう。

これまでよりはるかに効率よく目的地に行ける。もちろん、高速料金はタダである。また高速公路の渋滞の三割を占める料金所渋滞も当然なくなり、壮大な時間と資源の無駄づかいと環境汚染の元凶がなくなるわけである。

いま日本の高速道路は新幹線型で名付けることにする。ある。大都市の間を結び、料金が高く、途中で降りられない。降りられないから沿線はなかなか発展しない。そこで、他の先進国と同じように、日本の高速道路をいまの新幹線道路から生活道路



借り換え、つまり変動金利が中心だ。仮に今後の五〇年間、現在の年金の予定利率である四・〇%で借りられると

いうかなり楽観的な前提でも、この借金の返済合計はなんと一二〇兆円に達する。金利だけで八〇兆円だ。

だが、この金利が現在のレベルにとどまっている保証はない。過去三〇年の日本の金利はいまより平均して四%程度高い。さらに、今後の日本

は財政の一層の悪化に加えて、中国などへの生産移転により貿易黒字が縮小、さらに高齢化が一段と進んで、二〇一〇年以降には貿易収支が赤字になることすらありえる。そうなれば金利の大幅な上昇が考えられる。仮に平均金利が

七%に上昇すれば、返済額の合計は一八〇兆円にまではね上がる。

また、道路四公団が破綻して損失が発生しても、財務省は損失を埋めて借入先である

このように新しい消費、サービス、ライフスタイルが高速道路を中心に全国に広がつていけば、当たり前だが仕事が全国で増える。地元でもいろいろな仕事が生まれる。地域や家族を守りながら自分らしい生き方を追求することもできる。そして、働く人は同時に消費しサービスを受ける人もある。老後を過ごす人である。大都会に出て行かなくとも多様な人生を送れる、という選択肢がいまよりはるかに多くの人に提供される。こうして、多様なライフスタイルが全国で可能になって初めて地方に住みたい人が増えてくる。では、このような効果を生む高速道路の無料化をどう実現するのか?

そもそもなぜ高速道路は高いのか?

――無料化へのアプローチ――

日本の高速道路の料金が高い主な理由は三つある。

①膨大な金利負担で料金の半分以上が

借入金を返済するための利息だ。建設は政官業の公共事業のシステムに基づいて行われ、また、さまざまな事業が道路四公団のファミリー企業に発注されるからコストや期限を削減するインセンティブはない。建設費自体がとてもつもなく高いものになっている。

こうして嵩れ上がったコストを料金に転嫁するから高速料金が世界一高くなる。高くなるから利用者が増えず借金が返せなくて利息が膨らんでいく、という悪循環を繰り返している。

②高い建設コストを下げたり、工期を短縮する仕組み(インセンティブ)がない

日本は世界最大級の道路・自動車関連の税金を国民から集めながら、そのほとんどは高速道路の建設に回されず、一般道路に使われている。そして、いまにいたるまで高速道路は借金で建設を続けている。借金は返さなくてはいけない。しかも、これから五〇年以上という超長期の借金だから、元本の返済よりも利息の支払いのほうが大きい。

建設は政官業の公共事業のシステムに基づいて行われ、また、さまざまな事業が道路四公団のファミリー企業に発注されるからコストや期限を削減するインセンティブはない。建設費自体がとてもつもなく高いものになっている。

こうして嵩れ上がったコストを料金に転嫁するから高速料金が世界一高くなる。高くなるから利用者が増えず借金が返せなくて利息が膨らんでいく、という悪循環を繰り返している。

③高い建設コストを下げたり、工期を短縮する仕組み(インセンティブ)がない

利払いに充てられている

日本は世界最大級の道路・自動車関連の税金を国民から集めながら、そのほとんどは高速道路の建設に回されず、一般道路に使われている。そして、いまにいたるまで高速道路は借金で建設を続けている。借金は返さなくてはいけない。しかも、これから五〇年以上という超長期の借金だから、元本の返済よりも利息の支払いのほうが大きい。

建設は政官業の公共事業のシステムに基づいて行われ、また、さまざまな事業が道路四公団のファミリー企業に発注されるからコストや期限を削減するインセンティブはない。建設費自体がとてもつもなく高いものになっている。

こうして嵩れ上がったコストを料金に転嫁するから高速料金が世界一高くなる。高くなるから利用者が増えず借金が返せなくて利息が膨らんでいく、という悪循環を繰り返している。

日本は世界最大級の道路・自動車関連の税金を国民から集めながら、そのほとんどは高速道路の建設に回されず、一般道路に使われている。そして、いまにいたるまで高速道路は借金で建設を続けている。借金は返さなくてはいけない。しかも、これから五〇年以上という超長期の借金だから、元本の返済よりも利息の支払いのほうが大きい。

建設は政官業の公共事業のシステムに基づいて行われ、また、さまざまな事業が道路四公団のファミリー企業に発注されるからコストや期限を削減するインセンティブはない。建設費自体がとてもつもなく高いものになっている。

こうして嵩れ上がり

國の借金肩代わりと四公団の整理で即高速道路無料化を

高速道路制度の基本法である道路整備特別措置法は、高速道路の建設に要した費用のための道路四公団の借金を返してしまえば高速道路は無料になると定めている。

現在のように毎年七六〇〇億円も国から補助金をもらわなくてはいけない

お金を受け取るから、それは借入金の返済に充てられる。しかし、借入金の返済が終わると、道路四公団はいざとなつたら救済しなくてはいけない国の連結子会社のようなものであり、最終的にその損失は財政資金による。国民全体が負担する。自力では存続不可能な、この連結不良子会社が高いコストで借金を続けていた。ちなみに、もし仮に道路四公団が民営化したとしても、道路四公団の借金返済のために有料制度が維持されているのだから、その借金の返済のための借り入れを行っている限り、将来に巨大な国民負担のリスクを残していくことになる。

國民が負担することに

金利の負担は巨大だ。現在、道路四公団が抱える借金は約四〇兆円ある。主に郵貯、簡保、年金などの国民の資

金を原資とする財政投融资という、財務省からの借り入れだ。返済までの期間は今後最低五〇年、本四公団などは最低七〇年とされている。借入条件は決められたのだ(図1参照)。

に転嫁するから高速料金が世界一高くなる。高くなるから利用者が増えず借金が返せなくて利息が膨らんでいく、という悪循環を繰り返している。

日本は世界最大級の道路・自動車関連の税金を国民から集めながら、そのほとんどは高速道路の建設に回されず、一般道路に使われている。そして、いまにいたるまで高速道路は借金で建設を続けている。借金は返さなくてはいけない。しかも、これから五〇年以上という超長期の借金だから、元本の返済よりも利息の支払いのほうが大きい。

建設は政官業の公共事業のシステムに基づいて行われ、また、さまざまな事業が道路四公団のファミリー企業に発注されるからコストや期限を削減するインセンティブはない。建設費自体がとてもつもなく高いものになっている。

こうして嵩れ上がり

道路四公團が、片方で無駄が多い建設のやり方を続けながら料金と補助金で借金を返していこうとすれば、金利で借金は膨らみ、ほぼ永久に借金は返せず、当初の国民への約束であった高速道路無料化は実現しない。むしろ、不良連結子会社である道路四公團の借金を、現在の低金利の時期に、国が長期固定金利の資金（国債）を調達して、肩代わりして返済し、道路四公團の事業を整理してしまえば、もともと法律で定められている無料化がいまよりはかに低い国民負担で実現する。

企業の場合には、財務体質が弱い不良子会社がコスト上昇のリスクを抱えながら借金を膨らませているときには、親会社自身が低利で借金して、子会社の借金を肩代わりした上で子会社を整理したほうがいい。道路四公團の場合も同じ原理である。国は最も信用力が高く、長期固定金利での国債発行ができる。超低金利のいまは、国が長期国債を発行して得た資金で道路四公團の

借り入れは国債発行額と同じだけ減る。しかもも金利まで含めたトータルの国民負担は五六兆円も減少する。国債市場の需給への影響も小さいだろう。過去五年間に国の借金（国債と借入金）は二七六兆円も増加しているが、その間金利は一・五%も低下（国債価格は上昇）している。四〇兆円という金額は毎年の借換債の発行レベルと大差がないから大きなインパクトとはいえない。何よりも今までと大きく異なるのは、高速公路無料化は、新たな公共事業などの財政支出をほとんど伴うことなく長期間には経済成長と税収の増加をもたらすだろう。（図2参照）

借金をすべて返済する絶好のチャンスである。

現在、最も金利が高い三〇年国債の金利でも一%台である。仮に三〇年国債を金利二%で発行して道路四公團の四〇兆円の借金を返済してしまったとする（実際には一〇年債、二〇年債などより低い金利の国債も発行するからコストはもっと低下する）。国債の返済と財源収入のキャッシュ・フロー調整のために特別会計を設けるのが現実的であろう。三〇年間の国債の金利コストは二四兆円になる。いまの道路四公團のやリ方では楽観的な仮定でも金利コストは八〇兆円に上るから、五六兆円の金利負担、つまり国民負担の削減になる。国全体の基礎税収（四七・二兆円、一九九年）の約一・一九倍にも上る。

国債市場はむしろ、日本の財

図2 Q：国債は発行できるか？

- A-1：これまでの国債発行規模から見て40兆円は過大な額ではない
●過去5年で274兆円の追加発行を吸収、金利も上昇せず

	98年3月末	2000年3月末	2003年3月末	増減 (98年⇒03年)
国債・借入金現在高	395兆円	493兆円	669兆円	+274兆円
利付き国債利回り	2.6%(20年)	2.3%(30年)	1.1%(30年)	▲1.5%

- A-2：現状の国の「連結」債務は変わらず金利などの財政負担が軽減するため、市場で好感される可能性のほうが大きい
●単に債務を純増させる従来の赤字国債とは内容が違う
- A-3：仕組みとしては、財源は毎年均等ベースで確保、国債の元利払いとの調整のために特別会計を設けることが現実的と思われる
●世直し国債特別会計の設立

注) 数値は四捨五入してある。国債利回りは各期4-5月頃の数値
出所) 財務省、山崎事務所分析

世直し国債の元利合計額は先の前提では六四兆円だから、年間約二兆円の財源を確保すれば約三〇年間で世直し国債は返済できる。返済方法の原則は、既存の道路財源を高速公路無料化に使うことである。道路財源が現在はほと

んどが一般道路への支出に回っている。その一部をこの世直し国債の返済に充てるやり方である。日本の一般道路への支出は年九・三兆円。高速公路への支出二・六兆円と合わせると約一二兆円に上り日本の二五倍の国土があるアメリカと並び、世界最大級である。ヨーロッパ主要国の中でも日本よりはるかに低い。しかも、すでに日本の道路延長はそれヨーロッパ諸国より長い。はたして、これ以上巨額の資金を最悪の財政状況のなかで道路につぎ込む必要があるのか。さらに、高速公路が無料になり出入り口が増えれば今ある高速公路と一般道路の輸送力は大きく増大

政のファンダメンタルの改善と受け取めるだろう。なぜなら、連結会計で見たときに、子会社である道路四公團の

ているよう、年間数千円から数万円の税金を「高速道路無料化税」として自動車保有者から徴収する。仮に乗用車は平均一万円、営業車両は三万円といつたレベルに設定すれば、年間一兆円を上回る水準になる。現在の高速料金は、徳島から神戸まで乗用車で往復するだけで一万二二〇〇円である。また、大型トラックが東京と青森を往復するだけで一回当たり、四万四三〇円である。無料になつて何回でも利用できることを考えれば、ほとんどの人にとつては安いコストになるだろう。ただこれは、高速道路無料化を即時実現するための緊急避難的なものであり、

○ 億円の収入となる。

新しい路線に世界最大級
既存道路財源で作る

民営化推進委員会が高速道路の新規建設を一切しない方針を打ち出そうと

の建設には世界最大級、一〇兆円近い巨額の一般道路財源を活用する。日本はガソリン税、自動車重量税などの形で、二五倍の国土を持つアメリカに並ぶ世界最大級の道路財源を持ちながら、そのほとんどが一般道路に使われて高

短規財源であるべきである。現在、国は道路四公団に対して年間約七六〇〇億円の補助金支出を行っている（民営化すればこうした補助金はなくなるはずだがそれで上場できるのだろうか）。言うまでもないよ、これの原由となる。

速道路には使われていない。だから高速道路のすぐ横に立派な国道をつくる
ような無駄が起きて いる。

ている。道路の総延長で見ても、日本はヨーロッパ主要国を上回っており足りないとはとてもいえない。面積もドイツ、イタリアは日本とほぼ同等、フランスは日本の一・四倍の広さだ。だから、日本は国土が大きいからともいえない。日本も同じ方式に切り替えるのである。本当に必要な一般道路以外の財源をまわせば新規の高速道路の建設は十分可能になる。高速道路が無料になり、一般道路との出入口が三キロメートルに一つ程度作られれば、いまある道路システム全体の輸送能力が大幅に向上するから、新しい道路をつくる必要性は下がり、予算も少なくてす

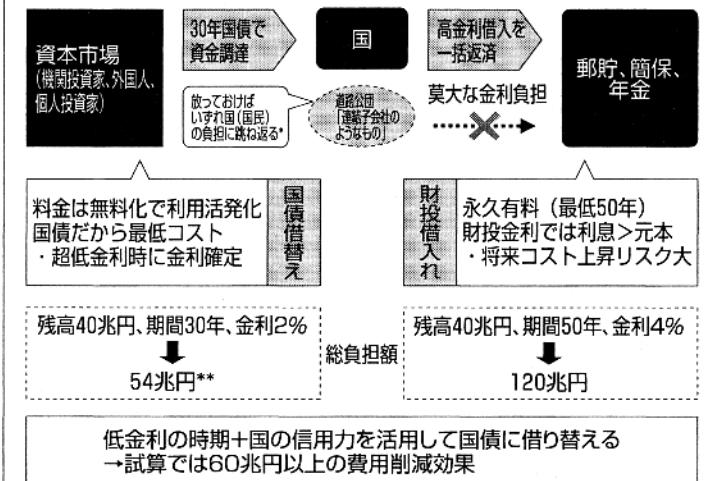
は大きく低下するはずだ。したがつて、一般道路への支出を削つて高速道路無料化の財源に充てるのは道理にかなつ

次に考えられる財源は、大都市での混雑の回避と排気ガスの抑制のために大都市圏でロード・ライシングを行

よび阪神高速は、特例として有料を維持するだけでなく、混雑時の車両や排気ガスの多い車両にはより高い料金を

図3 どうすれば無料化できるのか

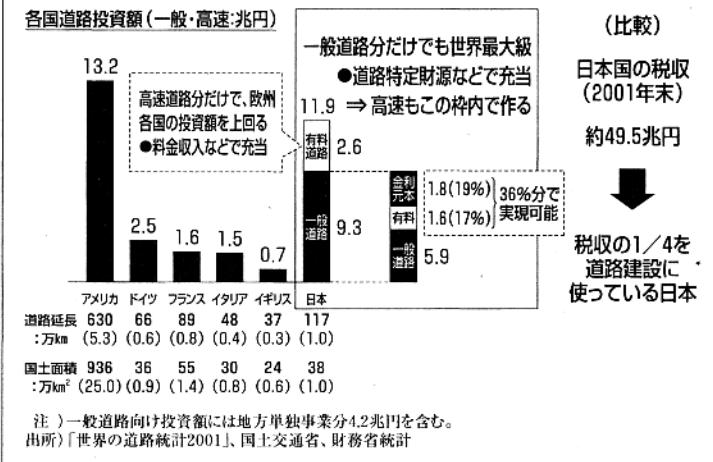
①道路公団の高金利借入の処理



- * 国鉄民営化と同様のことが起こる可能性(国鉄債務は結局28兆円の国民負担になった。)
- ** 本来国債は満期一括引替が多いが、こでは計算シミュレーションのために元利均等払いとして試算。仕組みとしては、財源は毎年均等ベースで確保、国債の元利払いとの調整のために特別会計を設けることが現実的。
- また、財政の早期返済には補償金が必要だが、この試算には盛り込んでいない。
- 注) 実際の発行額は債務の返済に加えて、高速道路出入口の増設費用も織り込んで決定すべき。

②返済・新設・保守の財源は既存財源のみ

現在の一般道路向け投資の36%を振り向ければ、国債返済(19%)、高速新線・保守(17%)が可能



むはずだ。

地方分権と自治体間の競争で 早く安くつくる

最後のポイントは道路の建設費用をいかに引き下げるかだ。日本の高速道路の建設単価は一キロメートル当たりなんと六七億円になる。アメリカは同一・六億円、日本の約四〇分の一だ。いくら建設の時期や地形、地価などが違うとしてもあまりにも差が大きい。アメリカではインフレおよび追加工事を除いたコストの増加分は一九五〇年代に予測した総予算より一割以下でしか上回っていない。日本でははるかに高い予算さえも大きく上回り、完成も大幅に遅れるのが常態になっている。日本の道路建設はできるだけ多くの予算をできるだけ長くばらまく「公共事業」だ。特に問題なのは、地方への道路財源の配分である。道路延長に比例して各自治体に予算が配分される。つまり、

道路をいっぱいつくればつくほど多くの予算が配分される。これでは、必要な道路だけをつくって財政支出を減らすインセンティブにはならない。

改善するには以下のような仕組みが必要だ。財源と規格については国が責任を持つが建設する責任は自治体が持つ。この点においてはアメリカのやり

方に近くなる。

高速道路を無料の生活道路に変えてしまえば地域にとつては高速道路をみんなで利用して地域を大きく発展させる可能性が見えてくる。道路という住民の最も身近なものが今まで霞が関や永田町で決まっていたのがおかしいのであって、情報公開と透明性を確保

コスト削減のための仕組み

- ①道路予算を地方に配分し、早く安く作るインセンティブを与える
 - ・今までの道路延長比例でなく、面積や人口、自動車保有台数などで各都道府県に配分（面積重視では地方への配分が増加、人口重視では大都市部への配分が増える）
 - ・予算より早く安く作った都道府県は残りを都道府県の一般財源として使える。
- ②道路を作る権限も大幅に地方に移す
 - ・各都道府県が高速道路や一般道路の新規建設の最終的な建設の決定権限をもつ
 - ・高速道路や国道の基本的なルートと規格は国が決定
- ③工事にコスト削減のインセンティブと、安全性の検査体制を整備する
 - ・予算より安く／早く工事を完成した業者に報奨金などのインセンティブで報いる。
 - ・同時に徹底した情報公開、入札の透明化、手抜き工事を防止する検査体制を充実
- ④高速道路を利用したビジネスは民間に開放する
 - ・サービスエリア(SA)、パーキングエリア(PA)などの権限は都道府県に移した上で民間に開放する
 - ・高速道路の出入口周辺を新しい町として整備する
- ⑤自治体間の競争・協力、住民の参加促進のための仕組みを作る
 - ・各県の道路整備実績、コスト、入札プロセス、経済効果などを徹底的に公開する
 - ・一般的な住民にも自分の県と隣の県との比較などができるようにする
 - ・乱開発防止のため、住民が参加する都市計画、土地利用計画、環境計画を義務付ける。

した上で地域に責任と権限を移譲すればよりよいやり方になる。こうした情報公開と住民参加の仕組みが自治体の間の競争と協力を生み出して、よりよく安く早くというあたりまえの原理に基づいて道路整備が進むだろう。料金の徴収が廃止され、サービスエリア、パーキングエリアの運営も自治体に渡したあとの道路四公団の組織と人員は、こうした新しい枠組みに合うように、組織の全面廃止も視野において整理されるべきである。

道路づくりに地方分権の枠組みができれば、住民本位で地方の経済と財政が発展する町づくりができる。さまざまな生活やビジネスに格好の立地であるサービスエリアやパーキングエリア、新しい出入口の周辺にも新しい町づくりに最適なところが多いだろう。こうした新しい開発は、地域活性化の大きく安くなるだろう。規制緩和特区など切り札になるだろう。規制緩和特区にも大いに活用したらよい。さらに、医療、介護、教育といった施設や地場産業については優先することもできる。

また、新しい仕組みのもとで地方自治体の経営努力を通じて予定より早く安く道路が完成したとする。余った自動車財源は道路建設以外の使途にも使えるよう制限をなくし、財政の効率化に成功した自治体へのインセンティブとするべきだ。すでに、ヨーロッパ各国は自動車関連の税金の大きな部分を道路建設以外に使っている。これからも少子高齢化社会の介護、健康関連、また環境問題への財政支出も増大していく。そうした問題に対処する目前の財源がないのが地方の大きな悩みだつた。道路を完成した自治体が自動車財源の使途を自由にできれば地方の自立と道路建設の効率化の両方が達成しや

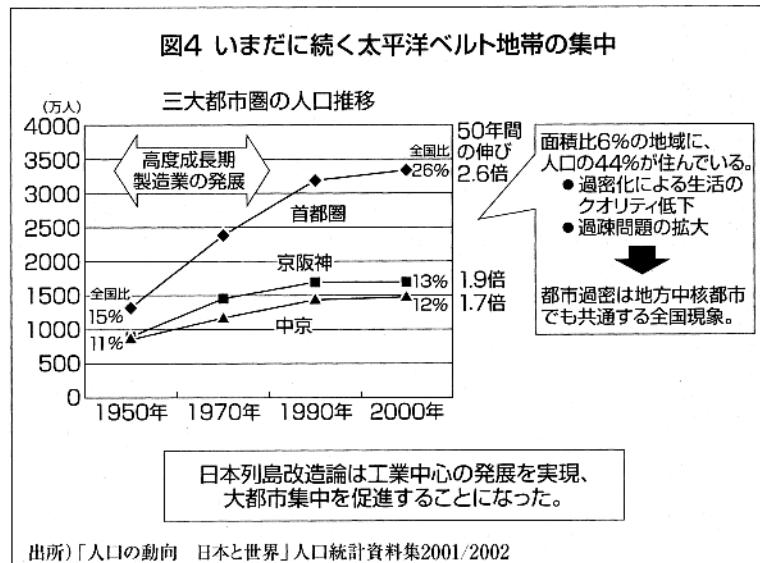
すぐなる。「三位一体」の地方分権問題の解決も大きく前進する。

現在、自治体の首長選挙で具体的な政策と実現時期までを約束す

るマニフェストを示す候補が増えている。マニフェストが公約どちがうのは、当選したあとの実績の検証を前提している点である。ここで提案

した自治体主導の道路づくりと町づくりは、マニフェストとして提案するのに格好の分野となる。自治財源と権限を自治体の首長が持ち、首長の打ち出す政策が地域の生活と経済と環境に直結する。選挙において候補者はマニフェストのかたちで具体的な提案をし、当選したあとは事後評価を情報公開と第三者機関を中心に行い、マニフェストの有効性や実現度を選挙民が知ることができる。住民の生活に

直結する具体的な政策が選挙で争われるから選挙参加と草の根の民主主義が進むであろう。



出所)「人口の動向 日本と世界」人口統計資料集2001/2002

まず、通勤、通学、生活に活用できるバス網を整備する。駐車場、駐輪場を整備することで、バスを利用しやすくし、またイスやイタリアのようにパーク・アンド・ライドなどで、古い市街地や豊かな自然にクルマが入り込まないようにさせることも大切だ。クルマ社会のTPOだ。交通事故の犠牲を減らすためのITSなどの運転制御システムや救急体制の整備を大きく進める必要もある。

さらに資源小国日本にとつて大事なのはガソリンの使用を大きく減らす、あるいは全く使用しない技術の開発と

問題を起こすことが予想されている。しかし、どの政策も大都市から地方への人の流れをつくる力がない。経済政策のほとんどが東京中心の経済システムを前提とした、そのなかでの組み合いで個人の決断が戦後の経済成長を生んだ。人生を変える勇気を与えられなければ経済は復活しない。一九五〇年から二〇〇〇年までの五〇年間に三〇〇〇万人が農村を出て大都市に移り住んだ。引っ越した人たちが農業から工業へ、サービス業へと仕事を変えライフスタイルを変えてきた。その集積全体が大きな経済成長をもたらしたのだ。だが、少子高齢化社会を迎えた今、大都市の過密と地方の過疎が一層深刻な

問題を起こすことが予想されている。しかし、どの政策も大都市から地方への人の流れをつくる力がない。経済政策のほとんどが東京中心の経済システムを前提とした、そのなかでの組み合いで個人の決断が戦後の経済成長を生んだ。人生を変える勇気を与えられなければ経済は復活しない。(図4参照)

もう一つは、これまでの「改革」が痛みを伴うからである。もう十分痛みを受けてきた国民はこれ以上の痛みはごめんだと思っている。それを無理強いるしようと思えば、ますます守りに入ってしまうのである。痛みが必ず来て、その後本当によくなるかどうかわからぬ改革はどうして国民を元気にする

普及である。現在使われているハイブリッドなどの省ガソリン技術だけでなく、再生エネルギーでつくられた水素による燃料電池車などは、日本が世界の先頭を切って開発、普及させなくてはいけない。こうした世界一のクルマ社会の実現は二十一世紀の日本の重要な国家戦略である。

「先発後発」の「日本列島快走論」 —手遅れにならないうちに

現在の日本において経済政策を総動員しながら経済回復の効果が出ないのがないからである。ではなぜ需要をつくり出せないのか。それは主に二つの

ことができるよう。まず楽しみがあり、元気になつてそれから難しい問題が解決されていく。「先楽」がなくてはいるの苦しみは解決できない。北風と太陽の話の通りではないのか。

日本列島快走論は「先楽後楽」の政策である。いまある高速道路を無料化して一般道路との出入口を増設するには新規投資はほとんど要らない、コロナバスの卵のような簡単な原理で実現できる。そして、即時に巨大で永続的で全国的な効果がある。国民の立場で見れば巨大なメリットがある。

たとえば徳島から神戸に自家用車で通勤する人は三〇年間で約八七〇〇万円分の高速料金が無料になる。日本全国での通勤、買物、営業活動での経済効果は巨大である。農林漁業から製造業、サービス産業のほとんどすべてに及ぶ。地方への移住、住宅建設、新規の起業、研究開発、観光、さまざまな経済需要が起こる。経済特区を高速道路の出入口の周辺やサービスエリアや

パーキングエリアにつくつてもいいで

はないか。環境やバリアフリーに配慮

した二十一世紀にふさわしい町づくりもできる。地方自治と住民参加が飛躍的に進む。そして、国が低金利で道路四公団の借金を肩代わりして無料化することにより、重い金利負担が大きく減って高速道路の最終的な財政負担が大幅に減少するだけではない。経済が成長して税収が増えて国と地方の財政が大幅に改善する。つまり「後楽」にもなるのだ。

いまが「日本列島快走論」を実現するための絶好期なのだ。

不良債権問題と戦後最大の不況のため、バブル崩壊の一九九〇年以降、日本の株価は四分の一になった。一方、アメリカは三倍、イギリス、ドイツも一・七倍になった。日本の金利は七年間にわたつてほぼゼロだ。年金、保険は破綻状態である。低コストで長期の「世直し国債」を発行して高速料金を無料にしたうえで金利負担を抑えるの

はいまだ。そして高速道路無料化が経済を回復させて不良債権問題の解決にも大きな追風になる。

先進国で最悪の財政赤字がありながら低金利が続いているのは、日本が現在も世界一、二の貿易黒字国であり、

世界最大の債権国だからである。しかし、コストの高い日本を脱出して中国に進出する日本企業の巨大な流れが続いている。二〇一〇年ころの日本は中國そのほかの海外で生産した製品を輸入する輸入国家になることも十分予想できる。その時には財政・貿易の双子の赤字状態になる。過去の欧米の例では、双子の赤字になつたときの金利は二ヶタどころか二〇%にもはね上がつた。そうなれば、もはや世直し国債の発行による高速道路無料化は不可能になる。

だからこそ、遅くとも、いまから三年から五年以内に、「日本列島快走論」を実行することが日本復活のラストチャンスなのである。