

# 道路特定財源制度の今後のあり方に関する論点整理

中里 透\*

(上智大学経済学部助教授)

## 1. はじめに

道路特定財源制度と有料道路制度を活用した道路網の整備は、経済活動の基幹的なインフラの形成を通じて経済成長の促進と地域間格差の是正に大きな役割を果たしてきたが、近年、社会経済環境の変化に伴い制度の見直しを行うべきではないかとの意見が数多く表明されるようになった。これを受けて見直しに向けた検討が進められ、有料道路制度については、道路関係四公団（日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団及び本州四国連絡橋公団）の民営化が行われるとともに、高速自動車国道の新たな整備方式として新直轄方式が導入された。また、道路特定財源制度については、2005年12月に「特定財源見直しに関する基本指針」が策定され、歳出・歳入一体改革の議論を踏まえて見直しの具体案を得ることとされている<sup>1)</sup>。

道路特定財源制度の今後のあり方については、特定の立場によらず、これまでの経緯と現時点における制度の評価を踏まえ、客観的な視点から見直しの方向性について検討することが必要であろう。そこで、本稿では、道路特定財源に関する最近の議論の動向を踏まえて、その論点整理を行うこととしたい。本稿の次節以降の構成は以下の通りである。まず、第2節では、道路特定財源制度の現状についてまとめる。続いて、第3節では、道路特定財源の見直しに関する最近の議論について、その論点整理を行う。第4節では、今後の見直しの方向性について複数の代替案をもとに検討する。最後に第5節で本稿の結論をまとめる。

## 2. 道路特定財源制度の現状

### 2.1. 自動車関係諸税

自動車関係諸税は、自動車の取得、保有と走行（燃料の消費）の各段階において課税される税金であり、国税としてはガソリン税（揮発油税及び地方道路税）、石油ガス税、自動車重量税が、地方税としては軽油引取税、自動車取得税、自動車税、軽自動車税がある<sup>2)</sup>。このうち、自動車税と軽自動車税を除く各税目については、道路整備に充当されるものとして税収の使途が特定された財源（道路特定財源）となっている。

\* 1965年生まれ。1988年東京大学経済学部卒業。建設省住宅局、国土庁大都市圏整備局、日本開発銀行設備投資研究所、東京大学経済学部助手などを経て2003年より現職。この間、経済企画庁経済研究所客員研究員、内閣府経済社会総合研究所客員研究員、参議院企画調整室客員調査員を兼務。専門はマクロ経済学、財政運営。主な論文として「財政赤字はなぜ拡大したのか? : 政治的環境の変化と90年代の財政運営」『社会科学研究』第56巻第2号（東京大学社会科学研究所, 2005年）、「長期停滞と90年代の財政運営」浜田宏一・堀内昭義・内閣府経済社会総合研究所編『論争 日本の経済危機』（日本経済新聞社, 2004年）など。

<sup>1)</sup> 新直轄方式によって整備される高速自動車国道は、道路特定財源を活用して整備がなされるので、道路特定財源の見直しは、今後の高速道路整備のあり方とも密接な関連をもつことになる。

<sup>2)</sup> 地方道路税は国税として徴収されるが、全額が地方道路譲与税として地方に譲与され、道路整備に充てられる。

## 2.2. 道路特定財源制度

道路特定財源制度は、「道路整備費の財源等の特例に関する法律」(昭和33年法律第21号)、「地方税法」等の根拠法や過去の経緯をもとに、揮発油税等の税収を道路整備に充てる制度であり、揮発油税、地方道路税、石油ガス税、軽油引取税、自動車取得税の全額と自動車重量税の相当部分が特定財源として道路整備に充てられている<sup>3)</sup>。道路特定財源のうち、石油ガス税を除く各税目については、国税にあっては租税特別措置法において、地方税にあっては地方税法附則において本則税率を上回る暫定税率が設定されている。道路特定財源に係る税収は、2005年度で国税分35,139億円、地方税分22,197億円であり、このうち揮発油税が29,138億円、軽油引取税が10,556億円などとなっている<sup>4)</sup>。

道路特定財源制度の意義については、自動車利用者の負担する税が道路整備に充てられ、受益と負担の関係が明確になるという「合理性」、自動車利用者が道路の利用から得る便益あるいは道路に与える損傷の大小に応じて負担を分かち合うという「公平性」、及び計画的な道路整備のために必要な財源を毎年度安定的に確保できるという「安定性」の観点から説明がなされている。

## 2.3. 道路整備特別会計

道路特定財源のうち国の収入分については、道路整備特別会計において区分経理されている。道路整備特別会計に繰り入れられる税収のうち、揮発油税の4分の3と石油ガス税及び自動車重量税については、一般会計を経由して道路整備特別会計に繰り入れられ、揮発油税の4分の1については、一般会計を経由せず道路整備特別会計に直入される<sup>5)</sup>。道路整備特別会計における歳入・歳出の内訳を2005年度予算についてみると、歳入(38,933億円)の内訳は揮発油税(直入分)7,408億円、一般会計からの受入22,659億円(うち揮発油税相当額が21,990億円)、産業投資特別会計からの受入534億円、地方公共団体工事費負担金収入6,096億円、その他2,236億円となっており、歳出(38,933億円)の内訳は道路事業費20,195億円、道路環境整備費6,900億円、地方道路整備臨時交付金7,408億円、有料道路事業費1,038億円、NTT-A貸付金534億円、道路事業工事諸費・事務費826億円、その他2,022億円となっている。

## 3. 道路特定財源制度の論点

道路特定財源制度は、整備の必要性に比して不足しがちな財源の確保を通じて道路整備の着実な進展に寄与してきたが、近年の厳しい財政状況を反映して、その見直しに関する議論が活発に行われるようになった。「経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針(骨太の方針)」(2001年6月26日閣議決定)では、「道路等の「特定財源」について、税収を、対応する特定の公共サービスに要する費用の財源に充てることが、一定の合理性を有するとしても、他方、そのような税収の用途を特定することは、資源の適正な配分を歪め、財政の硬直化を招く傾向があることから、そのあり方を見直す」こととされ、これを踏まえて「特定財源見直しに関する基本方針」(2005年12月9日決定)では、(1)真に必要な道路は計画的に整備を進めるが、投資の重点化・効率化を図ること、(2)道路特定財源諸税については、暫定税率による上乗せ部分を含め、現行の税負担の水準を維持すること、(3)一般財源化を図ることを前提として、

<sup>3)</sup> 石油ガス税については、収入額の2分の1が石油ガス譲与税として地方に譲与される。また、自動車重量税については、収入額の3分の2の約8割が国の道路特定財源とされ、3分の1が自動車重量譲与税として地方に譲与される。

<sup>4)</sup> 税収は国の当初予算と地方財政計画における計数である。

<sup>5)</sup> 道路特定財源に直入される揮発油税収相当額は、地方道路整備臨時交付金の財源として利用される。

納税者の理解を得つつ、見直しの具体案を策定することを内容とする基本方針が示された<sup>6)</sup>。また、制度の抜本的な見直しに先行する措置として、本州四国連絡橋公団の債務処理費（2005年度については4,829億円）、まちづくり交付金の一部（同550億円）などの形で道路特定財源の用途拡大が図られている。

以下では、このような経緯を踏まえたうえで、道路特定財源のあり方を考えるうえでの論点についてそれぞれ検討してみることにしよう。

### 3.1. 特定財源と長期計画

道路特定財源のあり方を考えるうえでまず留意しなくてはならないのは、国税分（揮発油税、石油ガス税、自動車重量税）については法律の規定等によって、歳出面から特定財源化が図られており、特定財源の額と長期計画（従来は道路整備五箇年計画、現在は社会資本整備重点計画）における事業量とが密接に関連付けて決定されているということである<sup>7)</sup>。したがって、もし仮に道路特定財源の一般財源化を行う場合には、長期計画に定められた「道路の整備に関する事業の量」（「道路整備費の財源等の特例に関する法律」第3条第3項）を併せて見直すことが必要だということになる。今後必要とされる道路事業の量は、その整備効果についての評価に依存するから、一般財源化の是非を検討するにあたっては、最近時点における道路の整備効果について評価を行い、それを判断材料のひとつとすることが必要だということになる。

### 3.2. 本則税率と暫定税率

道路特定財源諸税のうち、石油ガス税を除く各税目については、租税特別措置法または地方税法附則の規定により、本則税率を上回る暫定税率が設定されている。これは、道路の早期整備を図るための財源確保の要請に加え、希少な枯渇性資源である石油の消費抑制や環境保全等の観点からその税率を引き上げることとしたものであり、1974年に揮発油税、地方道路税、自動車重量税、自動車取得税について、1976年に軽油引取税について暫定税率が適用され、以後数次にわたって税率が引き上げられ現在に至っている。

道路特定財源の見直しをめぐることは、暫定税率の設定は税収を道路整備に充てることを理由として納税者（自動車利用者）の理解を得ているものであり、税収を道路整備に利用しないのであれば税率を本則税率に戻すのが筋であるという意見と、自動車の走行がもたらす社会的費用（環境への負荷等）を考慮すると税負担の水準を現行よりも引き下げることが適切でなく、道路特定財源を一般財源化する場合でも現行の税率を維持すべきであるという意見がある<sup>8)</sup>。この点については、道路特定財源諸税の課税根拠を受益者負担以外の理由によってどの程度説明できるか、受益者負担以外の理由によって道路特定財源の負担を説明するとした場合に、どの程度の負担水準が適切であるかについての検討が必要になる。

<sup>6)</sup> 「特定財源見直しに関する基本方針」では、道路特定財源（道路整備特別会計）について、「1. 道路整備に対するニーズを踏まえ、その必要性を具体的に見極めつつ、真に必要な道路は計画的に整備を進める。その際、道路歳出は財源に関わらず厳格な事業評価や徹底したコスト削減を行い、引き続き、重点化・効率化を図る。2. 厳しい財政事情の下、環境面への影響にも配慮し、暫定税率による上乘せ部分を含め、現行の税率水準を維持する。3. 特定財源制度については、一般財源化を図ることを前提とし、来年の歳入・歳入一体改革の議論の中で、納税者に対して十分な説明を行い、その理解を得つつ、具体案を得る」こととされている。

<sup>7)</sup> 道路特定財源諸税は、国税分と地方税分で用途を特定する方法が異なっており、国税分のうち、揮発油税及び石油ガス税については「道路整備の財源等の特例に関する法律」の規定により、自動車重量税についてはその創設及び運用の経緯により、歳出面から用途の特定がなされている。これに対し、地方税分（軽油引取税、自動車取得税）については地方税法の規定によって歳入面から用途が特定されている。政府税制調査会（2000）では、消費課税のうち「その税収の全額または一部を特定の公的サービスに要する費用の財源に充てることとされているもの」を「特定財源等」とし、「特定財源等のうち、税法上、特定の公的サービスに要する費用に充てることを課税目的にしている税」を「目的税」としている。

<sup>8)</sup> 日本のガソリン価格が高いのはガソリンに課される税が高いためであるとの意見が一部にあるが、IEAの「エネルギー価格と税」によってOECD諸国のガソリン1リットル当たりの価格と税負担の水準を見ると、日本の小売価格は29ヶ国中高い方から数えて22番目、税負担額は23番目、税負担率は24番目となっており、ガソリン価格が高いのは主に税抜き価格が高いことによるものと考えられる（税抜き価格は29ヶ国中3番目に高い水準となっている）。

### 3.3. 受益者負担と原因者負担

このように、道路特定財源のあり方を考えるうえでは、道路特定財源諸税の課税の根拠として、受益者負担と原因者負担のいずれを、どの程度重視するかということが重要な意味をもつことになる。道路特定財源諸税については、自動車の取得、保有、利用の各段階における課税と道路整備の関係を受益と負担の関係にとらえて、道路特定財源諸税は受益者負担の観点からの課税であるとの説明がなされることが多いが、自動車の走行に伴う道路の損傷や環境への負荷等に注目して原因者負担の観点からこれを説明することも可能である。

道路特定財源諸税を受益者負担の観点からとらえるならば、税金の用途は当然道路整備に充てられるべきだということになる。これに対し、原因者負担の観点からこれをとらえる場合には、道路の損傷に対する費用負担という観点からは税金が道路の維持修繕に充てられることが、環境に与える負荷に対する補償という観点からは、一般財源として活用されることが適切だということになる。

### 3.4. 道路整備の必要性についての評価

3.2 で述べたように、道路特定財源諸税のうち、国税分については税金の用途を歳出面から規定するという形で特定財源化が図られている。「道路整備費の財源等の特例に関する法律」第3条第3項においては、「国土交通大臣は、前二項の規定による措置を講じて平成十五年度以降五箇年間に行うべき道路の整備に関する事業の量の案を作成して閣議の決定を求めなければならない」とされており、この事業量は道路の緊急的な整備の必要性をもとに決定されるから、道路特定財源の見直しにあたっては、道路整備の必要性が従来と比較してどのように変化したのかを考慮することが必要になる。今後の道路整備の必要性を検討するうえでは、これまで整備されてきた道路の整備効果について検証することがその判断材料となる。この検証については、個別の路線について費用便益分析を行うという方法と、よりマクロ的な観点から、道路整備が国全体あるいは地域経済にどのような影響をもたらしてきたのかを計量経済学的手法を用いて分析する方法があるが、道路事業全体としての事業量について検討する場合には後者のアプローチが有益である。このアプローチに基づく研究としては、以下のようなものがある。

森川(1997)は、1975年から1991年までの都道府県データをもとに、機械工業を中心とする産業の集積や道路の整備水準(道路密度)が地域経済の成長に与える影響について実証分析を行なっている。この研究では、道路整備が地域経済に有意な影響を与える場合があるものの、推定結果は必ずしも頑健でなく、推定式の定式化によって結果が大きく異なることが報告されている。

中里(2001)ではBarro regression (Barro (1991))の枠組みを利用して、沖縄を除く46都道府県のデータをもとに、道路の整備水準(実延長)が地域経済に与える影響について実証分析を行なっている。1960年から1988年までの期間を対象とした推定によれば、1960年代及び70年代には、全国的なネットワークを形成する道路(高速自動車国道及び一般国道)の整備が、産業の集積度の低い地域において経済成長に有意なプラスの影響をもたらしたことが確認される。しかしながら、80年代になると、道路整備は地域経済の成長に有意な影響をもたらさなくなっており、整備効果の低下が示唆される。中里(2003)は、中里(2001)の対象期間を1999年まで延長するとともに、道路整備からもたらされるサービスの質を考慮した整備水準の指標(改良済延長、整備済延長)を利用して推定を行なっている。これによると、サービスの質の違いを考慮した指標を用いても、定性的な結論は同様であり、やはり80年代以降、道路の整備効果が低下したことが示唆される。

道路整備が地域経済の成長に与える影響については、産業別にその効果がどのように異なっているのか

も関心のもたれる点である。この点については千野・船木（2002）の分析がある。千野・船木（2002）では1963年から1997年までのデータをもとに、高速道路の整備が製造品出荷額と卸・小売業販売額に与える影響を算出し、80年代前半までは工業（製造品出荷額）に対する効果が高く、80年代後半から90年代前半にかけては商業（卸・小売業販売額）に対する効果が高かったこと、90年代後半になると高速道路の開通の影響がみられなくなっていることを示している<sup>9)</sup>。

道路ストックの生産力効果に着目した分析としては、林（2003）、山口・幕（2004）、宮崎（2004）などがある。林（2003）は、労働力、民間資本と道路ストックを生産要素とする地域生産関数をもとに、周辺地域の道路整備によるネットワーク効果を考慮に入れて、道路ストックの生産力効果の分析を行なっている。1975年から1998年までの期間を対象に、九州7県のデータを利用して行なった推定によれば、道路整備の域内効果とネットワーク効果のいずれについても道路整備によるプラスの生産力効果は存在しないこと、道路整備が生産性に有意なマイナスの効果を与える場合があり、道路の利用状況に余裕のある地域で新規投資が行なわれている一方で、混雑現象の生じている都市部において道路投資が過少になっている可能性があることが示されている<sup>10)</sup>。

林（2003）において示されているように、道路投資の地域間配分が不適切であるために経済的な損失が生じていることは山口・幕（2004）においても確認されている。山口・幕（2004）は、地域間のアクセス費用（交通一般化費用）と地域経済の状況（人口、県内総生産等）とから計算される「アクセシビリティ指標」をもとに、都道府県間のアクセシビリティの変化が経済活動にどのような影響をもたらしているかを分析している。1990年、95年及び98年の都道府県別パネルデータによる推定によれば、1998年におけるアクセシビリティの改善によってGDPが1%増加したことが確認される。しかしながら、首都圏及び大阪圏における交通一般化費用の上昇（混雑費用の増加）が地方部を中心とするアクセシビリティの改善の効果を減殺する形になっており、これに伴う経済損失は98年時点でGDPの2%に相当する大きさになっていることが示されている。

都道府県別のパネルデータを用いて道路ストックの効果を分析したものとしてはこの他に宮崎（2004）がある。宮崎（2004）は、労働力、民間資本と道路ストックを生産要素とするコブ＝ダグラス型の地域生産関数を定式化し、地域と時間の両方向に関する固定効果を考慮して生産力効果の推定を行なっている。北海道と沖縄を除く45都道府県の、1975年から1995年までのデータ（5年毎）を用いた推定によれば、東京都以外の府県では道路ストックの生産力効果が認められず、結果として道路整備が地域間格差を拡大させる方向に働いてきたことが示されている。

以上の点をまとめると、総じて1970年代までは道路整備が地域経済に有意なプラスの効果をもたらしてきたのに対して、80年代以降は整備効果が低下し、最近時点では有意な整備効果がみられなくなっている可能性もあることが示唆される。

### 3.5. 環境に対する影響の考慮

3.2 及び 3.3 でみたように、暫定税率の取り扱いや一般財源化の是非について検討する場合には、自動

<sup>9)</sup> Fernald (1999) は、米国の産業別データをもとに、道路整備が各産業の生産性の上昇に与える影響について実証分析を行なっている。1953年から1989年までの期間を対象とした産業別データ（29部門）による分析によれば、1950年代から60年代にかけての道路建設が、道路を集約的に利用する産業の生産性の向上に有意な寄与をしたこと、しかしながら、70年代以降は整備効果が低下したことが示されている。

<sup>10)</sup> Holtz-Eakin and Schwartz (1995) は、労働力、民間資本と道路ストックを生産要素とする地域生産関数を定式化し、隣接地域の道路ストックからのスピルオーバー効果を明示的に考慮して、幹線道路の整備効果を分析している。1969年から1986年までの期間について、米国の48州のデータをもとにした実証分析によれば、州間のネットワーク形成を目的とした高速道路の整備においても、スピルオーバー効果は確認されないことが示されている。

車の走行によって生じる環境への負荷についての評価が必要になる。この点についての計量的な分析はまだ十分に行われていないが、金本・蓮池・藤原(2006)では、ガソリン燃料の消費に係る社会的費用のうち、温暖化ガスの排出に係る費用が中位値でみて18.9円/ℓ<sup>11)</sup>、大気汚染に係る費用が9.9円/ℓ<sup>12)</sup>との推計が示されている。これらの計数については一定の幅をもってみる必要があるが、温暖化ガス排出の外部費用だけでも現行の揮発油税の税率(48.6円/ℓ)の4割程度に相当することになる。

## 4. 道路特定財源制度のあり方

### 4.1. 道路整備の必要性についての点検

道路特定財源制度の今後のあり方を考えるうえでまず行わなくてはならないのは、今後の道路整備の必要性についての点検である。3.4 でみたように、道路の整備効果が近年低下してきているとすれば、今後必要とされる道路投資の額(事業量)について従来にもまして精査を行うことが必要になる。このような点検の結果、今後必要とされる道路投資額(事業量)との比較において、道路特定財源に不足が生じるのか、余剰が生じるのかということが、見直しの必要性を考えるうえでの最初の判断材料ということになる。

### 4.2. 現行制度のもとでの使途拡大

道路整備の必要性和近年の厳しい財政状況を勘案した場合に、道路特定財源の一部を通常の道路整備費以外の用途に充てることが適切と判断される場合には、道路特定財源の使途拡大を図るというのが見直し案のひとつということになる。道路特定財源の使途拡大については、これまでも有料道路の社会実験(89億円)、道整備交付金の一部(100億円)、まちづくり交付金の一部(550億円)などへの活用が図られている<sup>11)12)</sup>。

### 4.3. 地方への税源移譲

道路特定財源の見直しについては、地方においては依然として道路整備が立ち後れていることから、道路整備に十分な財源を確保することが必要であり、地方分権改革の流れを踏まえて地方への税源移譲を行うことが適切であるとの見解が一部にみられる。この観点からは、自動車重量税と石油ガス税の収入額のうち、地方へ譲与する分の割合を引き上げることや、揮発油税の税率の引き下げと地方道路税の税率の引き上げを行い、ガソリン税のうち地方の取り分を増やすことがひとつの案として考えられる。この案を検討する際に考慮しなくてはならないのは、現時点における道路整備の水準と財政上の制約を勘案した場合に、道路整備にどの程度の緊急性が認められるかということである。この点についての検討が十分に行われないと、現在、国庫補助金として地方に配分されている道路財源が地方税あるいは地方譲与税として地方の道路財源に振り替えられるだけで、道路特定財源の見直しが形式的なものに終わってしまう可能性があることに留意が必要である。

### 4.4. 税率の引き下げ

道路特定財源諸税は、受益者負担の考え方に基づいて、道路整備のために使われるという理解のもとに自動車利用者が負担しているものであり、道路特定財源諸税の収入を道路整備に充てないのであれば、そ

<sup>11)</sup> 「道整備交付金」は、地域再生を支援するため、農林業等の振興や都市・物流拠点等との交流促進を目的として、地方公共団体が策定する地方道・広域農道・林道をパッケージ化した計画に対して、国土交通省と農林水産省・林野庁が連携して助成を行うもので、予算は内閣府に一括計上される。

<sup>12)</sup> 金額はいずれも2005年度当初予算の計数である。

の分については税率の引き下げによって自動車利用者に還元すべきであるとの意見もある。道路特定財源は、必ずしも受益者負担の考え方のみを課税の根拠としているわけではないが、受益者負担の観点が強調されてきたこれまでの経緯からすれば、このような見解が一定の妥当性をもつことは確かである。しかしながら、税率の引き下げは、自動車交通の増加を通じて環境に対する負荷を増加させてしまうおそれもある。

#### 4.5. 環境税化

道路特定財源諸税を、自動車交通が環境に与える負荷に対する課税として、原因者負担の観点からとらえる場合には、その一部を環境税に振り替えるということが考えられる。道路特定財源諸税は、自動車の取得・保有・利用の各段階で課税されているが、地球温暖化対策等環境問題に対する経済的な手法として自動車の利用に対する課税を検討する場合には、燃料の使用（消費）に課税を行うことが最も効率的である。この点からすると、揮発油税等の燃料課税について、その一部を環境税化することが適切と考えられる。なお、この課税は外部性を補正するための課税であるから、税収の使途を環境対策に特定する必要はなく、一般財源として利用すればよいということになる。

#### 4.6. 債務処理への充当

2003年度以降、毎年度の予算において自動車重量税の収入の一部が本州四国連絡橋公団の債務返済に充てられている。これは、2002年12月の「道路関係四公団の民営化について」（政府・与党申し合わせ）において本州四国連絡橋公団の債務に関し、「有利子債務の一部（約1.3兆円）を切り離し、国の道路特定財源により早期に処理するとともに、国及び地方による出資の期間を平成34年度まで10年間延長することにより、将来における国民負担の膨張を避けるとともに、現行料金の引上げを前提とせずに本四架橋としての自立的経営を可能なものとする」こととされたことから、「本州四国連絡橋公団の債務の負担の軽減を図るために平成15年度において緊急に講ずべき特別措置に関する法律」（平成15年法律第35号）に基づき本州四国連絡橋公団の長期借入金及び本州四国連絡橋債券に係る債務で政令で定めるものを一般会計において承継する措置が講じられ、この承継債務の返済に道路特定財源が充てられているものである。

本州四国連絡橋公団から一般会計に承継された債務については、2006年度で処理が終了することから、2007年度以降この分の余剰が生じることが見込まれている。また、経済財政諮問会議（2003）によれば、地方道路整備臨時交付金に充てられている揮発油税収の4分の1相当分について、道路特定財源の余剰分であるとの見解が示されている<sup>13)</sup>。これらの余剰分については、他用途への転用も検討されているが、転用によって効率的な利用が確保されとは限らないことや現在の財政状況を踏まえると、政府債務残高の圧縮を図るといった観点から債務処理に充当するということが適切な使途のひとつと考えられる。この点からは、本州四国連絡橋公団の承継債務の処理に引き続き、日本国有鉄道清算事業団債券等承継国債及び日本国有鉄道清算事業団承継債務借換国債の償還に道路特定財源を充てることが具体的な案のひとつとして考えられる<sup>14)</sup>。

<sup>13)</sup> この点については、平成15年度第7回経済財政諮問会議議事要旨における片山総務大臣（当時）の発言を参照のこと。

<sup>14)</sup> 本州四国連絡橋の建設によって影響を受ける連絡船の運航事業者に対しては、「本州四国連絡橋の建設に伴う一般旅客定期航路事業等に関する特別措置法」（昭和56年法律第72号）の規定に基づいて、旧本州四国連絡橋公団及び旧日本国有鉄道が一般旅客定期航路事業の廃止等に伴う交付金を交付する措置がとられてきた。道路整備の進展が、特に地方部において鉄道事業の運営に影響を与えたことを踏まえれば、道路特定財源を旧国鉄債務の返済に充てることは、本州四国連絡橋の建設において連絡船の運行事業者に対してとられたのと同様の措置として理解することができる。

## 5. 結論

本稿では、道路特定財源制度の見直しに関する最近の議論の動向を踏まえつつ、その論点整理と今後の見直しの方向性について検討を行なった。道路特定財源諸税については、受益者負担と原因者負担の両面から課税の根拠が説明されるが、前者の観点からは今後の道路整備の必要性についての評価が、後者の観点からは環境税との調整が見直しを行ううえでのポイントとなる。道路の整備効果に関する近年の実証研究からは、80年代以降、道路の整備効果が低下してきた可能性が示唆されるが、道路特定財源の見直しにあたっては、この点を踏まえて、今後必要とされる道路投資額（事業量）についての精査が必要である。見直しの方向性としては、現行制度のもとでの道路関連施策への使途拡大、地方への移譲、税率の引き下げ、環境税化、旧国鉄債務の処理への活用等の案が考えられるが、このいずれが望ましいかについては、見直しの必要性そのものの検討と併せて、今後さらに詳細な検討が必要である。

## 参考文献

- 金本良嗣・蓮池勝人・藤原徹（2006）「自動車関係税制を用いた環境政策の評価（2）」金本良嗣・蓮池勝人・藤原徹『政策評価マイクロモデル』東洋経済新報社。
- 経済財政諮問会議（2001）「経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（骨太の方針）」
- 経済財政諮問会議（2003）「平成15年度第7回経済財政諮問会議議事要旨」。
- 自由民主党（2005）「特定財源見直しに関する基本方針」。
- 政府税制調査会（2000）「わが国税制の現状と課題 21世紀に向けた国民の参加と選択」。
- 千野信浩・船木春仁（2002）「高速道路『経済貢献度』ランキング」『週刊ダイヤモンド』10月19日号、ダイヤモンド社。
- 特殊法人等改革推進本部（2001）「特殊法人等整理合理化計画」。
- 中里透（2001）「交通関連社会資本と経済成長」『日本経済研究』第43号、日本経済研究センター。
- 中里透（2003）「社会資本整備と経済成長」ESRI Discussion Paper Series No.51, 内閣府経済社会総合研究所。
- 林正義（2003）「道路ネットワークの生産効果」『社会資本の生産性向上に関する調査研究報告書』財政経済協会。
- 宮崎智視（2004）「道路資本の生産力効果」『応用地域学研究』, 第9巻第1号。
- 森川正之（1997）「機械工業と地域経済の発展」, 『通産研究レビュー』第10号, 通商産業省通商産業研究所。
- 山口勝弘・幕亮二（2004）「都道府県間アクセシビリティ改善の経済効果」『交通学研究』, 日本交通学会。
- Barro, Robert (1991) "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *Quarterly Journal of Economics* 106, 407-443.
- Fernald, John (1999) "Roads to Prosperity? Assessing the Link between Public Capital and Productivity", *American Economic Review* 89, 619-638.
- Holtz-Eakin, Douglas and Amy Schwartz (1995) "Spatial Productivity Spillovers from Public Infrastructure: Evidence from State Highways" *NBER Working Paper* No.5004.