

交通インフラ財源の安定的確保を目指すドイツ

—ドイツ・州交通大臣会議報告書—

平成 27 年 2 月

独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構

交通インフラ財源の安定的確保を目指すドイツ

—ドイツ・州交通大臣会議報告書—

平成 27 年 2 月

独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構

全 体 目 次

はじめに.....	1
◆本書で紹介する報告書の概要.....	2
◆本報告書関連写真.....	4
《補遺》本報告書に関連する最近のドイツ国内の動き.....	9
1. 『交通インフラ財源の将来』に関する委員会報告書（2012年12月）	11
要 旨.....	15
目 次.....	17
2. 『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会報告書（2013年9月） 及び関連文書	123
（1）『基本的考え方』.....	125
目 次.....	127
（2）臨時交通大臣会議決定（2013.10.2）.....	171
『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会報告の概略	
高速道路機構海外調査シリーズ報告書一覧.....	181

はじめに

独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（以下「機構」と呼ぶ。）は、道路関係四公団の民営化に伴い、6つの高速道路会社とともに、平成17年10月1日に設立されました。機構の役割は、第一に高速道路に関わる債務の45年以内の確実な返済、第二に公的権限の適切な行使と高速道路会社と一致協力による安全で利便性の高い高速道路の維持・管理、第三に高速道路事業全体の透明性を高め、機構としての説明責任を果たすための積極的な情報開示を行うことであり、現在も懸命の努力を続けています。

機構は、以上の役割を果たすために、いろいろな面から調査研究を行っており、海外調査関係では、「高速道路機構海外調査シリーズ」として、現在までに巻末の一覧表のとおり25冊の報告書を発行しており、本報告書はNo.26となります（なお、各報告書の全文は、当機構の以下のウェブサイトの出版物等のコーナーに掲載しています。<http://www.jehdra.go.jp>）。

本書は、ドイツ連邦共和国の州交通大臣会議が2011年に設置した『交通インフラ財源の将来』に関する委員会（Kommission “Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung”）が作成した報告書（2012年、以下『「将来委員会」報告』と呼びます。）と、この後継委員会となる『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会（Kommission “Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturfinanzierung”）の報告書である『基本的考え方(Konzeptdokument)』（2013年、以下『「持続委員会」報告』と呼びます）を紹介するものです（この翻訳では、高速道路と関連の薄い公共交通機関、鉄道、水路については、特に関係のあるものを除いて訳出しておりません（目次に訳出を略した部分を明示してあります））。

この州大臣会議は州の大臣によって構成される組織ですが、連邦政府と連携した活動を行っておりその提言は、連邦政府の政策にも影響を与えているものです。また、ドイツの議会は連邦議会と連邦参議院とからなりますが、このうち後者は州代表者で構成されており、これはこの州大臣会議に重みを与えていると考えられます。

ドイツ国内における道路、鉄道、水路の各交通網は膨大な交通を捌く一方、その維持管理、改修、改築に投ずる資金が不足し、その結果積み残しとなった工事が累積している状況にあります。ここに紹介する委員会報告はこうした状況を踏まえ、その対応に必要な財源の確保の議論に客観的なベースを提供するものとして作成されたものです。「将来委員会」報告は、ドイツの経済的地位と市民のモビリティとが交通インフラの劣化の進行によって深刻なダメージを受けているということがその検討の発端であったと述べられています。「持続委員会」報告は、「将来委員会」報告が、将来の財源について指摘することとどめていた財源を、持続的なものとする観点からさらに検討を進めたものとされています。

◆本書で紹介する文書の概要

1. 「将来委員会」報告

この報告では、現在におけるアウトバーンを含む長距離道路の予算が逼迫している中で、①維持補修費用が高額に及び、他の予算からの資金流用がなされていること、②老朽化対策を含む相当量の改修工事が積み残しになっていること、③環境保全、安全対策等通常の維持補修費用以外の経費が必要とされていることが示されています(本書 p.37)。特に②の状況を反映して、道路本体の劣化が迫っていることに対する強い危機感も表明されています(p.29 以下)。

このような状況に対応するには、予算増が必要となりますが、その財源としては単純な道路予算増はもとより、自動車税の引上げ、鉱油税収入の道路への割当て増、重量貨物車料金の対象(車両・道路)の拡大、乗用車に対するビニエットあるいは対距離料金の導入等による増収が試算されています(p.78 以下)。

また、本報告は、道路財源への租税の投入について『ペルマン委員会』最終報告(当機構海外調査シリーズ No.17 で紹介)よりも積極的な姿勢で臨んでおり、目的税の必要性、あるいは、公共予算の道路財源への割当ての拡大について触れています(例えば、p.23 から24)。そしてこれと利用者料金とを併せて原資とした基金を設立して、道路予算を年度を越えて安定的に運用をするということが提案されています。こうした基金の運用については、ドイツ連邦鉄道における運用手法(p.45 以下)や、スイスの事例(p.69 以下)、あるいはオーストリアの事例(p.66 以下)が参考とされています。

2. 「持続委員会」報告

「持続委員会」報告でも、公共予算の投入を訴えており、交通インフラのための租税体系の導入が必要であるとしています。同報告でも資金は基金による運用が望ましいとしています(報告書では、『資金があるから交通インフラ事業を実施するという方向から、交通インフラの需要に応じた資金を確保して行くという方向にパラダイムを変えていくべきである』(p.143)という趣旨のことも述べられています)。

また、「将来委員会」報告では、財源を提案することに留まっていましたが、この「持続委員会」報告では、道路事業を性格別に分け、それぞれについての的確な実施方向とふさわしい財源を検討しています。

《両報告を受けた大臣会議の結論》

以上の二つの報告を受けた大臣会議は結論として、『将来的には、交通部門の税収(特に、自動車税、鉱油税)からより多くの資金が[交通網に]供給されるべきであり、公共予算で賄えないものについては、利用者料金の形で資金を賄う必要がある。』(p.178)としています。さらに、交通予算を年次を超えて安定的に運用すべくインフラ基金を設置すべ

きであるとし、この基金が実現してこそ報告書で提案している資金調達が生きてくるとして
います (p.105 ほか)。そして、以上を前提にインフラ整備に不足しているとする年間 72
億ユーロの資金を確保するための年次計画 (2014 年から 2019 年、p.167 及び p.178 以下)
を示しています。同構想には乗用車課金が盛られておりませんが、これには政治的背景が
あるように思われます (次頁『補遺』参照)。

なお、本書のサブ・タイトル「交通インフラ財源の安定的確保を目指すドイツ」は、上
述の両報告書が目指すものを全体として表したもので、原典にあるものではありません。

ドイツの最初のアウトバーンは、1932 年 8 月に開通したケルン～ハンブルク間の自動車
専用道路であるとされており、日本にほぼ 30 年先行するものです。そのドイツでは道路の
劣化の進行と維持管理費の増大が問題とされ、この報告はそのための財源について論ぜら
れたものであり、わが国の高速道路の将来を考える上で非常に参考となるものと考えます。

本書は、公益財団法人高速道路調査会において有料道路に関する研究資料として翻訳さ
れたものです。しかし、この内容は当機構における海外調査シリーズ No.17 等で紹介され
てきたドイツの道路事情を一層明らかにするものであるもので、当機構としては、これを海
外調査シリーズの続刊に加えてその内容を周知することがきわめて有益であると考えまし
た。そこで今般、高速道路調査会から承諾を得て、この翻訳を当機構の海外調査シリーズ
No.26 として刊行することとしたものです。ここに刊行にご承諾をいただいた高速道路調査
会に御礼申し上げます。

また、本報告書の作成に当たりましては、川村学園女子大学講師の渡邊 徹氏 にご助力
を賜ったほか、ドイツ・交通大臣会議事務局の Fabian Behrendt 氏からは訳者からの質問
に回答をいただきました。ここに記して御礼申し上げます。

平成 27 年 2 月

独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構

Danksagung

Herzlich möchten wir uns bei den Mitarbeiter der Kommission Herrn Fabian Behrendt
für seine Antworten auf unsere Fragen bedanken.

◆本報告書関連写真

アウトバーン1号線ライン橋 (p.131)



(写真上)

橋梁の損傷を原因に 3.5 トンを越える
車両の通行を禁止

(標識は現場に設置されているもの)

(写真提供) ノルトライン・ヴェスト
ファーレン州道路局(Straßen NRW)

(写真中)

橋梁全景 (2014.6.16)



(写真提供)

http://presse.currenta.de/currenta/currentanews.nsf/ID_Image/FC1AAAFD25351035C1257CF9003169C1



(写真下)

通行状況

大型車が通行していない。

(2015.1.20)

(写真提供)

www.leverkusen.com

A7 号線 ラーデ橋 (p.131)



(写真提供) シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州経済・労働・交通・技術省
(Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie des Landes Schleswig-Holstein)

北海・バルト海運河（キール運河）（p.132）



(写真中)

西（北海）側水門(Brunsbüttel)

四つの水門が見えるが、このうち
上の二つと下の一つがが損傷を受け。
閉鎖された。



(写真下)

東（バルト海）側水門

(Kiel-Holtenau)

水門の奥はバルト峡湾

(写真提供) 連邦水路水運局 (Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt)

(以下のページに掲げる写真は、本書で言及されたものではないが参考に掲げた)

《ハンブルク：ケーブルブランド橋》



ハンブルク港の東西を結んでおり重量貨物車の通行による負荷が大きい。撤去し新規架橋を行うことが検討されている。

(写真提供) Hamburger

Innenansichten <http://www.welt.de/regionales/hamburg/article1531878/Koehlbrandbruecke-wird-in-20-Jahren-abgerissen.html>

《アウトバーン7号線改修工事》



24ヶ月をかけずに3ヶ月で工事を行うとして理解を求めている（中央の表示）



(写真提供) ノルトライン・ヴェストファーレン州道路局(Straßen NRW)

《補遺》

本報告書翻訳中に、ドイツ本国で関連する事項について次のような進展がありました。
本書で紹介する州交通大臣会議報告に沿ったものです。

重量貨物車料金の対象拡大について

2015年1月1日から、重量貨物車料金が値下げされます（法律改正済み＝2014年11月7日、連邦交通大臣は道路に関する費用の定期的見直しによるものとしています）。対象道路については、連邦道路の約1,100kmをさらにその対象に加え（2015年10月1日から）、また、対象車両の範囲を「車両総重量12t以上の車両」から「同重量7.5t以上の車両」に拡大（2015年7月1日から）することが閣議決定されました（*Deutsche Handwerks Zeitung* 及び連邦交通省ホームページによる）。

連邦長距離道路の予算執行について

2014年11月、連邦議会の予算委員会は、2016年から連邦長距離道路にかかる全資金（租税及び料金収入）をVIFG社（p.59 訳注39 参照）を通して執行することを決定しました。これにより連邦長距離道路の予算執行が一つの資金調達システム内で完結し、整合性を持つことになるとしています。これは、本書で取り上げた道路基金設立と関連を持つものと思われれます（VIFG社ホームページによる）。

乗用車課金について

国外登録の乗用車に課金することが連立政権協定で記されていますが、この10月30日に連邦交通大臣は、これについてはアウトバーンのみを対象とすることを発表しました。これは隣国と直接接する州の要望に合わせたものであるとしています。

さらに国内登録の乗用車に課金を行う法案（対象はアウトバーンと連邦道路）の閣議決定が12月17日になされました（自動車税が軽減される予定のため国民に負担に変更はないとされていますが、こうした取扱いを外国人差別であるとする外国からの批判があるほか、国内では、重量貨物車料金が将来値上げされた場合には、この軽減措置が維持されるかわからないと懸念する声があります）。乗用車課金は2015年にシステムの準備を行い、2016年に実施することが目標とされています（マスコミ報道による。）

なお、12月17日のテレビニュースの伝えるところでは、国内車両については、車両重量と排ガス量により年間24ユーロから最大130ユーロの課金がなされること、また外国車両については、アウトバーンのみを対象に10日分で10ユーロ、2日月分で22ユーロの課金がなされることが伝えられています。

1. 委員会報告書

『交通インフラ財源の将来』（2012年12月）

ドイツ連邦共和国州交通大臣会議委員会

委員長 Kahl-Heinz-Daehre

原典表題： Bericht der Kommission, „Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“
Dezember 2012

原典出所：

http://www.vifg.de/_downloads/service/Bericht-Daehre-Zukunft-VIF-Dez-2012.pdf

翻訳： 高速道路調査会総務企画部審議役
(前高速道路機構総務部企画審議役)

中田 勉

本報告書は、当機構・調査会が独自に翻訳したものであり、翻訳の間違い等についての責任は、各発行者ではなく、翻訳者である当機構・調査会にある。但し、日本語訳はあくまで読者の理解を助けるための参考であり、当機構は翻訳の間違い等に起因する損害についての責任を負わない。

委員会報告書

『交通インフラ財源の将来』

ドイツ連邦共和国州交通大臣会議

2012年12月

要 旨

この『交通インフラ財源の将来』に関する委員会報告は、わが国の経済的地位とその市民のモビリティとが交通インフラの劣化の進行によって深刻なダメージを受けているということがその発端となっている。このダメージは、州交通大臣会議が認めるところである。これは交通管理に一定の責任を負う州その他の自治体道路管理者も認めている。こうした専門家の問題の意識は、現在までのところ社会一般に十分に浸透していない。それゆえ交通インフラの供給が国家の重要な責任であることを明確にし、これに要する財源についても検討を進めていくといった実りある論議がなされるようそのスタートを切ることが必要である。

この報告は、政治の場で、あるいは社会での議論が客観的なものとなるよう、質の高い基本材料を提供しようとするものである。「感覚的に」感じ取られた事柄も、現実的な基礎を有するものとなっていなければならない。道路、鉄道、水路のための資金に、年間 72 億ユーロの赤字が生じていると推計される。これは国内の経済的損失がこれ以上拡大することを避け、また、わが国の経済的地位を低下させないために対策が必要とされていることを端的に示すものにほかならない。

議論は広い方面からなされることが必要であるため、焦点を絞って個別問題の解決策を求めるといことは行わなかった。

州交通大臣会議では、基本原則や指針について議論が交わされた。しかしこの議論を通じて資金を確保するというストレートな議論以上に、早急な取り組みが要請される交通政策に関すること、あるいは、ますます要求が高度化する環境対策、さらに、資金調達上の前提条件にまで委員会における検討事項が広がることになった。

ここに提出する最終報告書には、現行の仕組みの分析と専門家による交通インフラの現況に関する基本的事項が記載されている。

交通政策上の目標の設定と現交通網の維持・管理に実際に必要とされている対策について言えば、この報告書では現交通網の維持・管理の分野に資金が優先して投入されることを前提としている。道路の新設には、さらに事業予算が用意されることを前提に、明確な政治的意思決定が必要とされる。

この報告書は財源のうち、まず、現在の仕組みの中でのコスト節減や、交通部門への鉱油税収の割り当ての増加や交通部門への必要な公共予算割り当ての増加など当然取り上げら

れるべき事柄について論じている。

この報告書は、外国の事例を分析しつつ、特に年度を跨いだ、柔軟な資金の利用が可能となる資金調達方式や税制についても論じている。ここでは、基金方式について立ち入って考察を行った。交通インフラのための資金需要に関して社会から継続的に理解が得られるようにするためには、交通インフラの状況やその利用状況に透明性のある定期的な報告が必要である。

国内的には、道路における重量貨物車課金や鉄道における軌道使用料といった利用者から資金を調達するという形態が既に存在しており、これを前提に、EU で今後とられる可能性のある措置との関連も議論となった。これについては、法律的、財政的、社会的な影響、また、場合によっては補償の必要性も含めて、さらには、その長短についても報告書で述べられている。ここでは、採用される方式によって、どの道路管理者が収入増を得る権利を有するかも検討された。

財政手法にはさまざまなものがあるが、これを一挙に採用し、あるいは、段階的に採用していくことが可能であることはこれらに関する記述から見てとれる。これらの手法を組み合わせることも可能である。

本委員会は、この報告書により、政治の場、あるいは社会での議論にふさわしい基盤を提供することができたものと自認するものである。

(目 次)

1. 本報告作成の端緒	19
2. 委員会の作業と原則	22
3. 現行システムの分析	26
3.1 交通システムの意義と将来の課題	26
3.1.1 ロジスティックスとモビリティが必要とするインフラ	26
3.1.2 社会の変化にともなう課題	27
3.2 現行の交通インフラ：迫りくる道路本体の劣化	29
3.3 現時点における利用者の負担	31
4. 現 況	33
4.1 地域間道路	33
4.1.1 現行の交通インフラ	33
4.1.2 自動車交通の利用状況	35
4.1.3 インフラへの資金調達	36
4.1.4 財政需要と不足	37
4.2 鉄道 連邦鉄道及び連邦外鉄道	41
4.2.1 連邦鉄道	41
4.2.2 連邦外鉄道のインフラ	49
4.2.3 連邦鉄道と連邦外鉄道の資金需要のまとめ	49
4.3 水 路（略）	50
4.4 公共交通機関を含む地方交通インフラ（略）	50
4.5 交通分野の全必要経費と赤字	50
4.6 公共予算による資金供給とその限界	51
4.6.1 公共予算による資金供給の可能性	51
4.6.2 法律上の目的税とすることの効果とその限界	52
4.6.3 鉱油税の目的税としての取扱いの経緯	54
4.7 その他の財源	56
5.交通インフラ資金調達の手法としての基金	59
5.1 インフラ資金調達基金設立の可能性	59
5.2 文献にみる方策と国際事例	60
5.2.1 文献にみる方策	60
5.2.2 国際的な事例	64
5.3 わが国で考えられている基金の取扱い	72
5.4 基金に関する法的必要事項	72
5.5 活動レベル、道路管理者別の基金の分類	74
6. 資金調達の手法	77

6.1	はじめに	77
6.2	各交通分野ごとの資金調達手法	78
6.2.1	道 路	78
6.2.2	道路に関する財政赤字を補てんする二つのケース	98
6.2.3	市町村のインフラと公共交通機関 (略)	98
6.2.4	鉄 道 (略)	98
6.2.5	水 路 (略)	98
6.3	複数の交通分野にかかわる側面と交通分野を超えた側面	99
6.3.1	潜在的な節減可能性の活用	100
6.3.2	インフラ利用の最適化 (IT)	100
6.3.3	PPP.....	102
6.3.4	市民参加	103
7.	資金調達の基本形態、実行の段階、組み合わせと付随的な情報	105
7.1	公共予算を基本とした形態	105
7.1.1	公共予算の支出構造の変更	106
7.1.2	租税収入の増加	106
7.1.3	近距離旅客鉄道及び公共交通機関 (略)	108
7.1.4	新規建設と改築	108
7.2	利用者からの資金調達と基金方式	108
7.2.1	道路に対する利用者からの直接的な資金調達の拡大	109
7.2.2	鉄道、水路 公共交通機関に関する間接的な資金調達の効果 (略)	110
7.2.3.	新設工事及び改築	110
7.3	道路網の実情及び走行実績に関する報告と基金のためのコントロール	110
7.3.1	基金のコントロール	110
7.3.2	現況道路網の状況と走行実績に関する報告	112
8.	委員会の経過と結論	117
	(参考) : 付属書類より抜粋	119
	[1] 2011年12月2日 州交通大臣会議決議	119
	[2] 国際比較の総括	120
	[3] 交通インフラへの資金の供給状況	121

1. 本報告作成の端緒

近代的で優れたインフラは、人的・物的モビリティの土台であり、グローバルな競争での序列を決定する重要なファクターの一つである。これはわが国の経済社会の基本的認識である。実りある成長が持続可能なものとするには、諸外国に比較して規模が大きく質も優れた道路網を引き続き維持し、改修し、さらにより時代に合ったものに改めて行くことが重要である。

ドイツ経済は、労働分配率が高いため商品交換の密度が高く、すぐれた交通網に依存するよるところがかなり大きい。こうした側面は、輸出志向の高さや、欧州の中央に位置するというわが国の地理的要因によって一層色濃いものとなっている。わが国の交通インフラは純資産にして 6030 億ユーロ¹であり、わが国の経済社会の重要な骨格をなしている。

ところで、公共の道路、鉄道、水路という交通インフラ²には、公共交通機関も含めて、資金の供給が恒常的に不足している事情が一方に存在する。これは専門家の間では、数年来広く意識されてきている。数十年にわたって、交通インフラの維持のための資金が極端に少なくなってきたのである。換言すると、維持管理、改修、改築への投資資金が足りないということであり、積み残し工事費用が著しい額にのぼるという結果を招いている。

こうした事態の進展は、交通インフラの供給が国家の供給する枢要な社会基盤であることからすればなお一層深刻である。この点、鉄道、水路についてはすでに憲法に規定が存在するように、道路についても国家が責任を持つということを憲法上の規定に設けるべきである³という要求すら上がってきているのである。

しかしながら、他方、社会が交通インフラの財源不足を認識するのは、個人の移動が妨げられるということが発生したときや、運送業界が道路渋滞に不満の声を上げるという単発的なものとなっているという事情が存在する。道路建設についていえば、連邦交通網計画の予算の不足は、その結果として事業の実施が延期になることで表面化するものの、市民の関心が多く集まるのは、鍬入れ式や道路の開通なのである。そこで長年にわたって交通インフラの予算が不足して来たことを市民が意識するよう政府は、大掛かりな試みを行った。これが『交通インフラ資金調達委員会』（『ペルマン委員会』）の設置であった。

¹「数字で見る交通 2011/2012」による。

²付属資料 C: 現況交通網〔略〕

³〔訳注〕ドイツ基本法（＝憲法）において鉄道、水路については国家のかかわりが道路に関するよりも、強く規定されていることを踏まえた記述である。

この委員会の最終報告書では、道路本体の劣化の進行を「維持補修の危機」と表現している。維持補修費用の赤字解消に、なお手をこまねき、また、交通インフラの質の低下が同時進行的にすすめば、維持補修の費用が著しく上昇する結果となる可能性が示されている。しかしながら、『ペルマン委員会』をめぐってなお議論が行われていることや、その報告内容の実施が控えめであることは、報告された専門家の見解が、交通インフラの維持補修に関する社会通念に変革をもたらすことも、また、必要な政治的決断をもたらすものでもなかったことを明確に示している。

州交通大臣会議はその所管の財源不足の問題を定期的に公にして、交通部門に要する予算の確保を繰り返し訴えてきた。この訴えには、交通部門から生み出される税収は目的税として、交通に還元させることが適切であるという関連団体の見解にも考慮が払われている。

交通部門が財政負担の多くを担っているにもかかわらず、そのすべての施策に見返りがもたらされていない事実が背景にあり、このため交通大臣会議は、交通インフラに対する必要資金を確保するためには社会の理解が必要であり、これを得るには公共の場で議論が必要であるという見解に至っている。ここでは、単に資金を追加することの必要性について論ずるだけでなく、交通インフラを効率良く運用することもその議論の対象となる。

財源の確保と資金運用に関する問題は連邦のみならず州その他の自治体においても生じているところである。それゆえ、適切な財源を確保するために必要な社会の理解を得るためには、市民に対してはその費用を明らかにすることが求められるだけでなく、他方、従来の組織形態や維持管理マネジメントも見直しの対象となる。

以上のような内容を取り込んで結論を得ることは急を要する。これは連邦のみならず、特に州その他の自治体に当てはまる。それは、地域交通助成法⁴と地域化法⁵による財政支援の失効、あるいは、公債発行の抑制、また、環境法上の要請の高度化という事情から特にこれらの自治体が、近い将来に態度を確定しておくことが必要となるためである。公の場での議論においては、過去の動向を踏まえて結論を出すことが必要である。このようにすると、公共予算上、維持補修への投資がおざなりになされてきたことや、交通投資財源が減少するなかで数十年にわたって新規建設や車線拡幅工事が行われながらも、補完的な工事に対する投資の準備がすすめられてこなかった原因が明らかにされることになる。

⁴〔訳注〕地方の交通事情改善のため連邦による地方助成を定めた法律であるが、連邦制度改革に伴って制定された法規である解消法（Entflechtungsgesetz）による助成に替えられている。これが2019年までの期限とされている。日本高速道路保有・債務返済機構海外調査シリーズ No.17 p.72 訳注参照。

⁵〔訳注〕欧州共同体の方針に沿って、ドイツ国鉄改革の際に地域鉄道の運営責任を地方に移す目的の法律で、州の意向を容れ助成制度が備えられたものである（Regionalisierungsgesetz）。この助成も年次が限られている。

特に、道路事業においては、補修予算決定に、新規工事や車線拡幅工事には不利にならないよう政治的圧力が加わったことが再三にわたって存在した。こうしたこともあり交通インフラに関する施策は、その計画も約束事も数十年にわたって雑多になっているのが特徴で、これを解消することができないでいた。こうした計画の中には、緊急を要する事業、重要な事業そして非常に高額の大規模事業があったのである。

予算が不足する一方で、必要事業が積み残しとなっている現実から、モビリティについて新たな構想を構築することが必要になってきている。これは、単に資金をインフラに投じることで足りるものではなく、持続性を志向し資金の必要性に透明性を確保する新たな交通政策と結びついたものでなければならないのである。優先順位の決定は、現実の財源、事業の実行可能性や意味合いを、人口の動向や持続可能性をも前提にその評価を行うものでなければ、その適正な履践が可能となるものとはならない。

この場合、目的税的要素を有する新たな資金調達手法が継続して社会から受け入れられるためには、これが異種の交通機関からなる交通網（インターモーダル）の構築、システムの気候変動や環境と調和、省資源の推進、自然への影響の稀少性、社会の理解、さらには経済性に重きを置いたものとなっていることが必要である。

2. 委員会の作業と原則

交通大臣会議は、2011年12月1日に、イェルク・フォーゲルゼンガー大臣（ブランデンブルク）とライナー・ボンバ連邦交通省事務次官の提案を受けて、連邦も参画する「交通インフラ資金の将来」に関する超党派の州委員会を設置した⁶。

委員長にはカール・ハインツ・デーレ大臣（マグデブルク）が就任した。委員会の検討事項は、連邦及び州その他の自治体における将来における交通インフラのための資金調達案を策定することである。ここでは、道路、鉄道、水路の分野とさまざまな自治体における現行の資金調達方式ないし資金調達モデルの分析⁷も行われることとされた。この分析を基礎に、既存の高額な投資需要をまかなう新たな資金調達手法を財政上の前提条件を考慮して提案することとされていた。委員会設置に関する決定は、4月18～19日及び12月4～5日の交通大臣会議でさらに別に正規の詳細決定⁸が行われている。

委員会は、資金原資のすべてについて一定の評価方法を用いて全体的な評価を行うものであったが、当初検討事項として付託された範囲を超えて、公共予算を用いた資金調達とこれに関連して考える変更点にまで検討が及んだ。当委員会の設立の背景には、これまで交通インフラの資金の確保が困難に感じられてきたということに加え、交通インフラ維持と改築の分野において資金が不足していることが明らかで、その埋め合わせに工事を行っておく必要性が高まっているという好ましくない情勢が存在した。こうした現象については、ここしばらく政党間でも議論の対象となっていることは知られているところである。

2011年12月の決定を受け、委員会は作業グループを設置し、また外部のコンサルタントに協力を求めた。

以上の関連で、ペーター・ラムザウアー連邦交通大臣と連邦参議院議員、欧州共同体交通部長と建設的な議論が行われたことをここに記しておきたい。

また、作業グループは交通分野で関係団体、関係研究所に広く意見を求め、また、関係個所には書面での意見も徴収している。

以上の活動内容とこれに参画した研究者そして作業グループの構成員については、報告書の付録として掲載している。作業グループの活動結果は、5回にわたる委員会にフィードバックされている。さらに、2回の大臣会議でも報告が行われている。

⁶付属資料（p.119）参照

⁷付属資料（p.119）参照

⁸付属資料参照（略）

第4回委員会で示された指針ないし原則については、特に次の点を指摘しておくことが必要と思われる。

まず最初に、2012年時点における道路、鉄道、水路等のそれぞれの交通網の実態を、その赤字と補完工事の必要性も含めて明確に把握することが必要であるとされた。この基礎となるデータは、大臣会議の専門グループ（道路建設及び鉄道政策作業グループ）が協力し、また連邦水路については連邦交通省の協力を得て算定された。今後の交通情勢の予測とその種々の交通に及ぼす効果、さらには、人口変動、自然保護ないし環境の分野における要求の高まり、あるいは公債発行の抑制といった財政的な条件についても考慮することが必要であった。

交通インフラの巨額の赤字との関連では、保全作業が新設工事よりも明らかに優先度が高くなっており、これに資金を充てるべきであるということで大筋での合意が得られている。

追加資金は、原則として道路管理者等のもとにある道路（維持管理及び補完工事の消化）に充てることとすべきである。交通容量を拡大することとなる新設工事及び改築については、通常、相応する予算を確保のうえで政治的決定を経ることを要する。

道路網そのものの等級については、経済情勢や人口動向といった条件に十分配慮して固めることが必要である。

以上のような考え方が社会から受け入れられるようにするには、一般的には、インフラの設置当事者からインフラの現況とその効果について定期的に報告が行われるものとし、その透明性を確保したコストの算定をその中に含めるようにしておくことが必要であると考えられる。これに要する重要データは普通に収集されるものである。この通常報告では、インフラの修繕、補修、改築工事の進捗状況が示される。資金需要に合わせて資金調達を行うことが可能となる。

現行の財政状況の評価にあたっては、当然のことながら考え得る節減可能性を検討するべきである。このような検討を通じて広く交通システム全体を見ると、優先順位の変更につながっていく。この場合、道路管理者と基幹道路網の形成との相互依存関係に十分配慮することが必要である。さらに、手続きの簡素化による効率の改善や、組織運営形態の変更、資金調達方式の変更さらにはITによる路線選択への影響についても検討が必要である。

従前と同様の予算からの資金供給では、現在、問題の解決に必要な資金が十分に供給されるようにはなっていない。これには交通の分野で生み出された収入、すなわち交通に関連

して生み出された収入からの割り当てがわずかなものでしかないことが特に関係している。このような認識からは、まず、現実に存在する資金がほかならぬ目的税としてはっきりと取り扱うことができるよう、あるいは、これに関連した予算を拡大するよう検討を行うという要請が生じてくる。この要請は、たとえば基金のように、予算から独立し、自立した形態の仕組みを設置するという考え方を生むことになる。予算と基金との関連に関しては、このようなインフラ関連の基金という手法は、道路インフラとは関連のない他の基金の手法とは異なり、予算資金を単に移し替えたものではない点を指摘しておかなければならない。これにはむしろ、利用者から資金調達を行うという要素があるのである。

基金構想は、利用者から資金を調達した場合について、さまざまな要素分析を行って立ち入った検討がなされたものである。利用者から資金調達というのは、これが社会的に受け入れられるためには、目的税的性格が確実なものとなっていることが大きく影響するためである。

数年にわたる資金の運用が、短期的にも長期的にも予算決権をもつ議会から介入を受けることなく、柔軟に行えることが、既存の道路網の補に関しては重要な問題である。以上の考察は、EUが好む利用者が預かる交通インフラの資金調達を拠り所とするものである。

さまざまな基金の形態については、低所得者層、通勤上の制約を受ける者、また、輸送業者という利用者が受ける社会的影響を検討することが必要であった。

委員会に対する業務付託にしたがい、すべてのインフラ設置者を見据えた検討を行うことも含めて、以上の基本的な考え方に沿うと、考える手段として『資金調達手法のパッケージ』を組み立てることとなった。これは、「利用者からの資金調達に軸足を置く」もので、所与の課題に関して、特に、別の資金調達方法について検討するという点からは驚くに当たらない一つの手法である。

「資金調達手法のパッケージ」は、新たな財源を創出することに限定されるものでなく、収入確保の可能性とともに、法的条件、交通事象への影響、特に、社会・経済、生態系への影響を手法ごとにその及ぼす長短を個別に明確にするものである。

確認された財政赤字とその財政の赤字を解消する手法を前提として、二つの方法がみだてられた。いずれもそのベースを基金形態とし、第一の考え方は主に予算による資金調達に基づくもので、第二の考え方は利用者からの資金調達を十分に活用しようとするものである。

最後の検討結果の記載の部分では、政治的に取り得る手法について掲載している。これは、

案出した考え方の妥協点から成立しうる考え方と諸案の組み合わせや部分的採用によって成立しうる考え方である。

第5回と最後の委員会では、大臣会議に向けて今後の勧告決議がなされた。ここに、この報告と取り上げられた施策に関して社会で議論がすすめられ、今後の大臣会議につながっていくものとなる。

3. 現行システムの分析

3.1 交通システムの意義と将来の課題

3.1.1 ロジスティックスとモビリティが必要とするインフラ

社会経済のネットワークが形成されていることや、ドイツが EU の中央に位置するというその地理的条件により、交通、エネルギー、コミュニケーションのために優れたインフラが必要である。

このインフラの重要性は、個々のシステムが機能せず、あるいは、その機能が制約されたことによって個人が活動できないような場合に、ようやく公衆の意識に上るというケースが多い。通常、インフラの機能が不十分な場合これを是正することは短期間にできるのではなく、将来に向けて現状がどのように変化して行くのか、またインフラの持つ機能もどのように変化していくのかを把握したうえで、長期の改修計画やリニューアル計画を策定することが必要である。このため、これはインフラの機能が確保されるようその状態を維持していくという将来を見据えた交通政策が行うべきものであり、もしもこれが選挙民の一時的な選好尺度からはその優先順位が低いものであっても実施されるべきものなのである。

モビリティは、現実には人々の需要のすべてとつながっている。通勤、仕事の準備、買い物、必要な物の手配、親戚や知人の訪問、さらにさまざまな余暇活動や長期休暇もモビリティとつながっている。わが国では、平均的な市民は、その収入の 15%をモビリティに充て、1日の1.5時間を移動に割いている⁹。ここ数年は旅行距離は短くなる傾向があるとはいえ、1日当たりの旅行者数はほぼ横ばいであるなかで、旅行距離は大きく伸びている。もこれは、余暇や長期休暇の旅行活動が多くなっていることだけがその原因となっているのではなく、業務上の移動がその理由である。また、人口構成の変動も交通頻度の変化をもたらしており、日中の時間帯の交通路の利用の変動との関連もある。

ハイテクを用いた生産活動を行い、競争力を確保するには従業員の質の向上が必要である。わが国のハイテクの基幹産業における技能労働者の割合は平均的な工業部門をはるかに上回っている。従業員の質が向上するとともに、就業上あるいは営業上の移動がより多く必要になってきており、個人の移動にもつながっている。教育とインフラへの投資は競合するものでなく、競争力を確保し強化するためには等しく必要とされるものである。

経済での労働集約度が高まるにつれ、貨物輸送と物流組織の重要性も増している。国民総

⁹ siehe infas et al., Mobilität in Deutschland. 2008

生産と就業人口の約7%はこの経済部門に投入されている¹⁰。経済競争力は物流の効率性と密接に関連している。これは、わが国における物流施設の能力が特に関連しているというものではない。ドイツにおける物流施設の能力は、世界銀行の統計では世界第4位、2010年には第1位であった。ドイツはグローバリズムの勝者であり、経済危機を比較的うまく乗り切ったのである。モビリティと物流施設の質は、多くのファクターに依存している。車両、積替え能力、コミュニケーション能力、組織、知識そしてインフラがこれである。インフラに不足した部分があると、他の部門における改善は進まないことになる。そういう意味で、インフラの質と量とは少なくとも他の要素と歩調を同じくして向上させることが肝要である。

3.1.2 社会の変化にともなう課題

交通インフラは、これまでは、増加の一途をたどる交通需要に容量を併せていくということでその整備が進められてきた。これに対して、今後は次に示す要件が交通インフラを決定して行くこととなろう。

- ・人口動態と生活様式
- ・グローバル化の進行
- ・化石燃料の枯渇とエネルギー価格の高騰
- ・公共予算の限界と公債発行の抑制
- ・その他の社会の構造的な変動

ロジスティックスの信頼性が高まったことから、生産拠点として望ましいとされる地理的条件が変わってきた。このため、交通システムに対しては、その効率性と柔軟性がより一層求められることとなった。交通容量を増強することには限界があり、効率的に交通インフラを利用するには道路管理者間をまたいで交通誘導を行うことが必要である。今後はこのために必要な投資と保全について一層の検討が必要である。

わが国の人口は中期的には変わらないが、外国から相当の移入が無い限り長期的には減少する。この間、平均余命の伸びと、出生率の減少のために人口の老齢化は急速に進行する。2020年までにわが国の人口の50%を50歳以上の者が占めることになる。また地域によって人口の変動には地域間で大きな相違があり、人口の増大する地域と減少する地域とが存在する。

¹⁰ vgl. Klaus und Kille, 2011

交通システムに対する質的量的な要求の高まりは、とりわけ自転車の利用を求めるといった傾向から増大している。これは、近年電気自転車が市場に出て、こうした傾向に一層拍車をかけている。国の自転車道計画(NRVP)は、自転車道路を別の交通インフラとしてその重要性を強調するものである。

個人主義的傾向と個性的な生活を送る傾向は強まっているほか、年齢による相違も際立っている。

こうした事柄は交通機関の選択、個人個人の交通行動、また支援システムに対する要求にもかかわることである。インターネット経済は、幼児と子供のいる家庭 98%の購買行動を根本から変え¹¹、2011年には4歳から64歳までの国民のうちその69%がオンラインで買い物をしている。これに対応して小包等の配送は2010年には6%成長しており、今後も引き続き大きな成長が見込まれている。

ロジスティックスの世界では、質、信頼性、柔軟性に対する要求が一層高まっている。生産拠点としての理想的な個所が変更するのであれば、交通インフラについてはその容量の量的拡充よりもロジスティックスを戦略的に円滑に利用して行くことの方が大きな問題となる。

交通は今なお石油に大きく依存している。この依存度はEU全体で交通全体については71%と大きなものであり、道路交通では96%に達する。石油依存度を下げるには技術的、組織的な構造変更が必要である。これは、EUとドイツの野心的な気候保全の目標とも関連するものがある。すなわち二酸化炭素排出量をドイツは、対1990年比で、2020年までに30%、EUは、2051年までに80%以上を削減しようとするもので、この際に交通部門は60%を削減するもの(EU委員会白書2011)とされている。この命題のうち一部は、環境への影響が少なく、エネルギー消費の少ない交通機関によって達成されることが必要で、市場が要求する質を確保しつつ増大する交通をさばくことが必要であることから、これにはインフラの構築が必要となる。

さらに交通に対しては、その環境への配慮がますます強く要請されるようになってきている。これにまず第一に関連するのは、排出ガスと騒音の影響抑止のための基準値の順守である。第二は、交通網の存在するエリアと事業エリアにおける戦略的な環境試験である。交通網の大改築あるいは新設の場合に、ますますその役割が重要なものとなってきている。交通がもたらす、騒音、排気ガス、土地の利用、生物多様性への侵害等のマイナスの影響は最小限にされなければならない。

¹¹ vgl. dazu Acatech, 2012

空港の拡張、高規格道路の建設、駅、物流拠点等の大規模な交通インフラ事業は、関係者がこれを受忍することがますます少なくなっており、騒音対策、環境対策に相当の配慮がなされて実現が可能となるケースが多い。とりわけ鉄道貨物は騒音源となり、鉄道による貨物輸送を飛躍的に増大させるにはこれが障害となり得る。

車両に対策を講じる（音源への積極的な騒音対策）ほか、道路通過地域への騒音の拡散を防ぐことも必要であるが、遮音壁や吸音板、あるいは場合によってはトンネルの建設もあるが多額の費用を要する。これらはすべて新規の建設計画あるいは改築の際には早めに住民参加を行うべきだということとつながっている。

交通インフラについては、道路本体の保全、質的向上、環境保全が強く要求されていることは知られているところであるが、公共予算だけではこの問題を解決することができないという兆候が明らかになっている。わが国における公共予算のための公債発行については、その抑制措置が連邦制度改革に関する委員会によって提案され、2009年には憲法上の規定となっている。これは、2016年以降（移行段階があるが）連邦内の総生産の0.35%を連邦予算赤字の限度とするものである。州については、2020年に純額での公債発行の禁止が発効することとなっている。EUにおける2011年財政上役もこれと同様のものである。同様のフィスカルポリシー（公債発行（ネット額）を国民総生産の0.5%を上限とする）によって経済危機後ますます増大するEU諸国の公債発行を整理しようとするもので、(ESM)欧州安定機構を用いて財政危機をコントロールしようとするものである。

新たなフィスカルポリシーの規定によれば、長期化にわたって実行される施策で公債発行（ネット）額が国の投資額の限度額を超える場合は、経済全体の均衡を妨げるものでない限りこれを続行することができない（ドイツ基本法115条）とされている。このように景気の状態が正常でよいものである時期に公債発行の余地がないこととされると、資金調達の主たるものは租税や料金であるということになる。

3.2 現行の交通インフラ：迫りくる道路本体の劣化

わが国には国際的に比較して、十分な改築を施された交通インフラが存在する。12,800キロに及ぶアウトバーン、2,000キロに及ぶアウトバーン並みに改築された連邦道路がある他、33,000キロに及ぶ連邦鉄道は、その大半が時速160キロ以上での走行が可能で、1,300kmが新幹線の区間である。10,000kmの内航水路（うち7,300kmが連邦水路）があり、うち5,000kmが国際航路で大型船舶（船長が85m～280m、喫水が2.5m～4.5m）の航行が可能である。ドイツ国内の貨物輸送船舶の70%が、ライン河 — ヨーロッパでもっとも輸送能力が大きい河川である — を航行している。都市内の市電、電車区間は5,100キ

ロに及んでいる。

以上の記述は、相対的には好印象を与えるものではあるが、この重要な交通網を維持し、その質的な要求の高まりに対応していくということへの努力が不足していることを勘案すると、その印象は逆転する。こうした観点から、実情を明確に物語っているのは、じわじわと進行し、今となっては加速度的に進む交通インフラ本体の劣化である。わが国では国民総生産の交通部門への投入額は、この20年間停滞しており、いずれの年次の名目価格でも変わっていない。実質では減となっている。国民総生産を物価補正すると24%減である。国民総生産に対する交通投資の割合は、1992年にはまだおよそ1%であったので、それ以来0.7%に減少した¹²ということになる。この期間に、旅客輸送は4分の1増加し、貨物輸送は3倍に増えているのである。

交通網への負担が著しい増加と比較して、交通部門への投資の割合が減少したことから、インフラの質が目に見えて劣化することとなった。これを示す指標がいくつかある。交通網の残存価値が1990年以降低下(DIW¹³ *Verkehr in Zahlen* 2011/1012)しており、また、連邦道路の状態の評価点¹⁴も下がっているのである。例えば、アウトバーン区間の19.6%¹⁵、連邦道路区間の41.4%が、『警告レベル』の3.5あるいはこれを超過している¹⁶。連邦道路の46.1%の橋梁も警告値を超えている。もっともこの場合の警告値は2.5に設定されている。こうしたことは、維持管理作業が著しくなおざりされていることを示すものである。鉄道においては、橋梁の3分の1の経過年数が100年以上となっている。この分野においては、維持管理作業の必要性が恒常的に増してくることに視線を向けておくことが必要である。維持管理の作業内容に適性を欠いたり、あるいはその実施時期が不適切であった場合には、一定の時間の経過後 — 交通施設の平均的な耐用年数は41年から45年である — インフラ構築物が崩落したり、あるいは補修の必要性が突如著しく高まり、膨大な経費が発生し交通運用にも著しい障害をもたらすこととなる。さらに、質を向上させることが必要とされている。鉄道については、その路線網全体のうちの電化区間を質の指標とする限り、わが国は58.8%でヨーロッパレベルで最下位である(スイス99.3%、オランダ76.3%、オーストリア68%)。

¹² Daten aus *Verkehr in Zahlen* und ITF/OECD Statistics

¹³ [訳注] ドイツ経済研究所 (= Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung)

¹⁴ [訳注] 本書 p.112 参照。

¹⁵ [訳注] 次の注に示される交通投資報告書(2008年) p.26の記載によれば、アウトバーンでは、評価点が3.50から4.49までのものが全体の10.9%、同じく4.50から5.00までのものが8.7%(=合計19.6%)で、連邦道路では、同様にそれぞれが17.9%と23.5%(合計=41.4%)である、ただし、対象年次にずれがあり、アウトバーンは2005～2006年のもので、連邦道路は2003～2004年のものである。

¹⁶ 交通投資報告書(*Verkehrsinvestitionsbericht* 2008)による。景気対策事業を加味しても基本的に変化は生じていない。同報告(2011年)参照。

特に問題となるのは、連邦が所有していない鉄道インフラである。経営上の理由から、ドイツ連邦鉄道軌道会社は数年の手続き期間を経て非連邦所有の鉄道会社に軌道の一部を譲渡している。このうち旅客及び貨物輸送にそのまま使用されているものがあるが、これは依然受けることのできた財政補助が受けられなくなっている。このインフラは交通上重要であるにもかかわらず、補助金がなくなったのである。

連邦交通網計画(BVWP)による工事は従来『伝統的に』財政補助の対象であった。もともと、連邦交通網計画は、事業の枠組み、事業の道具であって、資金計画を示したものではない。このため、2015年を期限とする工事の内かなりの部分は、計画の最終年に完了することになる。また客観的に見て、補修工事への投資額が計画を追うごとに増加する傾向が認められる。現行の2003年連邦交通網計画では、これは、交通部門全体で55.5%（連邦鉄道：60.1%、連邦道路：48.6%、連邦水路：88%）を占めている。このように、既存の交通網の維持補修作業が予算を充てる主だった対象となるに至っている。これは、一方では維持補修に対する投資の遅れを取り戻し(Nachholbedarf)、他方、長期的には維持補修についてライフサイクルの考え方に立ち、予算をもって安定的に資金供給するという意味を有するものである。

州その他自治体の維持管理費用については、連邦の連邦道路に対する支出の2倍以上になる。これは、道路網延長（州その他で約63万キロ¹⁷）と輸送分担率（全輸送量の約60%）から導かれたもので十分に根拠のあるものである。維持補修状況については、連邦長距離道路とは異なりまとまった統計資料はないが、入手可能な資料から推計すると町村レベルの道路の状態が連邦長距離道路と比較して著しく劣った状況にあることは明らかである。

3.3 現時点における利用者の負担

交通網は、そのライフサイクル全体の現実のコストを見た場合には、交通投資の予算で想定されているものよりも著しく高い費用がかかるものである。技術的陳腐化、新たな安全対策の策定、経済情勢の変化に合わせて、長期間にわたって維持補修、大改築を実施して行かなければならないという点は、新規投資に公共予算を充てる時点では見逃されることが多い。工事を従前に実施しておかなかったために、後々実施することとなるケースや、将来発生する修繕費用、補修工事のための投資額を累計すると、現在までの予算投下額をはるかに超える額になるのである。

¹⁷ vgl. Lippold, C.: Der Elsner – Handbuch für Straßen- und Verkehrswesen – 2013, Berlin, 2012.

最終的に問題となるのは、このような必要経費の増分を誰がまかなうのか、利用者なのかあるいは納税者なのかということである。もしも将来利用者が交通インフラのための資金の手当に一層直接にかかわっていくべきだとするのであれば、まず利用者がさらに負担をすることがそもそも可能なのかを検証する¹⁸ことが必要である。負担が可能なのか、あるいはそうでないのかは、単純比較で決めることは決してできない。欧州諸国の比較は次のとおりである：

一人当たりの支出ではドイツはルクセンブルクに次いでおりフランス、アイルランド、オーストリア、イギリス、キプロス、デンマーク、イタリアと同額である。乗用車1台当たりの年間の負担額は、ヨーロッパでは真中に位置する（図-1参照）。

EU内の規制と両立する年間ビニエットを導入した場合には、交通関係税について補償を行わない場合であれば、年間の負担総額（購入費用、運用コスト、税金）はわずかながら上昇する。もっとも、低所得層には負担増になるだけであるので、補償措置の検討を要する。

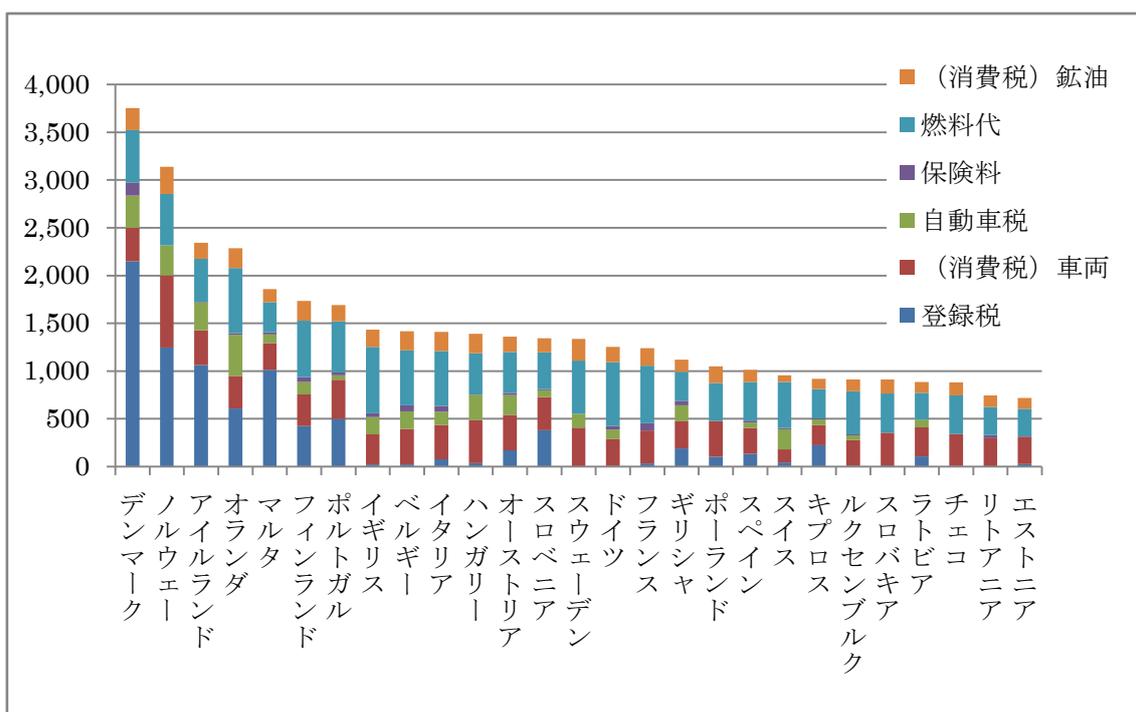


図-1：2005年における欧州内における乗用車課税の比較

比較対象は、小型乗用車（ガソリン車）による（出典：ドイツ経済研究所）

¹⁸納税者一般に負担を求めるといった方式をとった場合には、租税負担の可能な母集団内における負担配分が基本的に変わるという効果があるものではない。

4. 現 況

4.1 地域間道路

『地域間交通のための公共道路』ないし『等級付与道路』は道路管理者（管理のみを所管するケースもしくは費用を負担のみの所管に当たるケース、あるいはこの双方を所管する場合とがある）により次のように区分されている。

- ドイツ連邦共和国所有の地域間道路；
連邦の委託を受け州により管理される。人口が8万人を超える自治体を通過する区間（以後、Ortsdurchfahrt＝「地域通過区間」¹⁹と訳す）については、建設費は当該自治体が負担する。人口が8万人未満（特に5万人を超え8万人未満）の自治体については、一定の条件のもとで、同様に、建設費の負担を委ねられることがある。連邦長距離道路は、連邦アウトバーン(BAB) と連邦道路(B)とに区分される。

連邦道路と連邦アウトバーンとはその費用については連邦が負担するものとされているが、その所在する州によって計画され、建設、管理が行われる（ドイツ基本法第85条に基づく連邦行政委託）。この場合、連邦アウトバーンとその他の連邦道路の管理は、ドイツ基本法第90条第2項に従う。連邦長距離道路（連邦アウトバーン及び地域通過区間を伴う連邦道路）に関する法規は、連邦長距離道路法である。

- 州所有の州道；
この道路は、それぞれの州によって管理される。準拠法は、州法に定める規定による。
- その他の自治体所有の地方道
この道路はそれぞれの自治体によって管理される。準拠法は、州法に定める規定による。

4.1.1 現行の交通インフラ

『数字で見る交通(2011/2012)』“Verkehr im Zahlen”には2010年現在の数値が記載がされているが、これによれば、連邦長距離道路（地域通過区間を含む）については、次のようのとおりである。

■ 連邦アウトバーン	12,819km
連邦道路	<u>39,700km</u>
	52,519km

¹⁹[訳注]日本高速道路保有・債務返済機構海外調査シリーズ No.17 (p15)参照。

2005年1月1日から連邦アウトバーンのほぼ全区間について、車両総重量12トン以上の重量貨物車量について利用料金徴収されている。2007年1月1日からは、料金を回避しようとする車両が相当数通行することとなった連邦道路の数路線について料金支払い義務が課せられた。2012年8月1日には、アウトバーン規格に改修され4車線以上の連邦道路で連邦アウトバーンに接続する1135kmが、料金徴収対象道路に組み入れられた。

州及びその他の地方道（地域通過区間を含む）については、次のように掲載されている。

■ 州道	86,600km
■ 地方道	91,700km
	<u>178,300km</u>
その他道路	450,000km

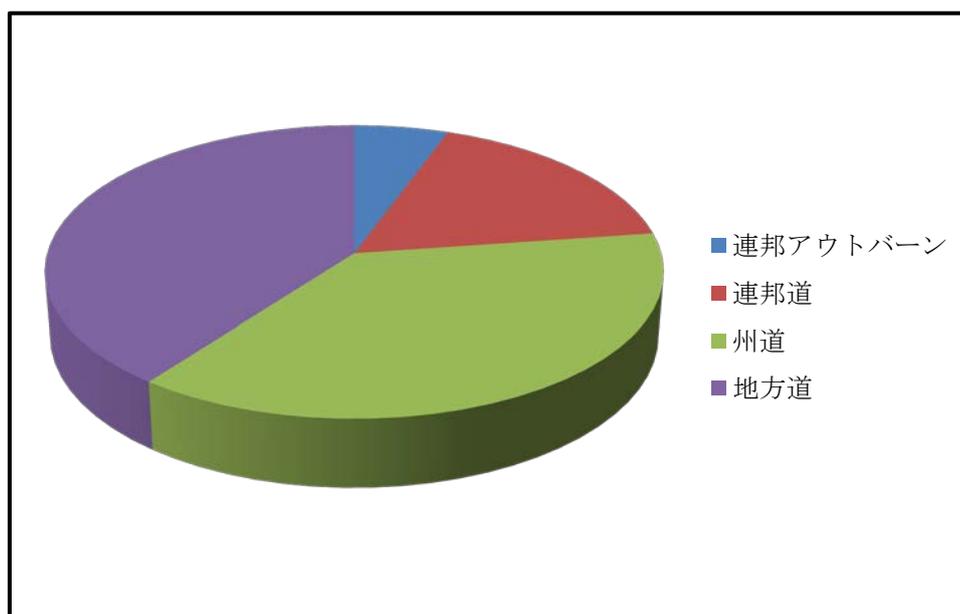


図-2 道路延長（その他道路分を除く）

4.1.2 自動車交通の利用状況

『数字で見る交通(2011/2012)』によれば、2010年の自動車による旅客輸送（全地方道を含む）全体とその『交通部門』全体に占める割合（Modal-Split-Anteil＝分担率）は次のとおりである。

旅客輸送

- 人員数 683億1,600万人で82.7%
- 人・キロ 9,047億人^キで80.2%

このいずれにも、路面電車バスのような公共交通機関によるものは含まれていない。

貨物輸送

同様に、2010年の道路の貨物輸送は全体で次のとおりである。

- 輸送量 31億2,030万トンで、国内輸送の83.2%を占め、

その内訳は次のとおりである。

- ドイツの貨物車によるものが 27億1,730万トンで71.6%
- 外国の貨物車によるものが 4億300万トンで10.6%

- トンキロ 4341億トン^キで、国内輸送の70%を占め、

その内訳は次のとおりである。

- ドイツの貨物車によるものが 2,819億トン^キで45.5%
- 外国の貨物車によるものが 1,512億トン^キで24.6%

「数字で見る交通（2011/2012）」によれば、日平均交通量（全等級道路）の実績は、1990年のもので、次のとおり（（ ）内は乗用車と貨物自動車の割合）である。

■ 連邦アウトバーン	47,967	(85.4%, 14.6%)
■ 連邦道路	9,005	(90.7%, 9.3%)
■ 州道	3,527	(92.1%, 7.9%)
■ 地方道	1,655	(91.7%, 8.3%)

ちなみに、2010年における連邦長距離道にかかる交通量は次のとおりである。

■ 連邦アウトバーン	49,100 台/24h
■ 連邦道路	9,180 台/24h

4.1.3 インフラへの資金調達

2010年には、交通部門に総額 220 億ユーロが支出された。この 56%は投資に回されている。連邦長距離道路には 63 億ユーロ²⁰が支出された。

連邦交通省所管の予算書によれば、

- 維持作業に 9 億 8,000 万ユーロ
- 管理区間の維持補修及び改築に 26 億 9,000 万ユーロ
- 拡幅に 7 億 3,000 万ユーロ
- 新設工事に 13 億 1,000 万ユーロが支出されるとしていた。

2007年における投資額²¹は、次のように配分されている。

■ 連邦	49 億ユーロ（全道路投資の 43%に該当）
■ 州	17 億ユーロ（全道路投資の 14%に該当）
■ その他自治体	5 億ユーロ（全道路投資の 43%に該当）

道路部門における赤字予算額の規模から見た場合、実質額で上位を占めているのは新設工事と維持補修工事である。新設工事と維持補修工事は、2011年の統計資料によれば（統計対象年は2010年）、2005年から2010年まで19%増加している。

²⁰Verkehr in Zahlen, a.a.O.

²¹ Quelle : Der Elsner 2012

4.1.4 財政需要と不足

交通政策作業部会との共同作業により、連邦道路網の維持補修工事及び維持補修作業の状況をまとめた。ここに挙げられたデータは、州から提出された調査票を基にするもので、これについては作業段階で委員会のチェックがなされている。交通政策作業部会は、この作業で、財政状況を次のようにまとめている²²。

図-3²³では次の事項が明確に示されている。

- 既供用部分の保全が高額に及んでいる。
- この保全と並び、積み残し工事が存在している。
- 維持補修費と積み残し工事費とが通常の費用項目となっている。

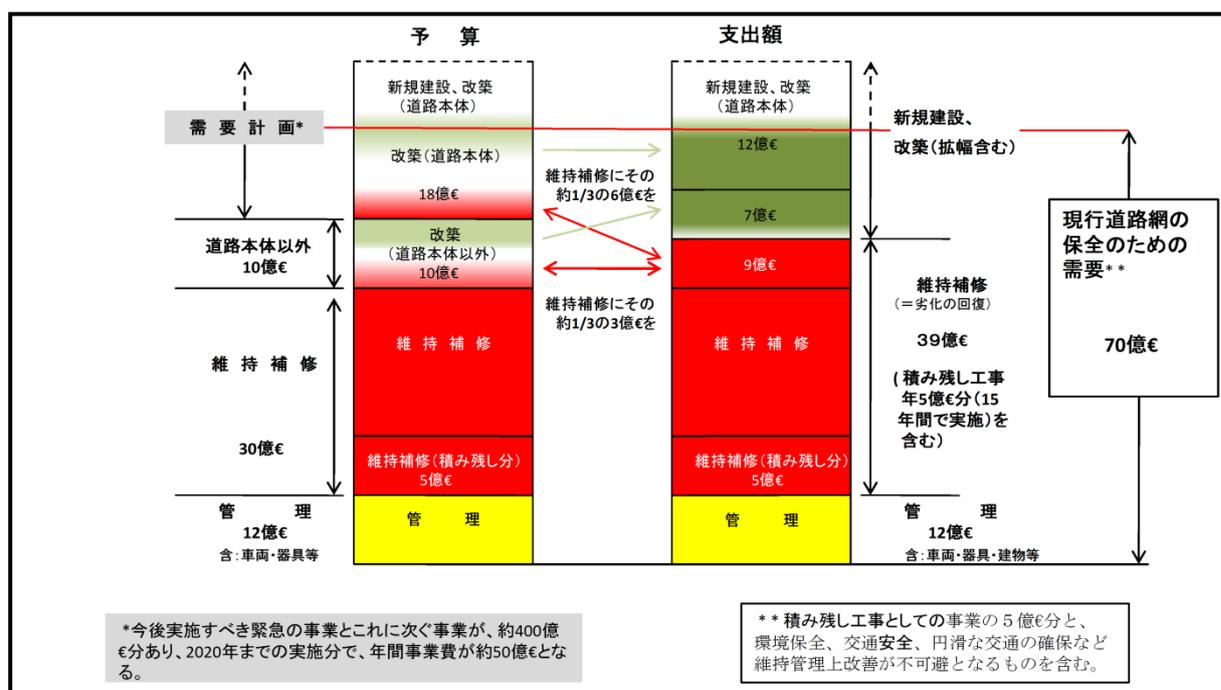


図-3 連邦長距離道路への資金の供給 (2015)

(参考) 交通大臣会議事務局によれば、本図は、連邦長距離道路を対象とする予算全体を対象としたもので、連邦が州に管理を委託する連邦道路の経費のみのもではない。州その他の自治体が自ら予算を確保する事業とこれらの自治体に対する連邦からの助成額も含むものである。ここでの総額は約 100 億ユーロ (管理: 12 億、維持補修: 30 億、道路本体以外の改築: 10 億、道路本体改築 (需要計画分): 18 億、その他の需要計画分: 30 億) となる (正確な額は同事務局からも得られていない)。本図の重点は、通常の維持管理費に本来的には別の費用が流用されている点にある。(なお、当機構海外調査シリーズ No.17 (p.15) の「道路建設負担者」と「地域通過区間」に関する記述を参照。) (記者記す)

²² [訳注] この図の作成経緯から、その内容は 2015 年の連邦長距離道路にかかる公共予算の総額及びその実行予算の見込み額ということになる。

²³ [訳注] 本書では「改築」は、“Ausbau” の訳語として用いているが、原語は本来相当規模の改築を意味し、車線拡幅を意味することも多い。図-2 の需要計画分の改築は、車線拡幅を意味する場合が多いと思われる。なお需要計画については、当機構海外調査シリーズ No.17 p.20 訳注参照。

州道路網の財政状況は、図-4 に示すとおりである。

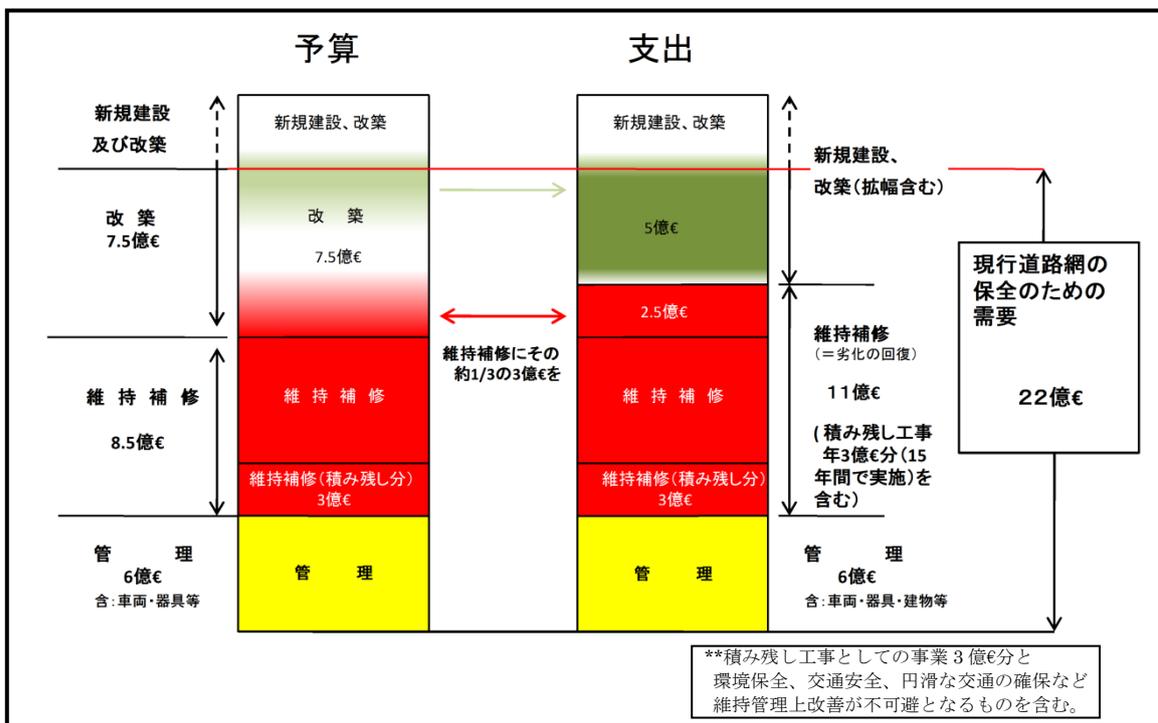


図-4 州道への資金の供給 (2015)

(道路建設政策作業グループによるもの。2012年8月3日現在)

現行の道路インフラの維持管理を効率的に実施していく取組みをめぐって議論が行われ、これに沿って道路作業部会の作成案について、討論と補正が進められた。ここで問題の中心となったのは、次の点である。

- 現行道路網の保全に重点を置くということ
- 収入面よりも支出面に目を向けて潜在的に効率を上げる可能性があればこれを取り上げあげていくこと (道路インフラを構成要素のそれぞれのライフサイクルに着目していくことや維持補修工事・維持作業の規模を最適化すること)
- 建築物マネジメントシステム(BNS)や舗装マネジメントシステム(PMS)さらにはフィナンシャルマネジメントシステム(FMS)のような、履歴の記録、施設の管理が適切に行われた事例に関する報告

以上のうち道路部会が必要事項としてまとめたことに対応するものは次の点である。

- 構造物の保全と管理は区分し、また積み残しの工事投資額も区別しておくこと
- コストは、年を追って平均化しておくべきこと
- コストは絶対額や路線延長で測るものではなく、面積単価で考えるべきこと

州の見積もりにかかる価額集計は次の表-1に掲げる（州以外の地方道については道路作業部会からは十分なデータが得られなかった）。

アウトバーン	
項目	費用(€・m ² あたり・年)
保全	2.88
管理	1.27
合計	4.15
連邦道路	
項目	費用(€・m ² あたり・年)
保全	2.76
管理	1.09
合計	3.85
州道	
項目	費用(€・m ² あたり・年)
保全	1.16
管理	0.93
合計	2.10

表-1 道路別費用項目（道路建設政策作業グループによる算定・記述）

ここにいう『管理』は、管理を中心とする必要経費の算定の際に該当するすべての費用で、車両や機械の調達費用、管理用建物の建設、雪氷作業なども含むものである。州当局では、調査票に投資的経費を入れていないことからすると、ここに見積もられた平均コストを約一割増にするのが妥当と思われる（2012.7.12 道路政策作業部会）。

地域間道路²⁴の財政赤字をここにまとめる。ここでは、再度全体額を示す。



図－5 地域間道路の必要経費と予算不足額/年

(本報告によるオリジナル資料：道路建設政策作業グループの算定と記載による)

(参考) 本図、右に示す不足額 25.5 億€ (10+15.5) は、p.50 の表 6 の記載 (道路部分) と一致する。なお、本図の需要計画にかかる経費は、図-3 と食い違うが、これは、交通大臣会議事務局によれば投資経費の計算に相違があったためのものである。また、不足額の絶対額は、本図のとおりであるとしている (訳者記す)。

訳者補足

資金不足の規模感を把握するため、アウトバーンについての不足額を連邦道路の必要経費で按分して算出すると次の表のようになる (延長は p.33 の数値、必要経費は、図-5 の数値による：16.5+4+24.5 (連邦アウトバーン分) と 7+1+19 (連邦道路分) の計 72 億€)。

項目	アウトバーン	割合	連邦道路	割合	合計
延長	12,819km	24.4%	39,700km	75.6%	52,519km
必要経費	45 億€ ≒ 6,300 億円	62.5%	27 億€ ≒ 3,800 億円	37.5%	72 億€* ≒ 1 兆円
不足額	13 億€ = 1,800 億円	62.5%	8 億€ ≒ 1,100 億円	37.5%	21 億€ ≒ 2,900 億円

*この 72 億€は交通網全体の年間不足予算額 (p.15、50 等) ではない。数値が一致しているだけである。

単純な比較はできないが、日本の高速道路についての数値も参考に掲げる。

《日本の高速道路の維持管理費：当機構ファクトブック (2013) による。

延長：9,204km (全国路線網)

維持管理費：6,000 億円 (計画管理費 = 4,800.4 億円、修繕費等 = 1,159.4 億円)

²⁴ [訳注] 中小自治体の道路であっても地域間の交通に供されるものがこれに含まれるため、連邦長距離道路総延長 (=連邦アウトバーンと連邦道路の延長合計) よりも長くなる (2013.1.1 現在：連邦長距離道路総延長 52,483km、地域間道路総延長 (連邦長距離道路を除く) 178,034km、交通投資報告書による。地域間道路延長は、連邦長距離道路を含めて表示されるケースもある)。

4.2 鉄道 連邦鉄道及び連邦外鉄道

『鉄道』インフラは、

- 公共鉄道と
- 非公共鉄道(接続用鉄道(Anschlussbahnen)であり、港湾との連絡線もこれに含まれる)に区分され

公共鉄道は次のように分けられる。

- 連邦鉄道：建設費は、私的経営を営むドイツ鉄道株式会社が負担する。同社は連邦の所有である。
- 連邦外鉄道：連邦が所有者とはならないもので、建設費負担者は通常、この連邦外鉄道、あるいは州ないしその他の自治体である。

鉄道員、旅客・貨物用駅舎、操車場、引込み線は、鉄道と一体となった構成要素とされており、鉄道管理規則(ERegG)案と欧州共同体司令(2001/12-14: Recast 1st Railway Package)には鉄道利用に必ず必要な一定のサービス施設も列挙されている。この例としてはディーゼル機関車給油施設などがある。根本的な法的基礎をなしているのは、一般鉄道法(AEG)と鉄道工事及び影響規則(EBO)であり、鉄道管理規則によってあらためて規定化されることになっている。

4.2.1 連邦鉄道

現行のインフラとその利用

(a) 現行のインフラ

連邦担当部局の現在のデータによれば、公共鉄道の区間延長は 37,700km である。ドイツ鉄道の延長は、2011 年の営業年度で 33,378km (うち電化部分は、19,826km) であり、鉄路が 61,330km に及んでいることになる。区間延長の約 4,300km は、120 の非連邦企業の公共鉄道区間であって、その約 65%が貨物専用に使われている。さらに、3,600km の軌道が、外洋もしくは内航船舶用の港湾施設や作業施設あるいは工場利用向けの施設となっており、2010 年の鉄道の営業区間延長は約 41,300km となる。

ドイツ鉄道ステーション・サービス社は、国内全域で 5,400 の駅を管理している。貨物駅は全体で約 2,000 個所に及び、うち統計を取っている貨物駅のほとんどは、取扱量が少ない個所である。ドイツ鉄道は、遠距離用貨物列車関連施設を合理化の一環として 9 つにまで減らす意向で、鉄道網の結節点に力を注ぎたいとしている。港湾施設等の軌道と鉄道網の接続個所の総数は、最近の数値が 2003 年のもので 5,065 個所（『数字でみる交通』による）で、その内 4,020 個所がドイツ鉄道との接続個所であった。ドイツ鉄道との接続個所は、2010 年までに 3,732 個所に減じている。ドイツ鉄道との接続個所から連邦外鉄道との接続個所に移転したものもある。鉄道相互の接続個所は、ここ数年で 120 の事業で実現している。

(b) 鉄道の利用

旅客輸送

2010 年の鉄道部門の輸送実績は次のとおりであった。

- 輸送人員： 24 億 2,500 万人で全輸送量の 3.5%で
 - －近距離鉄道交通が、22 億 9,900 万人
 - －遠距離鉄道交通が、 1 億 2,600 万人

- 輸送人キロ： 840 億人キロで、全輸送量の 7.5%で
 - －近距離鉄道交通が、479 億人キロ
 - －遠距離鉄道交通が、361 億人キロ

以上の数値には、公共交通機関による輸送実績は含まれていない。この中には都市内の鉄道交通（地下鉄、近距離鉄道、路面電車）が該当する。4.4 を参照のこと。

貨物輸送

2010 年の、鉄道部門による貨物輸送実績とその国内交通に占める割合は（交通分担率）は次のとおりである。

- 輸送トン数：35 億 5,700 万トンで、分担率は 9.4%
- 輸送トンキロ：1,073 億トンキロで、分担率は 17.3%

旅客輸送は、財政・経済危機の影響をあまり受けなかったが、鉄道の貨物輸送（道路、航空も同様である）が受けた影響は大きく、2005 年の水準にまで下がった。2012 年にようやく回復する見込みである。今後の鉄道貨物輸送の動向は、ロジスティックスに対する要求（輸送の状況の良し悪し、迅速さ、行程管理の正確さ）がどれだけ満たされることができるかに大きく依存するとみられる。これには、輸送の隘路となっている原因を解消する他、企業活動に支障を与える事象がインフラの維持保全作業によって最少となるようにされているかがものをいう。KCW²⁵の 2011 年の分析によれば、最も楽観的なケースを想定した場合には、ドイツの鉄道交通の輸送トン数は、2030 年には 2010 年ベースの倍になるとのことである。1 日当たりの貨物列車の走行本数は、ケルン－マンハイム間で約 300 本、ハノーバー－フルダ間で約 250 本、ハンブルク－ハノーバー間やカールスルーエ－バーゼル間で約 200 本となっており、これを増加させるのであれば、騒音被害を受けている住民はさらに相当の影響を受けることになる。そこで、鉄道整備には困難な問題が伴うのである。

- 輸送の隘路となっている個所を解消する工事を実施するには、輸送効率の向上を目的に行われる維持補修工事等の影響を考慮して実施することがなお必要である。この場合、各交通機関が最も利用しやすいように接続させることを検討すべきである。
- 貨物列車による鉄道区間利用を増加させた場合には、維持補修費用が増大する。
- 鉄道交通をさらに増大させる場合、これは、特に貨物輸送にあつては鉄道騒音を大きく減少させなければ住民の賛同を得ることができない。このため、車両に対する対策に加え、防音という消極的な対策に対して投資を増加させることが必要になる。
- 鉄道を利用に助成金を出すなどの措置を停止したり、軌道使用料を騒音に応じたものすれば、騒音防止に効果的がある。

(c) 資金の供給の状況と赤字

(i) 資金供給の責任

連邦の鉄道は、1994 年の鉄道改革以降、私企業たるドイツ鉄道株式会社によって運営されている。関連会社であるドイツ鉄道網株式会社とドイツ鉄道ステーション&サービスとが軌道と駅舎を担当している。ドイツ鉄道網株式会社は、鉄道インフラにかかる企業(EIU = Eisenbahninfrastruktur - Unternehmen)として軌道使用料を徴収し、これを鉄道網の運営と維持補修に充てている。さらに連邦は、ドイツ基本法第 87 条に定める責任を担い、連邦

²⁵ [訳注] 公共サービス、特に道路・鉄道交通の分野を専門的に取り扱うベルリン所在のコンサルタント会社で、道路関係官庁、公共交通機関等から業務委託を受けている。

<http://www.kew-online.de/Profil.165.0.html>

鉄道に対する投資に中心となって参画している。

鉄道の新設工事と改築工事とは、連邦鉄道改築法(BSchWAG)の規定に基づく連邦からの補助金と借入金によりその大半の資金が充当されている。さらに、欧州共同体として重要性のある路線網、特に国境をまたぐ鉄道幹線については共同体からの協力資金が提供されることもあり得る。わずかながら州がこれに参画することもある。ドイツ鉄道は、自社の利益に適うものについては投資資金を提供している。これは自己資金によって実施されている。

連邦は、この他さらに現行路線の補填工事のかなりの部分の資金負担を行っている（後段の補填工事の項目を参照）。図-6 は、国とドイツ鉄道における資金負担の割合を示したものである。

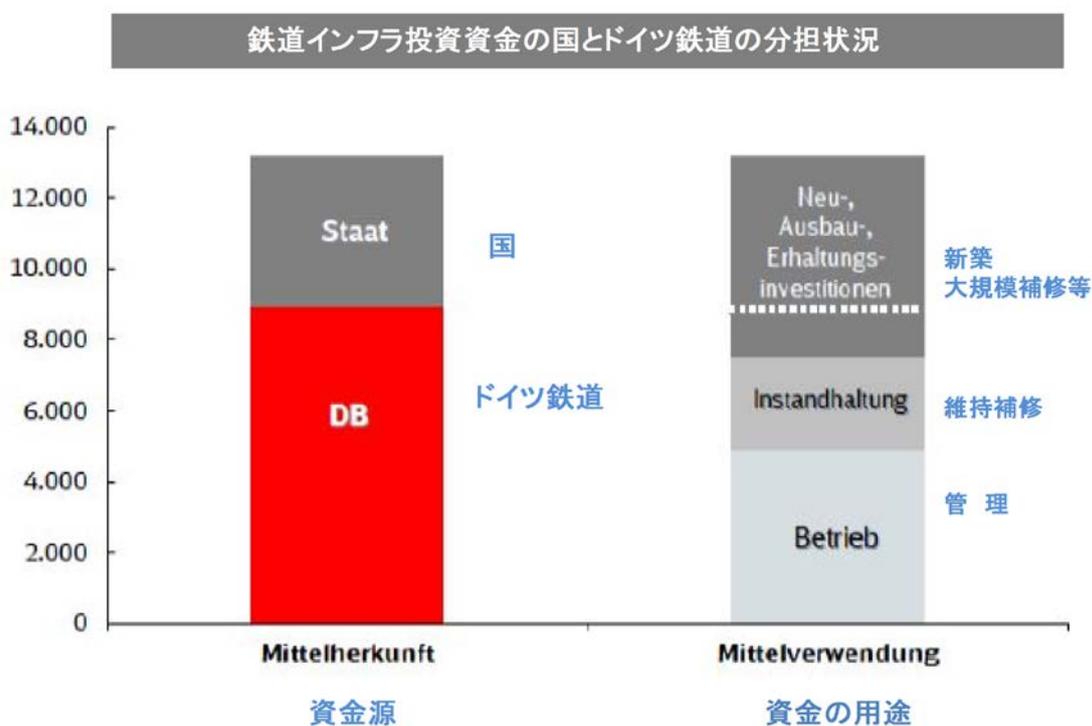


図-6 (出典：ドイツ鉄道 2011 年報告による；単位 百万ユーロ)

(ii) 連邦内の鉄道への資金の供給の状況

● 軌道、駅、エネルギーの各事業部門における維持補修

ドイツ鉄道のインフラ部門をなす軌道部門、駅管理部門、エネルギー部門の 2010 年及び 2011 年の営業状況は次のとおりである（ドイツ鉄道株式会社営業報告による）。

（単位：百万ユーロ）

部 門	売 上		税引前利益	
	2010 年	2011 年	2010 年	2011 年
軌 道	4,580	4,642	601	715
駅	1,044	1,077	217	226
エネルギー	2,501	2,853	82	80
グループ全体*	34,410	37,901	1,866	2,309

表 2 ドイツ鉄道インフラ部門の営業状況

*この数値は、鉄道運行部門も含んだものであり、上記 3 部門の合計とは一致しない（訳者）。

表には、ドイツ路線網株式会社部門が、営業部門の黒字に寄与していることを示している。これは、軌道使用料と鉄道運行会社に対する燃料の供給によるものである。ドイツ鉄道グループ内鉄道会社が依然として軌道使用の主たる顧客であるが、グループ外鉄道会社の軌道の需要もちょうど 21%（軌道使用延長による）にまで上昇した。

路線網部門が税引き後利益を出していることから州と鉄道運行会社は、軌道使用料を完全にインフラ投資に還元するよう要求している。軌道使用契約から得られた利益処分の問題にかかわらず、ドイツ鉄道ホールディングは、毎年定額で 5 億ユーロの配当金を連邦に支払うことが定められている。連邦がこの定額の配当を鉄道の強化に用いていることは疑いない。この関連で各州は、利益が連邦参議院に還流することを停止することを目的に、2012 年 11 月 23 日に鉄道管理法の改正のための決議を行った。

● 補修・補完工事

現行鉄道網の補修・補完工事への投資には、2009 年～2013 年まで毎年連邦から 25 億ユーロの額が投ぜられている。ドイツ鉄道の自己資金による投資額は、5 億ユーロであるので、毎年全体で 30 億ユーロということになる。資金の拠出額については、**業務及び資金計画に関する申し合わせ(LuFV)** で確定されている。申し合わせの期間としてはもともと 10 年間で想定されていたが、5 年に短縮されており、その延長ないし変更について早めに協議に取り掛かることが必要となっている。現に、両者双方でその準備が進められており、次の点

が問題となっている。

- ◇ 申し合わせは、いままで、連邦の鉄道のみがその対象であった。したがって、連邦の所有となっていない連邦外鉄道と都市内の路面電車等の公共交通機関は対象からはずれている。しかしながら、この分野についても、また、連邦外鉄道についても別枠での申し合わせを講ずることで全体責任を連邦が負うことが考えられること。
- ◇ 連邦からの資金提供の 88%が鉄道路線網に、10%がステーション&サービスに、そして 2%がエネルギーに対して行われていること。
- ◇ インフラが無期限に使用できること（品質の保持）を確実にするために必要である最低限度の維持補修費用について、その支出の証明を求めること。この検査は、検査官(*Infrastruktur – Wirtschaftsprüfer*)によって行われること。

次期の業務・資金計画に関する申し合わせについては、ドイツ鉄道は資金需要を多く見積もるものとなろう。現在行われている連邦との協議では、これについては数値化されていない。鉄道政策に関する作業グループの推計では、連邦の鉄道において補修・補完工事に必要とされる額（積み残し工事分を除く）は概算で 10 億ユーロに上るとされる。

(iii) 積み残し工事

積み残し工事として主だった問題となっているのは、過去において補修・補完工事を実施しないまま老朽化が進んだ橋梁、トンネル施設、制御室などである。経過年数が 100 年を超える橋梁は連邦の鉄道では、全体の約 30%を占める。最近の推計によれば、向こう 15 年で消化すべき積み残し工事は概算で 30 億ユーロに達しており、毎年 2 億ユーロが必要になるという。

(iv) 新規建設と改築

現在のところ鉄道の新規建設や改築はその大半が連邦鉄道改築法 (BSchWAG) に基づく連邦からの資金によって行われている。また、比較的わずかながら欧州共同体と州から資金が出されることがあり、連邦鉄道（連邦路線網）が、企業の利益となる場合については資金を出すこともある。公共側、すなわち連邦からの鉄道インフラへの投資に対する資金は、2010 年には 42 億ユーロが拠出されており、これは全体投資額の約 4 分の 3 にあたる。ドイツ鉄道は、14 億ユーロを、すなわち全体投資額の 4 分の 1 を自己資金から出している。

鉄道の改築と鉄道改築法に基づいてこの改築に充てる資金については、資金的にきつい状

態にある。ドイツ鉄道は、年あたりに必要となる資金需要が約 18 億から 20 億ユーロであると試算しているが、実際の調達額は 12 億ユーロである。例えば、カールスルーエ＝バーゼル間のライン溪谷区間やハノーバーからブレーメンとハンブルクに二股に分かれる区間のような重要区間の工事を近い将来に完成させるべきだといっているのであれば、この 20 年の間に著しく高額な費用を充てることが必要となる。

連邦鉄道について、新規建設と改築に必要な資金の不足は、毎年 6 億から 8 億ユーロであるとみられる。

近距離旅客鉄道の新設と改築については、地域化法と解消法によって資金が賄われている場合がある。特に都市内交通については、地方交通助成法によって資金が出されている。

近距離鉄道交通の新規建設と改築については、全体としては、鉄道改築法による資金に加えて、2005 年～2025 年の間に 106 億 2,000 万ユーロ（2008 年価格）、1 年あたり 6 億 3,000 万ユーロが必要である。

連邦制度改革と 2006 年の解消法との関連で、連邦からは州に対して地方交通助成法から補助の打ち切りの補償として 2010 年 2014 年までの間毎年 3 億 3300 万ユーロが支払われることになっている。関係団体は、この補償額は、2019 年に地方交通助成法が失効するまで存続させるべきであると主張している。

近距離旅客鉄道の資金の問題については、次の点が特有²⁶のものである。

- 2014 年以降の地域化資金²⁷の額が未だに法律で定められておらず、削減が危惧されている。地域化資金からはその 7%がインフラに流されており、このままであれば近距離旅客交通の状況は厳しいものとなる。
- 2019 年以降の地方交通助成法後の法制度が明確になっていない。
- 再投資を差し控えたことによる積み残し工事は、ドイツ交通企業連盟の推計によれば地下鉄、都市部距離鉄道、路面電車では、3 億 3000 ユーロの額に上る。
- Deutschland – Takts²⁸が実現すれば、旅客鉄道の魅力が増すことになる。このためには資金を追加して投ずることが必要である。
- 人口構成の変動によるインフラへの要求内容の変化、特にバリアフリーとユニバーサルデザインについてはまだ考慮されていない。

²⁶ siehe auch Studie “Finanzierungsbedarf des ÖPNV bis 2025“, Verband Deutscher Verkehrs-Unternehmen(VDV)

²⁷ [訳注] 地域化法律に基づく助成金を指すものと思われる。

²⁸ 複数の列車の発着時刻を調整し、乗り換えの時間を抑え鉄道の利用効率を高めようとするもので、交通政策経験者等が社会運動を行っている。ドイツ現政権の連立協定でもその取り組みが明記されるに至っている。

(v)その他の資金補填策

● PPP

鉄道新線の建設、事業マネジメント、運営に出資者を募ることは、今までわが国でも試みられていない。インフラ建設を民間市場に組み入れた場合、そのペイバックの確実性と大きさに十分な見込みがないことから、PPPに期待するところは限度がある。とはいえ、経験的にそうだといえるだけのものがあるわけでもない。PPPでは鉄道への投資資金は、民間ベースで行われるが、業務・資金計画の申し合わせのケースのように、専門家のチェックと経済性の審査がおこなわれることからすれば、PPPが効率的に実施されるというのは根拠が薄弱である。また、工事規模やトランザクションコストも問題となろう。

● 地域経済の参画

外国の事例や国内での最近の経験から、潜在的に地域経済が恩恵を受ける可能性がある場合には、この地域経済との結びつきを得ようとする考え方がある。新たに鉄道インフラを利用することで恩恵を受ける地域経済には、インフラ工事への出資のモチベーションが働く可能性がある。これには実際には新線建設のケースに限られる。

● ドイツ鉄道のインフラのエネルギー供給と通信への活用

エネルギー源の変化と、ここから発するエネルギーの移動の問題により国内に広く所在するドイツ鉄道のインフラが重要性を帯びるようになってきている。

これは一つには、ドイツ鉄道が有する送電網が沿岸の施設からの送電に利用できるからである。さらに、こうしたインフラは、一般的に他の媒体（通信その他の供給システム）にも利用が可能である。こうした施設の活用により、追加的な収入を第三者から得ることになる。その前提として、互換性の問題の解決が必要である。

● 遊休不動産の活用

都市の発展の影響により、鉄道遊休地はその価値が著しく向上する可能性がある。空港の例から見ても、遊休地の活用によるサービス事業の拡大は、あらたな収入源となり得る。

4.2.2 連邦外鉄道のインフラ

連邦外鉄道の延長は 4,300 km²⁹である。この積み残し工事の金額は、1 年あたり 3 億ユーロである。連邦外鉄道は、その 50%を負担(軌道使用料収入による)しているほか、このための資金をその所有者である州予算からも得ている。この額は、自ら賄えない年間 1 億 5000 万ユーロである。

連邦政府は、初めてこれについて予算科目を設け、2013 年に 2 億 5000 万ユーロを供給した。

4.2.3 連邦鉄道と連邦外鉄道の資金需要のまとめ



図一七 連邦鉄道と連邦外鉄道の資金需要³⁰

図一七は、補修補完工事と積み残し工事の必要資金額を連邦鉄道及び連邦外鉄道についてまとめたものである。

以上から明らかにされた 14 億ユーロの資金不足に加えて、自治体での短距離旅客鉄道の維持に必要な額が加わるので、鉄道全体としては、補修・補完工事と積み残し工事で毎年 20 億ユーロに積みあがることになる。

²⁹ Bundesnetzagentur, Marktuntersuchung Eisenbahnen 2011,S.21

³⁰ 鉄道政策作業グループの算定による。

4.3 水 路 (略)

4.4 公共交通機関を含む地方交通インフラ (略)

4.5 交通分野の全必要経費と赤字

区 分	維持補修	積み残し工事	合 計
道 路	1.55	1.00	2.55
－連 邦	0.80	0.50	1.30
－州	0.45	0.30	0.75
－郡	0.30	0.23	0.50
鉄 道	1.20	0.20	1.40
－連邦 (近距離旅客鉄道含む)	1.00	0.20	1.20
－連邦外鉄道	0.20	－	0.20
水 路	0.50		0.50
－連邦水路	0.50	－	0.50
－州水路	－	－	
市町村道と公共交通機関	1.30	1.45	2.75
－市町村道	0.95	1.20	2.15
－公共交通機関	0.35	0.25	0.60
	4.55	2.65	7.20

表－6 全施設管理者の維持補修費と積み残し工事(単位:10億ユーロ/年 2012年現在)

4.6 公共予算による資金供給とその限界

4.6.1 公共予算による資金供給の可能性

公共予算は基本的に、租税のほか料金や負担金等の税以外の賦課金、あるいは場合によって公債の発行によって財源を賄っている。料金は、サービスに必要となる費用をまかなうものである。サービスの帰属者が支払い義務者となる。負担金は、例えば公有物の利用が可能であるような場合に徴収されるものである。自治体の道路について沿道の所在する者から徴収される沿道者負担金がこれである。租税以外の賦課金は、国家の予算制度の外で発生する必要経費の原資となるもので国家が徴収機能を担っている。この賦課金の支払いの目的は、もとより予算制度の枠外のものであるが、これが料金や負担金である場合には組織だった仕組みがなければその目的を達することはできない。なぜなら、料金や負担金をもとに資金の手当てがなされるという受益者の存在は、これが他の集団と切り離された特定の集団であることが明らかであって公の手によって取り扱われるものでないと、社会全体から、あるいは民間側から受け入れられないからである。ちなみに、交通部門については、『交通が交通の資金をまかなう』、『道路が道路の資金をまかなう』という考え方は、公共予算制度の枠外で実現することが可能である。

以下の記述においては公共予算をとおした資金の供給とは、租税と公債（場合による）を原資とするものとする。第 3 章で言及した、予算の健全化と公債発行の制限に従うと、将来においては、交通インフラに対する資金の供給に関する限り、公債の発行は極めて限定的な役割しか果たさないこととなろう。つまり、租税収入と租税支出とは均衡することになる。租税は、統治高権として納税者に賦課されてその支払いが 1 回か、あるいは継続的に行われるもので、自治体等に流されその業務に用立てられるものである。租税は、公共予算の制度である予算法と連邦予算規則が拠って立つ厳格な使用原則の拘束を受ける。その重要なものとしては次のものがある。

- 1 年性の原則：予算は暦年ごとにたてられる（これを 2 年とする州、自治体が多い）。
- 特定性の原則：予算支出は、質、量、時期について予算上の計画に応じたものでなければならない。
- 中立性の原則：租税収入は、収入源とは関係なく用いられなければならない。予算収入の全額をもって予算支出の全額に充てられる。目的税は原則として排除される。

このような原則は、公共側の決断を窮屈にするケースもあることから、この原則によらないことも可能である。もっとも、例外の要件は厳しい。この例としては債務負担行為がある。これは数年にわたって支出義務が生ずるものである（その例としては、軍事費がある。）公債発行可能条項等を設ければ、原則の硬直性を緩和することも可能である。これは債務負担行為と同様に議会での議決が必要である。中立性の原則についても例外条項を設けることは可能であり、過去においても決定が下されたことがある。もっとも、予算当局は原則を外すことには相当な抵抗を示してきた（以下の記述、特に 4.6.2 と 4.6.3 を参照されたい。）

公共予算での支出を前提に、交通部門において財政支出が追加的に実施されることがあり得るのは、次の場合である：

- 交通予算の便宜上、国の支出の構造に変更があった場合
- 定例議会の決定により交通予算の収入に充てる税金、補助金の引き上げがあった場合
- 交通予算に配分される目的拘束のある税について、交通税の引き上げ、補助金の引き上げがあった場合。

交通関係税は、予算収入に寄与するところが大きく、鉱油税は約 330 億ユーロ/年、自動車税は 80 億ユーロ/年に及んでいる。関係団体、特にドイツ自動車連盟は長年にわたって交通関係税³¹のうち目的税とされている部分については、道路投資に投入すべきであると要求しているが、こうした方針は決定されても予算上実施されなかったり、あるいは要求とは異なった扱いがなされてきた。こうした要求は、交通関係諸税の内容を変更しあるいは引き上げに結びつくものとなっていないのである。

4.6.2 法律上の目的税とすることの効果とその限界

かつて、交通インフラ整備のための財政支出を恒常的に行っていくにはどうすべきかという議論がなされると、目的税をその財源に充てることが法的に可能かという点その焦点となった。この問題の中心となったのは、交通財政法の第 1 条が定める鉱油税、現行のエネルギー税の一部を目的税として道路財源に充てるとする効力を 1973 年以来毎年停止してきた予算法である。すなわち 2012 年の予算法第 6 条第 8 項は、道路建設財政法第 1 条にいう道路財源に充てるとされる鉱油税は、交通省所管のほかの交通分野に充てることがで

³¹1960 年以来、さまざまな法律によって鉱油税が目的拘束を受けることとなったが、全額に渡って拘束されるということは決してなかった。4.6.3 参照。

きるとしているのである。

1973年以來の、この内容の規定は、鉱油税（現在は、エネルギー税）の目的税としての資格を完全に取り去ったものではなく、むしろ交通省所管の交通政策目的にその対象を拡げた（例えば、地域化法に基づく地方交通機関への助成や自治体の地方交通助成法）ものである。予算法は、結果的に特別法に規定された目的税の仕組みを堅持したので、議会が本来的に意図していた道路交通への資金供給が完全に停止することはなく、またエネルギー税が予算法の規定を通じて全く自由に使用されるようにはなっていない。と同時に、こうした予算法の手続きは、世論や政治の影響を受けてエネルギー税が広範囲に使用されることにつながり、この特別法の意図が実施されないという結果に至っている。

鉱油税やエネルギー税は目的税として交通政策に使用するとされているが、重量貨物車料金に関する諸法は、利用者から資金を調達するという構成をとることを意識して決定されたものであり、連邦長距離道路料金法第11条における規定により、道路のものは道路へという新しい負担と資金調達に関する考え方が明瞭に示されている。こうして重量貨物車料金収入の使途は、予算からの影響を受けないものとなっている。このため、重量貨物車料金の使途を変更しようとするのであれば、特別法の立法者が利用者からの資金を調達するという法形成の目的を変更するか、その達成しようとするところに変更を加えるものではない限りこれを行うことはできないのである。

以上からすると、税の使用目的を法律で定めておくことが原則的に適切なことかどうかが問題となる。これだと交通政策の方面から求められているように、租税の一部を交通政策目的のための定常収入として使用するということは可能である。鉱油税の例が示すところでは、長期的に必要な予算額を推計して、そのための収入として確保可能な財源を目的税化しておくという手法をとる場合には、この必要額を調達することはできない。なぜなら、このように必要資金額を出発点として目的税を設定した場合、立法者が政治的決断を行って必要額を決定しても、インフラのライフサイクル期間中に実際に発生した財政需要にどのように機敏に対応できるのかという問題点については等閑に付されているためである。

基金をベースとした契約形態を用いて目的税的な仕組みを強固にした資金調達の仕組みを構築することが可能である。この例としては、連邦鉄道改革後当初から実施された業務資金計画に関する合意がある。この資金調達に関する合意をもとに、所管法の定める目的税として取り扱いに予算法³²が従わなければならないものとするのが可能なのである。

³² [訳注] ドイツでは、予算は日本と異なり法律（『予算法』と呼ばれる。）として取り扱われている。このため「後法が前法を廃する」の原則が適用され、予算が別の法律を変更するということが生じる。（鉱油税の取り扱いが予算で変更された例を想起されたい。本書 p.55 の「(b) 鉱油税の税収と『目的税』取扱いの停止」を参照）。ここでは、この取扱いを排除することを述べている。

4.6.3 鉱油税の目的税としての取扱いの経緯

鉱油税収入の目的税としての取扱いの経緯を盾に、関係団体は以前から、この目的税収入のうち道路交通への割り当て分を多くするよう要求してきた。この収入の大半が道路からもたらされているというのがその理由の最たるものである。そこで、4.6.2 で示した実際の取扱いの概要をここで示すこととするのがよいだろう。

(a)法的根拠

道路建設について目的税の取り扱いが行われるのは道路財政法と交通財政法がその根拠となっている。

道路財政法第1条：

鉱油税収入は、鉱油税法第8条第2項に規定する重油及び洗浄用抽出物に対する課税収入を除いて、1964会計年度には、その46%を、同1965年にはその48%を、1966年度以降についてはその50%を道路事業に支出することができる。これは、1988年12月20日付の消費税改正法第1条第2号、第8号及び第19号に基づく鉱油税法第2条、第8条第2号及び第15b条の変更、及び1991年7月24日の法律第3条第1号、第2号及び第5に基づく鉱油税法第2条、第8条第2号及び第15b条の変更（最終変更は2006年10月31日の改正法285条による）による鉱油税増収分には適用されない。

交通財政法（1971年）第3条（最終改正は2010年12月8日の法第99条による）：

本法第1条第1項の改正により変更となる鉱油税法第2条第1項によって増収となった鉱油税収入のうち4分の1を、1963年12月20付の交通財政法第1項によって鉱油税の転用を受けた財源に加えることができる。さらに、この増収額が、本法律第2条第1項第1号の規定に基づいて実施される企業支援金支弁額

1. 1981年6月30日まで軽油100キログラムにつき43.65マルク、液化ガスもしくは天然ガス100キログラムにつき61.25マルク
2. 1982年6月30日まで軽油100キログラムにつき33.10マルク、液化ガスもしくは天然ガス100キログラムにつき40.80マルク
3. 1983年6月30日まで軽油100キログラムにつき16.55マルク、液化ガスもしくは天然ガス100キログラムにつき20.40マルク

の額を（ドイツ連邦鉄道及びドイツ郵便事業に使用する車両の場合を除く）超えた場合、

並びに、

旅客公共鉄道に対する企業支援金の支弁額

4. 液化ガス 100 キログラムについて 1982 年 12 月 31 日まで 20.90 マルク、

5. 液ガス 100 キログラムについて 1983 年 12 月 31 日まで 16.55 マルク

の額を超えた場合は、

これを 1972 年 3 月 31 日付け (BGBL.IS.501) 地方交通助成法 (Gemeinde - finanzierungsgesetz、最終改正は、1975 年 12 月 18 日付け予算手続法律第 35 条による。BGBL.IS.3091) 第 10 条第 1 項に規定に基づいて調達された資金に加えて市町村の財政に関する規定にしたがって支出することができる。

(b) 鉱油税による税収と『目的税』取扱いの停止

連邦財務省³³によれば 2012 年のエネルギー税収入は、356 億 7,200 万ユーロで鉱油税収入は、326 億 6500 万ユーロの見込みであるという。2006 年のエネルギー税法の導入により鉱油税法は廃止となったが、鉱油税に言及する法律はなお多く存在する。法文の調整はまだ行われていない。ドイツ基本法第 106 条は、エネルギー税は、鉱油税とともに間接税として連邦税収入になるものと規定している。

鉱油税の目的税としての取り扱いは、1973 年以来毎年の予算法によってその適用が外されており収入の用途は別の交通政策目的にも拡張されている。

2012 年会計年度の連邦予算案の決定に関する法律 (予算法) 第 6 条第 8 項³⁴は、次のように規定している。

『連邦官報第 III 部、分類番号 912-3 で公表された道路財政法第 1 項 (2006 年 10 月 31 日付法律第 285 条により最終改正、BGBL.IS.2407) と 1972 年 2 月 28 日付の交通財政法第 3 条 (BGBL.IS.201、2010 年 12 月 8 日付法律 (BGBL.IS.1864) 第 99 条により最終改正) の規定により、道路に充てられるとする鉱油収入は、連邦交通省所管の別の交通政策の目的に用いることができる。

³³ <http://.bundeshaushalt-info.de/startseite/#/einnahmen/gruppe/031.html>

³⁴ Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2012

2005 年会計年度の連邦予算の決定に関する法律（予算法）第 6 条第 8 項³⁵は次のように規定している。

『この規定により、鉱油税の使用目的は、連邦交通省所管の別の交通政策目的へと拡張された。』

4.7 その他の財源

交通インフラの主だった二つの財源は、交通関連事業主体の一般の予算と利用者から資金調達によるものである。一般の予算は公租公課を集積したもので、その少なからぬ部分が交通関連税からのものである。この財源は、支出を特定したものでない中立的なものとして取り扱われるのが原則であるが、その一部を目的税としてこれを交通インフラに充てることは可能である。もっとも、このためには予算法を常に改正しておくことが必要である（4.6 参照）。

利用者からの資金調達とは広く次のような意味で理解されている。

『利用者からの資金調達とは、個々の交通機関について条件が可能である限り、直接の受益者または間接受益者から、あるいは、原因者から資金を調達するものである。』利用者からの資金調達の原則は、利用者が支払いの対象とした分野にこの収入を充てるということである。この対極にあるのが、『別の交通部門の交通インフラ支出に財政支出をクロスさせて行う』もので、これにはこうした例外的な取り扱いを行う要件を明確にしておくことが必要である。地域間交通のためインフラの施設へのクロス支出は、これを限定しておくことが原則である。地域内交通の場合は、料金回避がさまざまな経路で行われるので、これを補完することが必要であり、むしろこのようなクロス支出は一般的であるともいえよう。わが国では、交通インフラに対する資金調達は、現在も含め今までのところ次のようなものとなっている。

- 道路：道路事業施行者の予算（自治体における料金収入を含む）及び（正規の）車両総重量 12 トン以上の重量貨物車の連邦アウトバーンと一部の連邦道路の料金収入
- 鉄道：利用料金（軌道使用料、駅舎使用料）、補助金（欧州共同体の定義では：それぞれの国にもたらされた利益に対する補償）及び一般公共予算
- 水路：一般公共予算によるものが圧倒的部分をしめ、船舶航行料、個人の利用料金によりものは稀少である。
- 公共交通機関：利用料金収入、公共から補助金

現在の資金供給のバランスでは、維持補修と改築工事にきわめて大きな赤字が出ており、

³⁵ Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2005

(維持補修については、『補修の危機』が叫ばれている)、また交通政策、環境政策に効果が上がるよう資金を投入するには、著しくその財源が不足する状態に至っている。これは、わが国に特に当てはまるという特殊なものではない。それゆえ欧州委員会はすでに1995年の環境緑書「厚生かつ効率的な交通費用」(直訳では、より公正でより効率的な交通課金)とこれに続く2001年及び2011年の交通白書において、交通インフラに対する資金の確保について新たな方向性をとるべきこと、また、より具体的な指針を示してその実施を迫ったのである。その方策の中心となるものは、2011年の交通白書³⁶が土台となっている。

- 共同体の施策としては、交通機関に課せられている租税を段階的に、インフラのコストと外部経済コストが最も効果的に内部化される手法に替えていくことを目標とすべきである。
- この手法は、一方では特に渋滞の効果的なコントロールと環境負荷の削減に資するものであり、他方、炭素額排出の抑制を目的とした燃料課税に適合するインフラ利用料金である。
- この二つの手法は、あるいは租税を細分・調整する方向を有し、あるいは利用者料金の方向を有したものであって、相互に補完し合うよう調整が必要である。

こうした変革の目標の核心は、外見上明らかである。すなわち、効率、公正と持続性である。問題の中心は利用者からの資金調達規模を可能な限り最大のものとし、かつ最適のものとするのであり、これは、直接費と間接費、内部費用と外部費用とにかかわる。道路インフラについては、利用料を道路利用者からすべて直接徴収することには、疑問はあるが、なお可能である。公共予算を原資とする場合と比べて、利用料金には主に次のような利点が存在する。

- 実際に必要となる費用を賄えること。
- 公共予算に時折生ずる変化から影響を受けないこと。
- 費用便益とその原因や、利用対価と利用したインフラに投入された資金の関係が直接的なものとなること。
- ドイツ外で運行許可のなされた車両を含むすべての車両が同じ基準に基づいて料金を支払うこと。
- 場所と時刻によって料金を変更させることにより交通を誘導したり効率を上げる潜在的可能性が非常に大きくなること。
- 車両が与える排出ガス量あるいは環境負荷の相違に応じた料金を差別化することにより環境に望ましい交通誘導に力を注ぐことができること。

³⁶ [訳注] 日本高速道路保有・債務返済機構海外調査シリーズNo.14 p.30～34 参照。

前提条件は異なるものの、この問題についてここ数年各国で行われてきたハイレベルの委員会等（『ペルマン委員会』と交通諮問会議³⁷を含む）は、同じような結論に至って勧告を出している。アメリカの『陸上交通インフラの資金調達に関する委員会』が2009年に、次のような見解をまとめているのがその一例である。

『対距離料金を直接徴収することが……システムに対する資金調達手法として……長期的に最も効果的でかつ持続性のある選択肢である……実例から見ても、また、学問的な研究結果からも対距離料金を基本とする料金システムは、必要とする財源を確保することができることに加え、交通インフラのより効率的な利用、環境への負荷の減少、その他の外部不経済の削減という利用者にプラスの影響をも与えるということが示されている。しかしながら、決定的なのは、対距離料金はすべての選択肢の中で、収入を確保することに加え、道路の利用可能性をより効率的に発揮し、交通容量の増加の必要性を抑えることができる唯一のものだということである。』

この見解は欧州共同体のものと完全に一致している。しかしながら、いずれの交通関係部局が一般予算から得ている資金も、また交通関係税の形態も、国土の形成、交通政策、環境政策に潜在的に方向性をもたらす重要なファクターなのであって、そうした目的意識を持った運用が必要であろう。

³⁷ Wissenschaftlicher Beirat für Verkehr, u.a.: Strategieplanung „Mobilität und Transport“ – Folgerungen für die Bundesverkehrswegeplanung

5.交通インフラ資金調達の手法としての基金

5.1 インフラ資金調達基金設立の可能性

現在の予算状況、予算原則からすれば、予算による交通インフラ資金調達には限界が生じており、インフラ基金を創設が話題となることが多くなってきている。

基金の設立は、政府の責任体制のもとで、この課題に対応するための資金を作り出す仕組みを作り上げようとするものである。

国家的な基金については、その法律上の定義は存在しない。「基金」(Fonds)とは資本を集積する場所を指すもので、ドイツでは「基金」と「特別財産」(Sondervermögen)の概念は同義で用いられている。

特段の賦課措置が取られるようなケースにあっては、この特別に徴収された資金は集積したうえで予算外で用いられる形でこれが使用される。この賦課と資金の使用とは関連性を持つだけでなく、包括的にその目的税としての取扱い (Zweckbindung)³⁸を受ける。税金や料金は、そのいずれもがこうした包括的な使用目的の限定を想定しているものではない。

インフラ基金の原資に充てるものとしては、租税の一部あるいは、現行、もしくは新たな料金が考えられる。この基金創設に当たっては、この特定基金の対象、使用可能性、責任の所在等について財政上の取り扱いに準じて、基本的な考え方を整えておくことが望ましい。これは、VIFG 社³⁹創設についても行われているところである。

基金が有効に機能し、限られた原資が適切にかつ財政的にも継続してその有効に機能し続けるためには、以上のような要請が尊重されなければならない。それでこそ、基金が単に公債は発行を避けるための手段とはならないことになるのである。

基金の創設は、次のような目標に体系づけられたものとなっていなければならない。

- ・ 料金と基金に投入される交通関係税に使用目的を限定することによって、その基金に対する需要が継続的に満たされるようにすること。
- ・ 費用便益分析を必ず行い、これをベースに基金からの資金需要を決定する。これにより、

³⁸[訳注]『目的拘束』の訳後が当てられることが多い。わが国ではあまり用いられない言い回しであるので目的税としての取扱いが行われる趣旨で訳することとする。

³⁹[訳注]ペルマン委員会の勧告に従って設立されたドイツ政府 100%出資会社 (交通インフラ融資会社)。事業内容については、日本高速道路保有・債務返済機構海外調査シリーズ No.17 p.30 参照。

費用便益と資金調達とが、継続して関連をもつようにする。

- ・ 予算年度と資金調達とを切り離すことにより、投資と資金調達とを恒常的に実施すること。
- ・ 経済性調査と費用便益分析を基礎として、施策の実施が円滑かつ効率的になるものであること。
- ・ 公共予算と民間資金を組み合わせることによって供給可能な資金を適切に投入すること。

インフラ基金は、国家の存在意義を財政的な面で堅実なものとするものでなければならぬ。それは決して、ドイツにおける道路インフラを何らかの形で民営化する前段階となるものではない。

5.2 文献にみる方策と国際事例

5.2.1 文献にみる方策

(a) 道 路

わが国では、交通インフラにかかる組織と財源とは、長いこと学問的検討や専門家の分析の対象となってきた。図-8は、「長距離道路の費用」に関するここ11年半分に及ぶ論文等を示したものである。

当初、議論の中心となっていたのは連邦鉄道であった。これは、特に諸外国において民間鉄道会社が展開していたこと、さらには多額の収入の存在に加えその徴収費用がさほどかからないといったことがその背景にあった。財源の手当ての手法を利用料金の徴収という方向に変革し、道路、鉄道、水路の管理者のために連邦所管の資金管理会社を設立するという提案をしたのが、『ペルマン委員会』（2000年）であった。連邦は、2003年にVIFG社を設立し、これが全道路管理者のための資金調達会社となった。同社が、その業務内容と法人としての権能との関係から、同委員会報告に沿った拡大がなされなかったことから、交通関連の組織と財源については、なお広く議論が進められるに至っている（文献例としては、Beckers et al.2007、Hartwig et al.2009がある）こうした議論には、PPPモデル（連邦長距離道路に対するAモデル、Fモデル）の拡大可能性、公共側のコントロールと効率的な経営手法と妥協点への検討 — 例えば、業務内容と資金調達についての合意を取り付ける制度 — あるいは、連邦長距離道路行政の新たな枠組みの一環としてのインフラ会社の設置といったことに及んでいる。

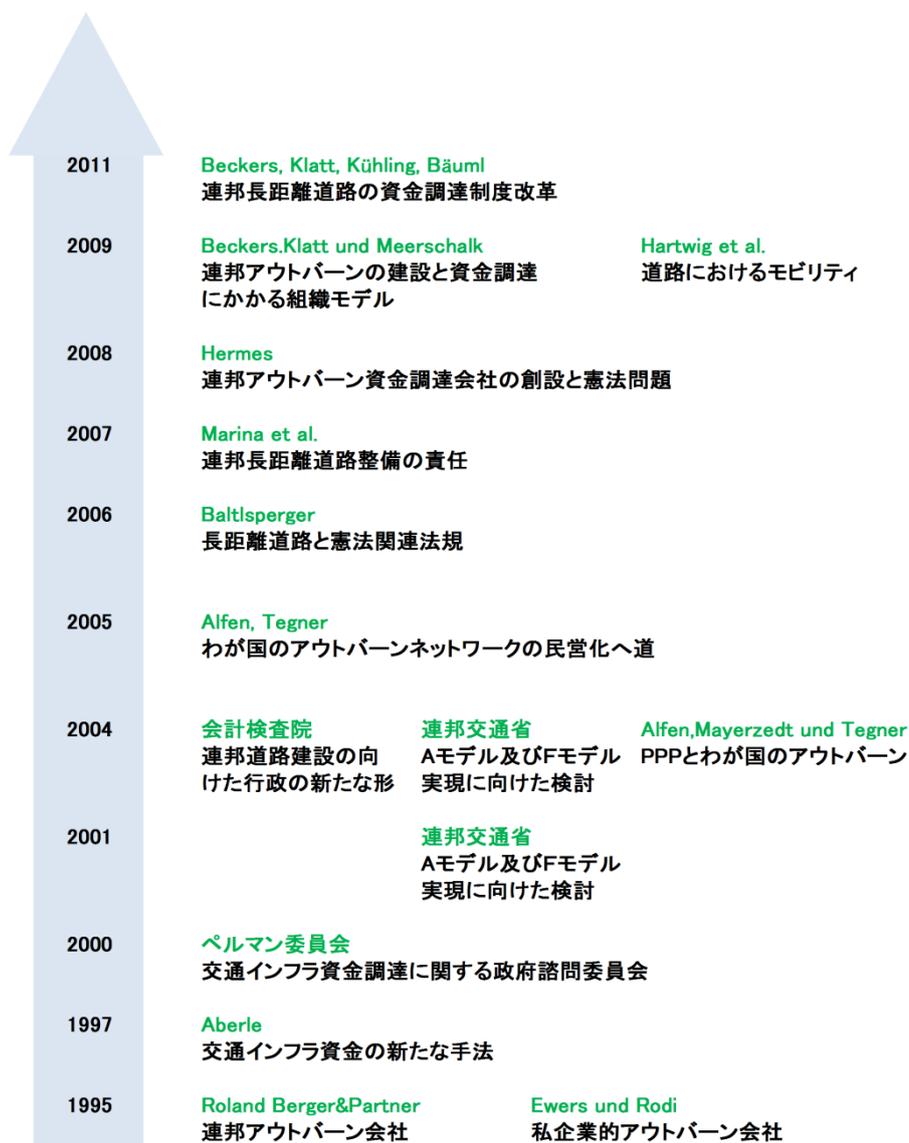


図-8 長距離道路の資金調達に関する論文等の例

こうした議論のさなかに、ドイツ自動車連盟は、連邦長距離道路の資金調達に関する研究を外部委託に出した。これは、経済的、法的検討を加えてこの問題に関する制度改革案を見出そうとするものであった⁴⁰。この研究は、結論として、現行の連邦長距離道路の事業進展と資金調達には非効率的な部分がさまざまな面で表面化しているとし、交通隘路の解消の遅れ、事業の進捗の著しい遅延、赤字の発生といったことを実例として挙げている。同研究は、これに対して予算法の枠組みの中で、複数年度にわたって資金を手元に置くこ

⁴⁰ [訳注] 図-8の最上の行の論文である。

とを許容し、政策の自力執行力を強化するべきであるとしている。収入面について言えば、このような枠組みとしては、まず第一に関係車両からの租税収入あるいは鉱油税金収入について法律的に目的拘束をかけ、さらに、重量貨物車料金によって収入を補うことが好ましいという。

この研究は、望ましい資金調達手法を取り上げているが、これは過去 10 年にわたって成功していない（交通関係諸税の目的拘束については、4.6 を参照されたい）。また、現行の行政システムの変更についても、これも、すでに可能であったにもかかわらず、システムを変更する動きに至らず実現され得なかった。この研究も、「インプット型」のアプローチによるもの、換言すると、交通分野において税に目的拘束をかけることによって財源を追加しようとすることに終始したのであった。このため、この研究の提案は、学术论文とは異なる立場のものとなった。これに対して、連邦交通省への学者顧問の助言の論文は一貫して、インフラのマネジメントを改善していくには、連邦長距離道路関連組織を改革するとともに、利用料金を原資とする資金調達方式を強化することを主張していた。また、ここでは VIFG の権限を強化することが検討モデルの基本となり得るということも言及されていた。

これは環境省の委託を受けた Beckmann, Klein - Hitpass, Rothengatter の研究においても強調されていた。これは、連邦交通網計画の改善を提案し、利用料金を根底の一番に据えて同計画に信頼度の高い資金調達計画を随伴させることを強調したものであった。

(b) 鉄 道

1994 年の鉄道改革と関連して、学術的な議論は鉄道インフラのマネジメントと鉄道運行企業との分離の問題に集中していた。この問題とともに、片や鉄道網における地域競争の強化、片や長距離鉄道網経営の最適化とは何かの問題となった。今なお、提案として生きているのは、『プリモンレポート（2006 年）』と呼ばれるもので、5つの選択肢をまとめ、分析したもの⁴¹である。その主だった結論は次のとおりである。

- 鉄道改革と欧州共同体の法制の観点からは、その組織構造は統合形態でもあるいは分散形態可能である。
- 上下分離は、競争の観点から有効であるが、統合を解く場合は、そのコストとシナジー効果の喪失が予想される。
- ドイツ鉄道(株)を民営化する場合には、公共の利益を確保するための規制が必要であり、

⁴¹ Booz Allen Hamilton, BSL, WIP, Zeppelin Univ., Morgan Stanlazz, Progrtrans und Waldeck Rechtsanw., 2006: Privatisierungsvarianten der Deutschen Bahn AG mit und ohne Netz. Berlin

また、連邦がインフラに手をつけられるよう権限（資金の使用のコントロール）が必要である。さらに、廃線を行うための法的制度も必要である。

2008年にドイツ鉄道㈱の上場が政治的に取りざたされ、鉄道の組織の形態が再び議論を賑わせた。政治的な結果として、現在までのところ統合形態が取られてきている。すなわち、ドイツ鉄道網㈱が、ドイツ鉄道ホールディング株式会社の子会社となっている。

欧州共同体との関係－法制との関係－では、統合組織たる子会社ドイツ鉄道網株式会社がドイツ鉄道ホールディング株式会社の一員としていっそう強力に規制を受けて、鉄道上での競争が可能となるよう努力がなされている。こうした方向で鉄道分野における新たな規制案が策定され、2012年9月には連邦参議院に上程された。この規制案は、鉄道網株式会社のサービス部門にかかる規制を広げる規定を含むもので、その対象としては修理工場、運行状況インフォメーション、チケット販売などがある。

鉄道インフラ維持補修については、2009年に業務・資金計画に関する申し合わせ(LuFV)が連邦とドイツ鉄道㈱との間でなされた。この申し合わせでは、5年間にわたって25億ユーロの資金が連邦から毎年連邦鉄道網に支給され、維持補修に充てられることになっている。路線の現況は、状態を示す数値指標で把握される。この現況の変更は契約で合意され現在まで交通省、鉄道局と経済検査官の監視下にある。LuFVは、複数年度にわたる資金を確保し、工事計画を考慮に入れて数年時にわたる維持管理の計画策定を可能とするものである。ドイツ鉄道㈱は、LuFVの資金として毎年5億ユーロをストックしているが、数年にまたがって工事計画と維持補修作業とを調整するなど、年次を超えた資金運用が優れた効果を上げていることを確認している。

5.2.2 国際的な事例

国によるインフラ基金の設立については、国際的にさまざま事例がある。数多くの事例のうちここではそのうち三つを紹介する。これらは、ドイツにおけるインフラのための資金調達を発展させていく興味深い選択肢を提供することが可能である。この例は、フランス、オーストリア、スイスのものである。

(a) フランス：エコタックス(Eco - tax)

2013年の夏からコンセッションにかかる高速道路を除いて、フランスの道路網ではいわゆるエコタックスが徴収されることになっている⁴²。これには、大きな特徴がある。

それは、

- ・道路網が13000kmに及ぶこと。
- ・エコタックスがフランス法によって徴収されるものであること。
- ・料金の算定がEUの2011/76によるものであること。
- ・料金支払い義務のある車両が車両総重量3.5トン以上の貨物車で、軸重、車重、欧州の排出ガス区分による区分によるものであること。
- ・料金が自動徴収されるものであること（料金設定区間は4-5キロの区間による）
- ・配送者の料金が配送依頼者に転嫁されるものであること。
- ・道路基金には自治体が参加すること。
- ・周辺地域については例外を設けるものであること（図-9で青色で表示）

エコタックスの事例は、非常に興味をそそるものである。というのは、有料化される道路網が、地域間の貨物輸送に利用される地方道も含み、高規格道路の利用の回避を最小限に抑えられており、また料金収入は、基金の収入となりインフラの維持と改築に充てるとされているためである。

道路沿線の自治体はすべて基金⁴³収入に預かることとなっており、地方部もエコタックスの導入に関心を示している。高規格道路の利用回避が減少するため走行距離が減少するほか、欧州排出ガス区分の採用は、車両が広く更新されるインセンティブとなろう。

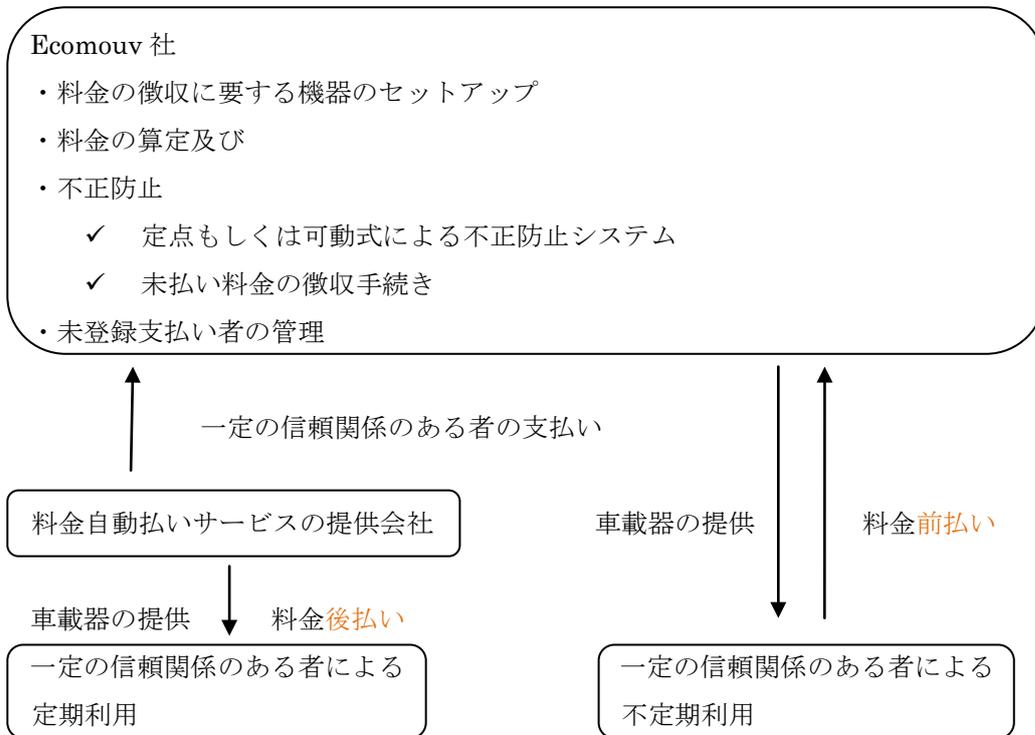
⁴² [訳注] 実施が無期延期となっている（2014年12月現在）。

⁴³ CNA(Caisse Nationale des Autoroutes)といいCDC(caisse de dépôt et de consignation=1816年に創設された国立の金融機関)の完全子会社である。CDCは、フランス議会の直接監視下にあり、国家資金の管理と投資がその業務である。



図-9 フランス・エコタックス対象道路網（計画）⁴⁴

エコタックスの流れ



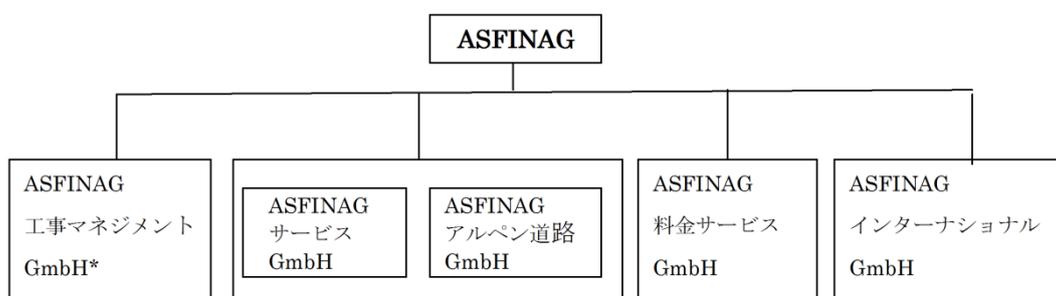
「持続委員会」報告書（Konzeptdokument 30.09.2013 より）

⁴⁴ Eurotoll, 2011

(b) オーストリア、ASFINAG

ASFINAG(オーストリア高速道路融資株式会社)は、1982年に政府の100%出資の株式会社として設立された。オーストリアにおける高規格道路網にかかる設計、建設、維持、管理、並びに資金調達に対して全責任を負うという現在の業務範囲は1997年に確立している。

当社を母体に子会社が5つあり、それぞれ、サービス、建設管理、アルプス関連道路、料金システム、国際業務を担当している。事業の対象は、2,175 kmの路線と、休憩施設である。同社は、債務負担が認められており、発行社債の格付けはAA+(S&P)とAaa(ムーディーズ)で、自らPPP事業を企画、施行することが可能である。



*有限会社を指す。

「持続委員会」報告書 (Konzeptdokument 30.09.2013 より)

ASFINAGの設立により、高規格道路網の資金調達を目的とする法的に独立した基金が予算制度の枠外に創設されたこととなる。同社は、資金調達の役割を果たすほか、高規格道路も全体の包括的な管理会社としても活動している。

ASFINAGには料金徴収権限がある。2004年からは、車両総重量3.5t以上の貨物自動車から対距離料金が徴収されている。乗用車と車両総重量3.5t未満の軽量の貨物自動車は、固定料金(ビニエット)を支払うこととなっている。

2011年の重量貨物車料金、ビニエット、その他の特別料金は、約160億ユーロに達しておりうち少なくとも100億ユーロが重量貨物車料金によるものである。年間の黒字額は4億4,000万ユーロである。ASFINAGは、社史上初めて負債を減らすことができた。その額は、負債総額11億2000万ユーロのうち1億ユーロであった。もっとも負債は、高規格道路の改築が大方完了するまで、ここ数年にわたってなお増加する見込みではある。

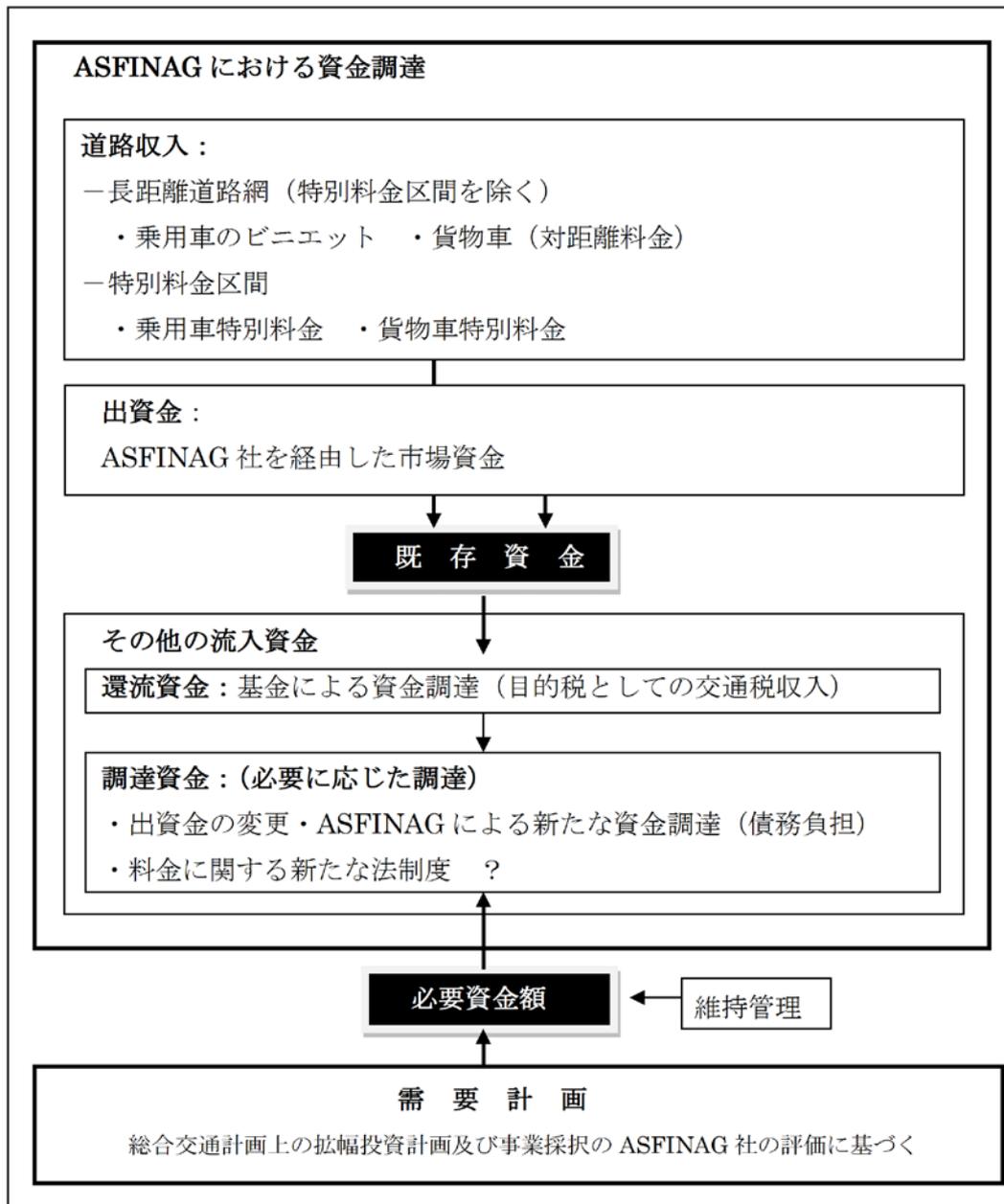
2011年から2017年までの維持補修、新設工事の総額は、68億ユーロである。新設工事事業は、連邦の交通計画（オーストリア総合交通計画）に沿ったものである。ASFINAGは、政治的に決定され取締役会で承認された事業を実施し、これに応じて純債務額が増加することとなる。将来の料金収入額と支出の現在価値とが一致したところがおのずと投資額の限界となる。長期的に債務が返済できるように、また2047年には債務額が0となるよう計画が立てられる。2047年はASFINAG コンセプションが終了となる年である。

ASFINAG という枠組みにより次の複数の目標が達成される。

- ・ 公共予算に影響を与えず長期の資金調達を行うこと
- ・ 金融市場において有利な資金調達を行うこと
- ・ 債務負担を抑制すること
- ・ 新規建設工事と維持補修作業を効率的に実施すること
- ・ 顧客志向を強化すること

ASFINAG は基金として、利用料金の使途を限定するとともに民間市場から借り入れとの兼ね合いも見て資金需要をコントロールしており、資金の使用状況については透明性を高く保つよう配慮している。

と同時に、投資と資金調達を実施する上で、予算上の年度主義は捨てている。ASFINAG は、限られた予算を確実に経済的に使用するよう、事業についてその実施の時期を適切に調整し、また、優先順位を決定して効率性を実現している。会社グループに関しては、費用と便益のすべて、のみならず財産についても透明性を確保している。このような情報については、関連企業の情報としてまとめられており、これにより事業のコントロールが可能であり、事業ごとの租税の取扱いが可能となっている。



「持続委員会」報告書 (Konzeptdokument 30.09.2013 より)

(c) スイス **FinöV** と **FABI**

スイスでは、交通インフラへの資金供給は、法律的には独立性を持たず予算に近い形態の基金を通じて行われている。資金の供給に当たっては、長期にわたる支出計画と同期間中に必要とされる資金調達先とが対照して示されている。支出計画は、連邦政府が提案し、これを国民投票にかけて最終的に決定される。(現在効力を有しているものは、公共交通インフラ事業計画 (**FinöV**) に関する建設及び資金計画に関する連邦決定であり、その内容は表-7に示すとおりである。)

事業と支出 (sfr=スイスフラン)		資金・収入
NEAT (アルプス縦貫鉄道計画)	153 億 sfr	LSVA(貨物車料金)の 2/3 鉱油税の一部 (NEAT のコストの 25%に充てる) NEAT のための資金借り入れ 付加価値税の一部 (0.1%引き上げ)
BAHN2000 (鉄道網改良計画)	59 億 sfr	
HGF-Anschlüsse Ost und Westschweiz (高速鉄道による国内東西の連結)	13 億 sfr	
Lärmschutz(騒音対策工事)	13 億 sfr	
総支出	305 億 sfr (1995 現在)	総収入 305 億 sfr (1995 現在)

表-7 公共交通インフラ事業 20 年計画 1998

2012 年 1 月 18 日の鉄道インフラ改築及び資金に関する連邦政府の新計画 (**FABI**) は、改築計画の規模を大きく拡大するもので、期間もこの先 2025 年までとなっている。事業は、いくつかに分けられており、これが 4 年から 8 年ごとに議会の最終決定を受けることとされている。旅客輸送に関しては、輸送可能旅客数の増加、運行回数の増加、旅行時間の短縮がその目標である。貨物輸送については、輸送の量的拡大と質的向上が目標である。鉄道インフラ基金(BIF)は、次の資金を原資と **FABI** 計画で確保される。

- 公共交通インフラ基金 (LSVA、鉱油税、付加価値税から充てる。現在のところ、この基金は2023年までのものとされているが、場合により、無期限とすることもあり得る。)

- 連邦と鉄道会社との合意による金額
- 軌道使用料の値上げ
- 鉄道料金の段階的値上げ
- 通勤利用者に対する少額課税
- 鉱油税金割増
- アウトバーンビニエットを年額 40 スイスフランから 80 ないし 100 スイスフランに値上げ。短期のビニエット（40 スイスフラン）の導入

FABI と BIF は、2013 年に実施が予定されている国民投票にかけることとされている。鉄道インフラ関係基金のほか、2005 年からは、中核都市交通及び国道網整備基金とがある。公共交通インフラ計画は、既存の国道網の機能を発揮する道路計画の完成を目指すもので、合わせて都市内の公共交通への連邦のかかわりも確保するものとなっている。その主たる財源は、アウトバーンビニエット、LSVA、鉱油税収入のうち目的税とされているものである。

スイスの基金の形態には 4 つの特徴があり、これらはわが国の交通インフラ財源に参考となるものである。

まず第一は、スイスの公共交通インフラ基金と鉄道インフラ基金とが、事業目標ない事業支出と財源とを対比させていることである。これが、まず意味するところは、事業実施計画の目的を明確にし、ここからもたらされる改良事業を時系列のかたちで整理するということである。改築工事と補修工事に対する投資額、維持補修作業、運営にかかる支出額によって必要経費総額が定まり、これが各計画期ごとに配分されることになる。

第二は、基金がまとめられ、これが小口に分散されることが回避されていることである。連邦と州（Kanton）の財源がすべて、一つにまとめられているのである。年度を跨ぐ資金も基金によって確保されている。

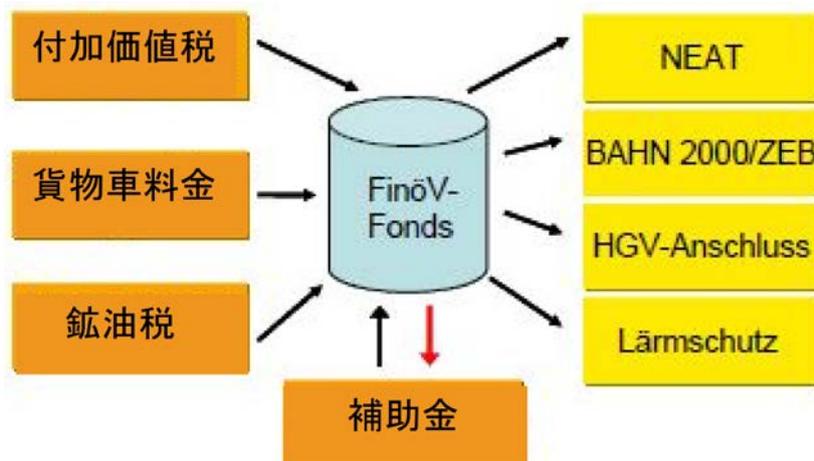
第三は、租税と料金とが組み合わせられており、このうち料金は、複数の異なる料金とその財源となっている。この点に関しては、スイスの LSVA 料金は、ドイツの重量貨物車料金のおおよそ 3 倍に相当するものと言われている。

第四は、公の予算との密接な関連性である。公の予算では、貸借関係は存在せず、民間のような管理経営手法も用いられない。このため、スイスの資金調達モデルから生ずる結果は、利害関係が政治的に調整されたものとなり、経済的効率という原理によってもたらされた結果という色彩は薄くなる。

訳者補足

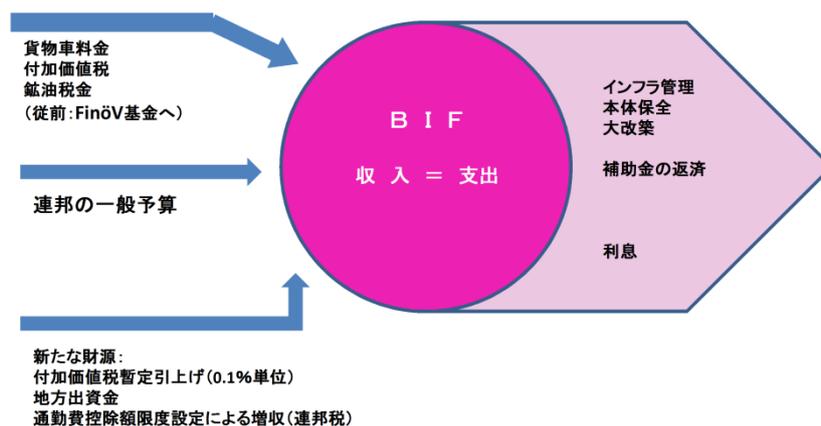
上述の記述では、不明瞭であるが鉄道改築に関する基金の取り扱い、FinöV での基金の形から、BIF の基金の形へと変更されることになっている。参考のために、それぞれの形態を次に示す（「持続委員会」報告書（Konzeptdokument 30.09.2013 より））

FinöV の基金の形態



1995 年価格で 86 億スイスフランを限度に補助金を受けることが許され、連邦の保証があった。右の事業内容は、表-7 (p.69) を参照のこと。

BIF の基金の形態



この BIF は、2014 年 2 月に国民投票で承認が得られ（本文では 2013 年の予定としている）、憲法に根拠を持つ無期限の新たな基金が創設されたとしている（スイス連邦道路局ホームページによる）。発効は、2016 年 1 月の見込みである。なお、この資金の形態と同様の資金調達の様子が道路についても立案されている。その中核となるのは、国道と中核都市交通のための基金(前ページに記載)である。

5.3 わが国で考えられている基金の取扱い

公共部門において、基金とは、特定の目的のために積み立てられた財産であって、本来的な公共予算の枠外で独自の計画で資金の運用が行うことができるものをいう。財源は、連邦予算から支弁される場合と、特別に徴収された公課である場合とがあり得る。このような例としては、ドイツ統一基金、EPR―特別基金、補償基金がある。料金を原資としているドイツ航空保険（DFS）も基金と呼ぶことができる。DFSは、航空保険業務を行うほか、融資業務も行うものとされている。航空保険料の徴収は、DFSによって行われ、その業務に充てられる。すなわち業務と業務執行責任とは同一の者が担っている。このためこの基金は、予算との関係は薄いものとなっている。

わが国における公の基金には他に次の例がある。

- 連邦鉄道（1994.1より）
- ドイツ内航基金（1999より）
- 投資・償還基金（2009より）
- エネルギー・気候変動基金（2011.1.1より）

以上の例が示すように、法はさまざまな分野で数多くの基金を採用している。これらは予算に似た形態のものと異なった形態のものがある。

5.4 基金に関する法的必要事項

公共部門では基金は法律に基づいて設立されるのが基本であり、公法上独立性を有し、あるいは有しない形のものがあり得るし、また私法上の組織として設置されることもある。ドイツ基本法は、連邦がその任務をどのような形態で実施するかを一般的に想定しているものではない。これは、自治体についてもいえることである。

法律的にその形状をどのように整えることが要請されるかは、第一に、基金という手法をどのように形作るかということと、基金の経済的な役割に依存する。ここでは、基金の法的構成について分析するため、次の構成要素に着目することが必要である。

基金の原資：

- 租税
- 料金その他の公課
- 公もしくは民間からの資金借り入れ

基金が実施し得る事業：

- 資金の徴収と分配、特に道路事業者間が問題
- 特定の道路管理者もしくは道路管理者を跨いだ資金の供給
- 借入金の導入

法的構成と基金の管理：

- 法的な独立性もしくは非独立性
- 特別財産
- 予算に類似もしくは予算と異なった構造
- 担当組織
- 基金の期限

想定される必要な資金を基金が確保するためには、その財源として二つの方策が考えられる。一つは、法的に整備するもので、もう一つは、既に連邦鉄道網ですでに実施されているように、会社側からもしくは公から資金を提供する合意を契約で結ぶことである。以上については、連邦と州との基本的な関係を検討しておくことが必要である。さらに議会からの影響力を確保しておくことも必要である。

この資金供給に関する合意を根拠に、自治体は、使用が予定される資金についてその使用目的と使用年次とを固定しておくことが可能であり、これは予算議決権を有する議会をも拘束する。合意をさらに契約の形で整えておけば、インフラの耐用年数の間に実際に資金需要が変動してもこれに機動的に対処することが可能となろう。これはこの形態の利点である。これに併せて、資金の確保とこれに対する責任は基金に移転することとなろう。資金調達に関する合意は、契約の形で自治体との間でなされる場合でないと、基金は、道路管理責任を負う組織と事業の進捗にあわせた資金供給に関する申し合わせを整えて、資金を確実に確保しておくことはできない。したがって、次に示す手法では、契約形態をとることが望ましいが、これは予算執行上も確定したものとなっていることが必要である。

以下に概略を示す基金の形態は、現在明らかになっている事情のもとでは、財政原則や欧州共同体法規との関係での懸念材料は存在しない。法律上必要となる調整措置については、選択された基金方式ごとに定めていくことが必要である。

5.5 活動レベル、道路管理者別の基金の分類

基金の構造、種類は、資金をその目的であるインフラに対して持続して供給するというこ
とで決まってくる。すなわちこの構造等は、資金需要を持続的に賄い、資金の使用目的を
長期にわたって変更せず、透明性も高く保つことができるものでなければならない。この
ようにすれば、公共予算の年度主義から脱却し、支出と収入との結びつきを合理化し、ひ
いては事業の実施が効率的なものとなる。

ここにあげる提案はすべて、政治の優越性を完全に確保するものとなっている。インフラ
の種類、規模、質はすべて政治が決定している。基金制度は、政治で決定された目標を最
も優れた形で実施することを目的としている。いずれの基金も公共の所有にかかるもので
あって、もっぱら政治が要請する施策のためのものなのである。

(a) 道路基金の構造

連邦レベル

道路基金（図-10）を設置するときはその目的とされたこと（既存の道路の維持管理）を
達成するためには、設定された事業目的を業務内容としてこれに対する資金調達義務を道
路基金に移転することが可能でなければならない。この責任を負うことが可能であるため
には、連邦予算と基金との間で資金供給に関する合意が契約の形でなされることが必要で
ある。収入については、まず連邦道路からの料金収入が、さらに連邦予算からの資金が基
金に繰り入れられる。この場合、必要な資金量は、経営状態を基礎に実施が義務づけされ
ている保全工事計画をもとに決定される。さらに、拡幅工事が利用者料金の財源となる場
合には、その資金運用が軌道に乗るまでの間、連邦予算からの資金の供給は、段階的に削
減することができる。

州が州においてこのような資金供給の構造を基に連邦の代行を行う場合においても、基金
は州とアウトバーンの本体の保全と補修に向けた資金の供給に関する合意を取り付けるこ
とができる。基金は、合意された工事について、資金全体の調整をおこなうことができ、
資金全体の効率を高めることができる。連邦は、VIFG社を用いることによって、ここに記
載された資金調達を実施することが可能である。

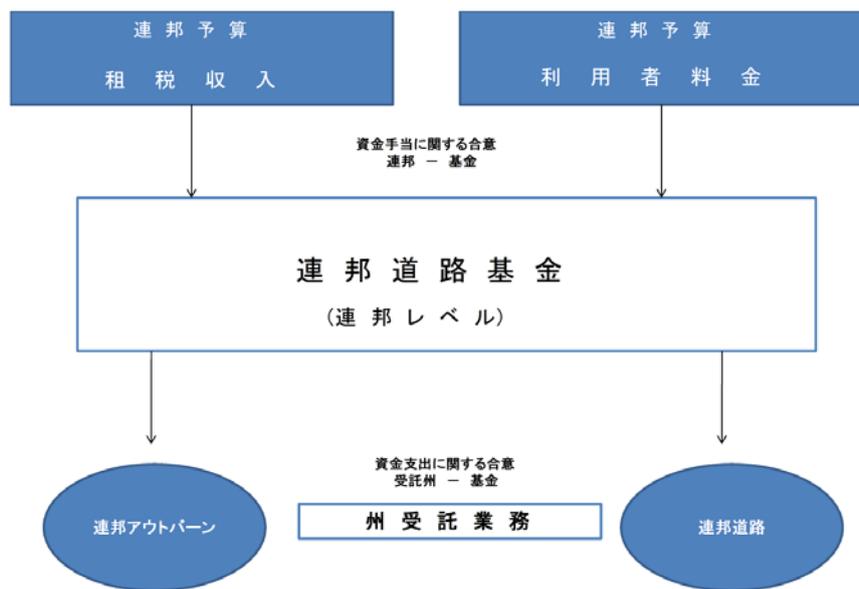


図-10 連邦レベルの道路基金案

州レベル

州レベルで設置された地域の交通基金（図-11）は、単独の州もしくは複数の州に跨いだ基金へと改組することができる。

この基金では、連邦から各州に供給された資金、利用者料金による資金を拡大することによって将来創出される資金、あるいは州独自の資金をまとめることができる。そして、コストを基礎に資金を配分して、道路部門と公共交通機関に対して資金を回送することができる。

この基金からは、さらに下位の自治体に何らかの配分方法により資金が流され、さらに独自の予算が加えられることになる。

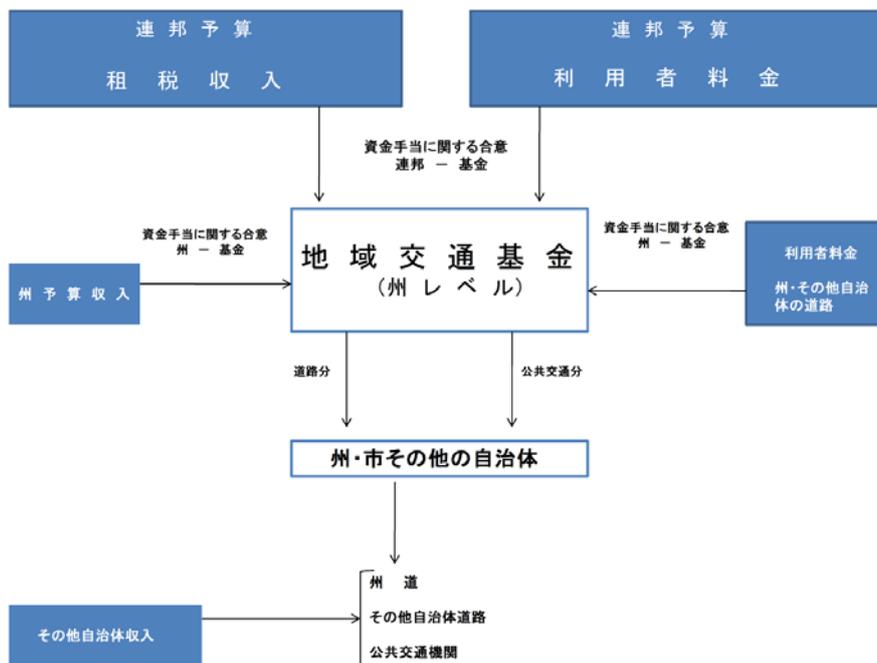


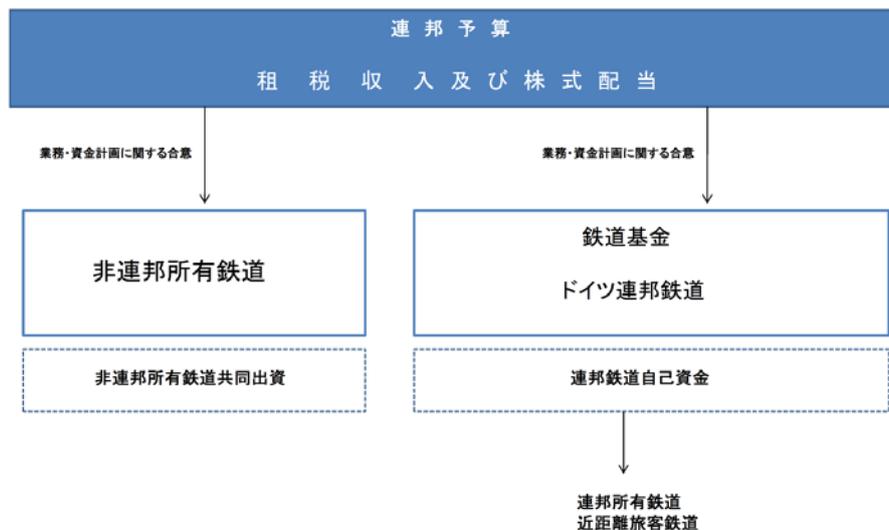
図-11 州レベルの交通基金案

(b) 鉄道基金の構造

連邦とドイツ鉄道網株式会社とは、一定期間の業務・資金計画に関する申し合わせを行っている。これはその対象が、連邦鉄道の軌道のほか近距離旅客鉄道となっている。連邦鉄道の所有となっていない鉄道インフラの使用については、連邦と州との間で層用の申し合わせが行われている。この基金には、連邦に加え州も参画すべきである。

現在までのところの規定の漏れに関しては、積み残し工事のために経常的に支出されている費用がある。

二つの基金（図-12）は、当面、現行の申し合わせについて租税から支給された 25 億ユーロが基礎となる。この割り振りは、それぞれの申し合わせ期間について、インフラ担当企業の分析をもとに改めて決定することとなる。インフラ担当企業の自己資金（増加することもある）と合わせて、現行鉄道網の安全確保と路線網への積み残し工事のために必要な資金が継続的に確保されることになる。



図一12 鉄道基金案

6. 資金調達の手法

6.1 はじめに

以下に掲げる資金調達の手法は、まず初めに伝統的な公共予算を用いたものから取り扱う。ここでの分析は、利用者料金による資金調達に関する長短の検討と、これに関する論述をもって終える。ここではさまざまな交通分野⁴⁵に関する増収案について、租税、利用者料金を用いた手法の双方について取り扱われる⁴⁶。

資金調達手法の一覧で読み取れるように、手法に固有の条件やその運用形態、また、社会的、経済的影響や環境上の影響という観点から考察が加えられている。

資金調達手法については、さらにベルリンの *Olswang LLP* 法律事務所において法的検討がなされている。こうした観点からの検討は最初の段階で行われ、ドイツの法制上、憲法上も、また他の法律上も基本的に問題はない⁴⁷とされている。資金調達手法については、さらに欧州委員会交通部総長とも 2012 年 9 月 6 日にブリュッセルで議論が交わされた。欧州の視点からもここで問題とされるところはなかった⁴⁸。

欧州委員会自身も、可能な施策を検討しているが、これは当報告での検討に用いた比較表

⁴⁵ [訳注] 原著では、鉄道、水路等についても検討されているが、本書では道路のみを取り扱う。

⁴⁶ 2011.2012 年交通大臣会議決定による。

⁴⁷ siehe AnlageC(1):Rechtsgutachten der Anwaltskanzlei OlswangLLP

⁴⁸ siehe AnlageC(2):Schriftliche Stellungnahme des Generaldirektors Dr.Matthias Ruete der Generaldirektion MOVE der EU-Kommission zum Gesprächstermin vom 06.09.2012 in Brüssel

に当てはめて検討することができるものではない。このため 6.3 で、こうした事項を加えてまとめを行っている。

資金調達手法で掲げられている増収見込みに関する記述は概算であって、詳細な算定結果ではない。手法の相違によって発生し得る収入の違いを明確にするうえでは有用なものである。

6.2 各交通分野ごとの資金調達手法

6.2.1 道 路

この章では、6.1 に沿って、図-13 に示す連邦道路及び州道路管理者の資金調達手法について取り扱う。

法的請求権

創出された収入に対して州及びその他自治体が法的請求権を有するのは、資金調達手法の A.VII から A.X までのケースのみである。さらに A.I から A.VI が実施される場合には、州は、担当区域に存する連邦道路の維持に要する資金を有していることが必要である。

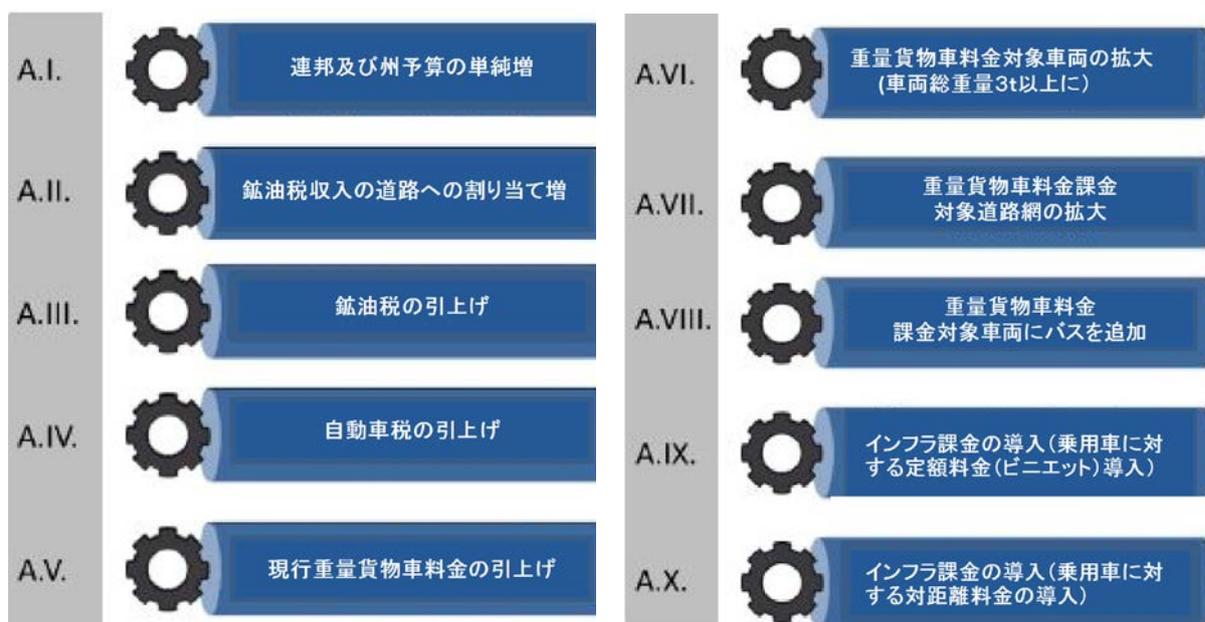


図-13 連邦道及び州道の資金調達手法案

A.I. 連邦及び州予算の単純増

1. 手法の概略

予算を計上し、赤字に相当する資金を交通インフラ整備担当者に一般予算から拠出する。

2. 基準に基づく判定

No.	基準	判定
1	目的	交通インフラの維持と拡充
2	期待しうる収入	政治的な優先順位に依存する。
3	徴収コスト／システム費用	
4	徴収の推進に当たる者	租税法制定者（議会）
5	徴収個所（ ）	
6	外国人利用者から徴収可能性	なし
7	受益者	公共予算
8	既存もしくは新たな根拠づけ ➤ 法的側面： ➤ 技術的側面： ➤ 組織的側面：	➤ 法的調整の実施 ➤ 予算の策定 ➤ 行政担当部局による。
9	通行経路の変化 ➤ 地域への影響 ➤ 交通への影響（交通量への影響） ➤ 生態系への影響（排出ガスの影響）	➤ 地域経済への影響の可能性あり。 ➤ 交通分担率への影響の可能性あり。 ➤ 交通分担率の環境へのプラス、マイナス双方の効果を及ぼす
10	経済的影響（企業との関係）	企業所在地に関係する事項に影響が及ぶ可能性あり。
11	社会的影響（人との関係）	場合によっては、行動範囲に影響する可能性がある。
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取扱いの可否）	道路当局の予算に対する権限に依存する。
13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	道路当局の予算策定に依存する。
14	コスト発生原因との関連： 利用者に原因者負担を求める可能性	なし
15	情報保護とシステムの安全の確保	なされる。

3. 判定

長所：即効性のある手法である。インフラ供給の責任という国家の存在意義と繋がる。

短所：他の政策領域と競合する。

A.II 鉱油税の割り当ての増加

1. 手法の概略

鉱油税からの割り当てを増加させるとともに増収を交通インフラの目的税とする。

2. 基準に基づく判定

No.	基準	判定
1	目的	歳入欠陥の縮小
2	期待しうる収入	政治的な優先順位に依存する。
3	徴収コスト／システム費用	追加費用なし
4	徴収の推進に当たる者	連邦（財務省）
5	徴収個所（ ）	連邦予算
6	外国人利用者から徴収可能性	あり
7	受益者	連邦交通予算
8	既存もしくは新たな根拠づけ <ul style="list-style-type: none"> ➤ 法的側面： ➤ 技術的側面： ➤ 組織的側面： 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 法律改正が必要。
9	通行経路の変化 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 地域への影響 ➤ 交通への影響（交通量への影響） ➤ 生態系への影響（排出ガスの影響） 	
10	経済的影響（企業との関係）	
11	社会的影響（人との関係）	
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取扱いの可否）	法律改正が必要。基金方式が有利。
13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	<ul style="list-style-type: none"> ➤ まず連邦により徴収される ➤ 収入の配分、州に配布し、ここから中小地方自治体に再配布することが可能。 ➤ 法律規定を設けるか、あるいは連邦と他の道路管理者間での申し合わせを前提とする。
14	コスト発生原因との関連： 利用者に原因者負担を求める可能性	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 直接の収入となる。 ➤ 原因者負担は部分的。
15	情報保護とシステムの安全の確保	なされる。

3. 判 定

長所：道路利用者に、負担が追加となることはない。即効性のある手法である。

収入及び支出が交通との関連性を持つ。

短所：他の政策領域と競合する。

A.III 鉱油税の引き上げ

1. 手法の概略

鉱油税を引き上げ、交通インフラに充てる

2. 基準に基づく判定

No.	基準	判定
1	目的	歳入欠陥の縮小
2	期待しうる収入	1セント課金ごとに約6億ユーロ
3	徴収コスト／システム費用	追加費用は生じない。
4	徴収の推進に当たる者	連邦（財務省）
5	徴収個所（ ）	ガソリンスタンド
6	内外の利用者から徴収が可能	ドイツ国内で給油する者のみ
7	受益者	連邦
8	既存もしくは新たな根拠づけ <ul style="list-style-type: none"> ➤ 法的側面： ➤ 技術的側面： ➤ 組織的側面： 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 既に法規が存在 ➤ 必要事項なし ➤ 追加費用なし
9	通行経路の変化 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 地域への影響 ➤ 交通への影響（交通量への影響） ➤ 生態系への影響（排出ガスの影響） 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 値上げ幅によるが、影響は小さい。 ➤ 値上げ幅によるが、影響は小さい。 ➤ 値上げ幅によるが、影響は小さい。 ➤
10	経済的影響（企業との関係）	運送費への影響は限定的
11	社会的影響（人との関係）	影響は限定的。
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取扱いの可否）	法律改正が必要。基金方式が有利。
13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	なし
14	コスト発生原因との関連： 利用者原因者負担を求める可能性	あるが、差別化の度合いはほとんどない。
15	情報保護とシステムの安全の確保	なされる。

3. 判 定

長所：収入を大きく創出するもので形だけのものではない。走行実績が反映する。交通インフラへの資金調達を連邦レベルで大きく改善する。連邦外の道路管理者もこれに預かることができれば、改善は全道路網に及ぶ。交通事情の改善に加え、場合によっては生態系への悪影響を減少させることもある。収入と支出とに関連がある。

短所：自動車利用者と経済に負担増となり、社会的にマイナスの影響を及ぼすことがあるが、補償措置を講ずることにより影響を相殺することができる。目的税としての取扱いが確定していない場合には、増加収入が交通予算に用いられることになることは保証の限りでない。

A.IV 自動車税の引き上げ

1. 手法の概略

自動車税を引き上げ、交通インフラに充てる

2. 基準に基づく判定

No.	基準	判定
1	目的	歳入欠陥の縮小
2	期待しうる収入	10%の引上げで約7億5,000万ユーロ
3	徴収コスト/システム費用	追加費用は生じない。
4	徴収の推進に当たる者	連邦（財務省）
5	徴収個所（ ）	連邦
6	外国人利用者から徴収可能性	なし
7	受益者	連邦
8	既存もしくは新たな根拠づけ <ul style="list-style-type: none"> ➤ 法的側面： ➤ 技術的側面： ➤ 組織的側面： 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 既に法規が存在 ➤ 必要事項なし ➤ 追加費用なし
9	通行経路の変化 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 地域への影響 ➤ 交通への影響（交通量への影響） ➤ 生態系への影響（排出ガスの影響） 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 値上げ幅によるが、影響は小さい。 ➤ 値上げ幅によるが、影響は小さい。 ➤ 省エネ車への乗り換え/電気自動車普及推進
10	経済的影響（企業との関係）	限定的
11	社会的影響（人との関係）	低所得者層に大きく影響
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取扱いの可否）	法律改正が必要。基金方式が有利。
13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	<p>なし</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ まず連邦により徴収される ➤ 収入の配分、州に配布しこれを通じてさらに、ほかの地方自治体にも配布することが可能。 ➤ 法律規定を設けるか、あるいは連邦と他の道路管理者間での申し合わせを前提とする。

14	コスト発生原因との関連： 利用者に原因者負担を求める可能性	➤ 関連は経済的には小さい。排出ガス量のレベルにより、生態系の関連での差別化が間接的に行われる。
15	情報保護とシステムの安全の確保	なされる。

3. 判 定

長所：基本的には、『鉦油税の引き上げ』と同様（生態系でのプラス面での）であるが、差別化の余地が大きい。生態系にプラスの影響を与えるような交通分野への転換が考えられる。

短所：基本的には、『鉦油税の引き上げ』と同様であるが、多頻度利用者と低頻度利用者として取り扱いを異にしない。ドイツ国内での車両登録を受けていない車両は路線選択に影響を受けない。社会的弱者に負担となるが、補償措置によって相殺することが可能である。

A.V. 現行の重量貨物車課金の引き上げ

1. 手法の概略

現行の共同体指針の範囲内で道路料金を引き上げる。

2. 基準に基づく判定

No.	基準	判定
1	目的	歳入欠陥の縮小
2	期待しうる収入	約5億ユーロ
3	徴収コスト／システム費用	別料金設定のため多少のコストが必要
4	徴収の推進に当たる者	連邦
5	徴収個所（ ）	連邦アウトバーンと有料編入された連邦道路
6	外国人利用者から徴収可能性	ドイツ人利用者と同様
7	受益者	連邦
8	既存もしくは新たな根拠づけ <ul style="list-style-type: none"> ➤ 法的側面： ➤ 技術的側面： ➤ 組織的側面： 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 料金法規の改正により可能 ➤ 料金額の追加 ➤ 若干の経費増
9	通行経路の変化 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 地域への影響 ➤ 交通への影響（交通量への影響） ➤ 生態系への影響（排出ガスの影響） 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 潜在的に可能性は小さい。 ➤ 料金回避車両が場合により増加。 ➤ プラス、マイナス双方（道路利用の回避、または、これがマイナスの影響を持つ）
10	経済的影響（企業との関係）	どちらかといえばごくわずか。
11	社会的影響（人との関係）	わずか。
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取扱いの可否）	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第1段階：連邦長距離道路料金法第11条によって規定されている。 ➤ 第2段階：法規の調整が必要。 ➤ 基金方式が有利
13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	現在のところ関係規定が整備されていない。最も場合によっては、全体システムにおいて実施。
14	コスト発生原因との関連： 利用者に原因者負担を求める可能性	重量貨物車課金制度内に限られる。。
15	情報保護とシステムの安全の確保	なされる。

3. 判 定

長所：負担をより公平なものとする。生態系上プラスとなる道路利用を促進する。十分な収入増を見込める収入創出方法であり、形だけのものではない。交通状況や環境改善が可能である。

短所：通行回避の車両が増加し、環境と、関係地区周辺にマイナスの影響を与える可能性がある。さらに、事故発生にマイナスの影響を及ぼす可能性もある。運送業界に負担となる（ごくわずかであるが）。その最終消費者への転嫁（現在までの経験からすると副次的なものにすぎないが）は、補償措置によって処理することとなることもあり得る。

A.VI 重量貨物車課金をすべての貨物車両に拡大

1. 手法の概略

貨物車料金支払い義務を拡大し、車両総重量 3.5 トン以上 12 トン未満の車両についても、支払いを義務付ける。当初の段階として、対象道路を現行の有料区間とし、次の段階で全連邦道路に広げる

2. 基準に基づく判定

No.	基準	判定
1	目的	歳入欠陥の縮小
2	期待しうる収入	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第1段階：5億ユーロ ➤ 第2段階：4億ユーロ ➤ 総額：9億ユーロ
3	徴収コスト／システム費用	第1段階・第2段階で収入の約12%
4	徴収の推進に当たる者	連邦
5	徴収個所（ ）	連邦アウトバーンと有料編入された連邦道路
6	外国人利用者から徴収可能性	ドイツ人利用者と同様
7	受益者	連邦
8	既存もしくは新たな根拠づけ <ul style="list-style-type: none"> ➤ 法的側面： ➤ 技術的側面： ➤ 組織的側面： 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 料金法規の改正が必要 ➤ 重量貨物車料金と同様 ➤ 重量貨物車料金と同様
9	通行経路の変化 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 地域への影響 ➤ 交通への影響（交通量への影響） ➤ 生態系への影響（排出ガスの影響） 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ほとんどない模様。 ➤ 料金回避車両の増加が予想される。 ➤ プラス、マイナス双方の影響
10	経済的影響（企業との関係）	あるが、影響は穏やか。
11	社会的影響（人との関係）	あるが、影響は穏やか。
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取扱いの可否）	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第1段階：連邦長距離道路料金法第11条によって規定されている。 ➤ 第2段階：法規の調整が必要。 ➤ 基金方式が有利
13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	第1段階では考慮することが好ましい。

14	コスト発生原因との関連： 利用者に原因者負担を求める可能性	システム内での運用に限られる。
15	情報保護とシステムの安全の確保	なされる。

3. 判 定

長所：道路のコスト負担について原因者主義が拡張される。若干の料金収入増により、交通状況と環境への影響を改善することが可能である。関係車両の排出ガスクラスがより適正であるものを導入する動機付けを促進する効果がある。

短所：通行回避の車両が増加することにより、マイナスの影響を生じる可能性がある（環境、交通事故、迂回による運航の距離の長距離化、別の道路管理者に対する負荷の増加）。道路料金に敏感な運送業界の一部に一層の負担となり、その転嫁を行うことが可能な場合が限定（最終消費者がこれに応じることは限られている）されている場合には、補償措置が必要となること。環境と、関係地区周辺にマイナスの影響を与える可能性がある。さらに、事故発生にマイナスの影響を及ぼす可能性もある。（ごくわずかであるが）運送業界に負担となる。その最終消費者への転嫁（現在までの経験からすると副次的なものにすぎないが）は、補償措置によって処理することとなることもあり得る。積載量が少ない貨物車については、乗用車に切り替える可能性があり、乗用車に対距離課金がなされない限り、料金収入減を招く可能性があること。

A. VII 重量貨物車課金対象道路網の拡大

1. 手法の概略

車両総重量 3.5 トン以上の貨物車に対する課金を全道路へと段階的に拡大（料金は全道路共通単価とするか道路等級ごとに異なるものとするかのいずれもが可能である）する。

第 1 段階：車両総重量 12 トン以上の貨物車について、料金を徴収していない連邦道路において有料とする。第 2 段階：車両総重量 12 トン以上の貨物車について、すべての道路⁴⁹において料金を徴収する。第 3 段階：車両総重量 3.5 トン以上 11.9 トン以下の貨物車両について、連邦アウトバーン及び連邦道路を有料とする。第 4 段階：車両総重量 3.5 トンから 12 トンまでの貨物車について、すべての道路を有料とする。想定される料金の額：12 トン以上の貨物車について連邦アウトバーン、連邦道路において平均 2.1 セント/km を、車両総重量 3.5 トン以上 11.9 トン以下の貨物車には、10 セント/km。⁵⁰

2. 基準に基づく判定

No.	基準	判定
1	目的	歳入欠陥の縮小
2	期待しうる収入	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第 1 段階：23 億ユーロ ➤ 第 2 段階：8 億ユーロの追加 ➤ 第 3 段階：9 億ユーロの追加 ➤ 第 4 段階：4 億ユーロの追加 ➤ 総額：第 1 段階から第 4 段階まで 44 億ユーロの追加
3	徴収コスト／システム費用	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第 1 段階で収入の約 12% ➤ 第 2-4 段階で収入の約 5%
4	徴収の推進に当たる者	連邦
5	徴収個所（ ）	各道路当局
6	外国人利用者から徴収可能性	可能。ドイツ人利用者と同様
7	受益者	連邦、州、その他の自治体

⁴⁹ [訳注] 現在まで対象とされていなかった主たる道路であるとされている。この表との関連でいう「すべての道路」はすべてこの意味での道路である。

⁵⁰ Progrtrans/IWW,2007 und DIW,2007 による走行データによる。

8	既存もしくは新たな根拠づけ ▶ 法的側面： ▶ 技術的側面： ▶ 組織的側面：	▶ 現行料金法規の改正が必要 ▶ 重量貨物車料金の運用と同様 ▶ 重量貨物車料金の運用と同様
9	通行経路の変化 ▶ 地域への影響 ▶ 交通への影響（交通量への影響） ▶ 生態系への影響（排出ガスの影響）	▶ むしろ予測しがたい。 ▶ 移行段階では、料金回避車両あり。 ▶ 移行段階ではプラス、マイナス双方の影響。最終的にはプラスの影響。
10	経済的影響（企業との関係）	限定的な影響が予測される。
11	社会的影響（人との関係）	限定的な影響が予測される。
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取扱いの可否）	▶ 現在のところ存在しない。 ▶ 法律の変更が必要。 ▶ 基金方式が有利。
13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	交通の分担状況と料金額によって可能。
14	コスト発生原因との関連： 利用者に原因者負担を求める可能性	システム内での運用に限られる。
15	情報保護とシステムの安全の確保	なされる。

3. 判定

長所：道路のコスト負担について原因者負担主義が拡張される。相当の料金収入増により、交通状況と環境への影響を大きく改善することが可能である。いずれの道路管理者も、料金収入の配布を受けることができる。最終段階では、料金回避車両は現れなくなる。

短所：移行段階では、料金回避車両が増加する。運送業界の負担が増え、とその最終消費者へ転嫁がなされる（その規模は、貨物交通が応分の負担をすべき財政赤字分である）。

A. VIII バスに対する通行料金の導入

1. 手法の概略

バス（公共交通機関扱いを除く）を現行の重量貨物車料金制度の対象に加える。

第一段階：現在有料制度が導入されている連邦アウトバーン及び連邦道路。

第二段階：他のすべての道路。

2. 基準に基づく判定

No.	基準	判定
1	目的	歳入欠陥の縮小
2	期待しうる収入	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第1段階：1億ユーロ ➤ 第2段階：3億ユーロの追加
3	徴収コスト／システム費用	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第1段階で収入の約12% ➤ 第2～4段階で収入の約2.5%
4	徴収の推進に当たる者	連邦
5	徴収個所（ ）	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第1段階：現在、重量貨物車料金が徴収されている道路 ➤ 第2段階：全道路
6	外国人利用者から徴収可能性	可能。ドイツ人利用者と同様
7	受益者	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第1段階：連邦 ➤ 第2段階：連邦、州、その他自治体
8	既存もしくは新たな根拠づけ <ul style="list-style-type: none"> ➤ 法的側面： ➤ 技術的側面： ➤ 組織的側面： 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 料金法規の改正が不可欠 ➤ 重量貨物車料金の運用と同様 ➤ 重量貨物車料金の運用と同様
9	通行経路の変化 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 地域への影響 ➤ 交通への影響（交通量への影響） ➤ 生態系への影響（排出ガスの影響） 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ なし ➤ 場合によりわずかな料金回避車両有り。 ➤ 料金回避車両の影響有り。
10	経済的影響（企業との関係）	わずかである。
11	社会的影響（人との関係）	バス利用可客に増加費用がわずかに有り。
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取り扱いの可否）	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 現在のところ存在しない。 ➤ 法律の変更が必要。 ➤ 基金方式が有利。

13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	導入後必要。
14	コスト発生原因との関連： 利用者に原因者負担を求める可能性	システム内での運用に限られる。
15	情報保護とシステムの安全の確保	なされる。

3. 判 定

長所：道路のコスト負担について原因者負担主義が拡張される。料金収入増により、交通状況と環境への影響を改善することが可能である。いずれの道路管理者も、料金収入の配布を受けることができる。最終段階では、料金回避車両は現れなくなる。

短所：公共交通機関の料金の若干上昇する（通常、公共交通機関利用者は料金に敏感である）ことになる。第1段階では、料金回避車両が発生する恐れがある。

A. IX. インフラ課金の導入（乗用車については、定額ビニエツト）

1. 手法の概略

車両総重量 3.5 トン未満のすべての車両に対して乗用車ビニエツトを導入する。ビニエツト方式でのインフラ課金を行う。対象は連邦アウトバーンと料金徴収の対象とされた連邦道路とする（ビニエツトは 1 年単位とし、料金区分は、欧州共同体で通常用いられているものとする）。

第 1 段階：重量貨物車料金を徴収する道路を対象とする。

第 2 段階：対象をその他のすべて道路とする。

この方式からは、特に欧州共同体の指針での対距離課金へと進展する類似の方式が生ずる（A.X.を参照のこと）。

2. 基準に基づく判定

No.	基 準	判 定
1	目的	歳入欠陥の縮小
2	期待しうる収入 ⁵¹	<ul style="list-style-type: none">➤ 車両 1 台あたり 1 ユーロとして、全車両から徴収する場合に、4100 万ユーロ（第 1 段階では、全乗用車からの徴収とはならない。➤ ドイツ国内での自動車登録のない乗用車については、4 億ユーロ
3	徴収コスト／システム費用	<ul style="list-style-type: none">➤ 第 1 段階は中程度の費用➤ 第 2 段階は、少ない。
4	徴収の推進に当たる者	連邦
5	徴収個所（ ）	<ul style="list-style-type: none">➤ 第 1 段階：連邦➤ 第 2 段階：連邦、州、その他の自治体
6	外国人利用者から徴収可能性	可能。
7	受益者	<ul style="list-style-type: none">➤ 第 1 段階：連邦➤ 第 2 段階：連邦、州、その他自治体

⁵¹〔訳注〕ここでは明確には示されていないが、p.98 の図-14 では、この課金措置によって総額で目標とされる 47 億ユーロ相当の収入があるように記載されている。これは、ドイツ国内の乗用車登録台数は約 4200 万（2010 年）であるので、課金を 1 台あたり 100 ユーロとすれば、非登録車両による 4 億ユーロの増収と合わせれば到達可能な数値である。

8	既存もしくは新たな根拠づけ <ul style="list-style-type: none"> ➤ 法的側面： ➤ 技術的側面： ➤ 組織的側面： 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 欧州共同体では既存。国内法規の改正が必要 ➤ 可能 ➤ 種々のモデルが可能
9	通行経路の変化 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 地域への影響 ➤ 交通への影響（交通量への影響） ➤ 生態系への影響（排出ガスの影響） 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ あり ➤ 場合によりわずかな料金回避車両有り。 ➤ 料金回避車両のプラスマイナスの影響が有る。
10	経済的影響（企業との関係）	料金額による。
11	社会的影響（人との関係）	料金額による。
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取扱いの可否）	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 法律の変更が必要。 ➤ 基金方式が有利。
13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	現在のところ存在しない。
14	コスト発生原因との関連： 利用者の原因者負担を求める可能性	わずかである。
15	情報保護とシステムの安全の確保	実施可能である。

3. 判定

長所：連邦交通インフラに相当の収入をもたらす。費用負担の公平性が確保され、インフラの維持補修の実施により交通・環境状況の改善が進む。ドイツで認可されていない車両についても欧州共同体と歩調を合わせた料金の徴収が可能である。対距離システムへ移行段階とすることもできる。

短所：乗用車利用者には負担が増すことになる。連邦アウトバーンと連邦道路とが適用対象となっていることから、料金回避車両が発生する危険（第1段階のみである）がある。低所得者層には比較的負担が大きい。利用範囲と負担に関係がない（多頻度利用者には有利）。車両利用のコストが高額になり社会的に是認されないものとなって補償措置が必要となる可能性もある。

A. X. インフラ課金の導入（乗用車対距離課金）

1. 手法の概略

すべての乗用車と、その他の車両総重量 3.5 トン未満のすべて車両に対して通行料金を課す。

第一段階：重量貨物車料金と同様に料金を徴収する。

第二段階：他のすべての道路について料金徴収する。

2. 基準に基づく判定

No.	基 準	判 定
1	目的	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 歳入欠陥の縮小 ➤ 全道路管理者が財源を要求する法的根拠を持つ。
2	期待しうる収入	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第 1 段階： 20 億ユーロ ➤ 第 2 段階： 40 億ユーロの追加
3	徴収コスト／システム費用	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第 1 段階で収入の約 10 % ➤ 第 2～4 段階で収入の約 5 %
4	徴収の推進に当たる者	すべての道路管理者
5	徴収個所（ ）	➤ 連邦道路、州道、その他の接続道路
6	外国人利用者から徴収可能性	可能。
7	受益者	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 第 1 段階：連邦 ➤ 第 2 段階：連邦、州、その他自治体
8	既存もしくは新たな根拠づけ <ul style="list-style-type: none"> ➤ 法的側面： ➤ 技術的側面： ➤ 組織的側面： 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 欧州共同体では既存。国内法規の改正が必要 ➤ 可能 ➤ 種々のモデルが可能
9	通行経路の変化 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 地域への影響 ➤ 交通への影響（交通量への影響） ➤ 生態系への影響（排出ガスの影響） 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ なし ➤ 場合によりわずかな料金回避車両有り。 ➤ 料金の相違による
10	経済的影響（企業との関係）	料金額による。
11	社会的影響（人との関係）	料金額による。
12	交通部門への収入の法的確実性（目的税としての取扱いの可否）	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 可能 ➤ 基金方式が有利。

13	道路管理者間での収入配分の機能を確保することの可能性	交通の分担状況とインフラコストによる
14	コスト発生原因との関連： 利用者に原因者負担を求める可能性	限定的
15	情報保護とシステムの安全の確保	実施可能である。

3. 判 定

長所：連邦交通インフラに相当の収入をもたらす。費用負担の公平性の確保、インフラの維持補修の実施により交通・環境状況の改善が進む。道路網全体に適用されることから料金回避車両が現れる危険性はない。ドイツで認可されていない車両についても欧州共同体と歩調を合わせた料金の徴収が可能である。

短所：乗用車利用者には負担が増すことになる。低所得者層には比較的負担が大きい。就業上の多頻度利用者には負担がある。全道路への課金に際しては、減税による補償措置の検討を行うべきである。少なからぬ徴収コストが存在する。

6.2.2 道路に関する財政赤字を補てんする二つのケース

次の図-14 に掲げるのは、考えうる資金調達の形態例（第8章の最終的推奨事例から選出した）である。

必要予算額の不足の全額を一つの手法で補填するケースと並んで、複数の手法を組み合わせる手法も掲げている。得られた収入についてどの道路管理者がこれを要求する権限を有するかも示されている。

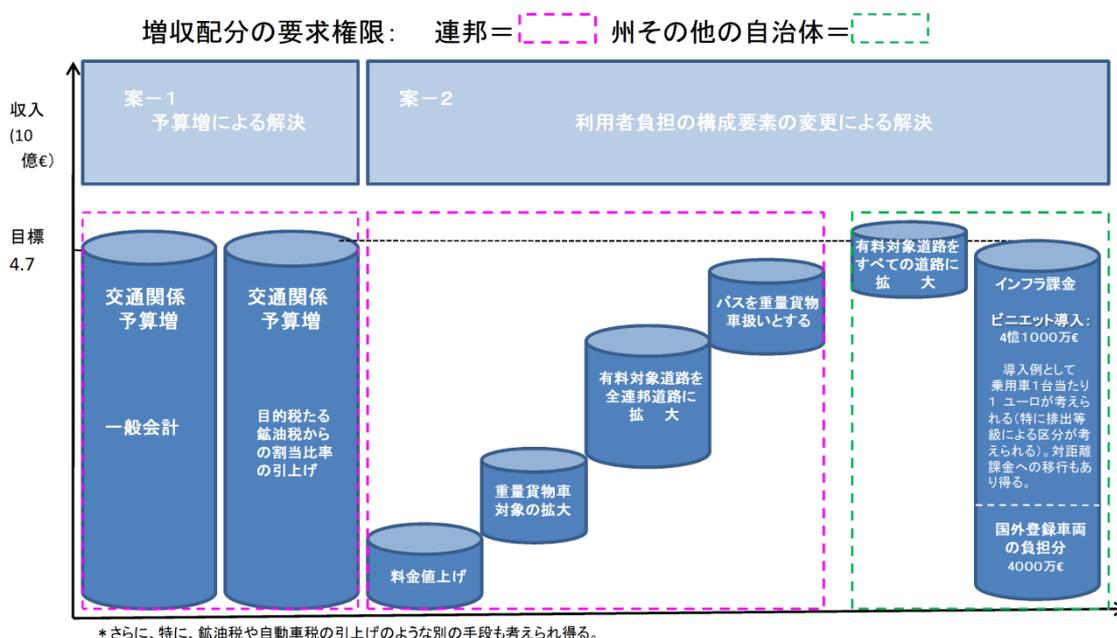


図-14 道路における可能な資金調達手法

（訳者補足）図に記す「すべての道路」は、主たる道路を指す〔p90.訳注 49 参照〕

6.2.3 市町村のインフラと公共交通機関（略）

6.2.4 鉄 道（略）

6.2.5 水 路（略）

6.3 複数の交通分野にかかわる側面と交通分野を超えた側面

以上をまとめる上で、分野をまたいだ手法について言及しておかねばならない。

資金調達手法は、財政的に効果が得られるだけでなく、インフラの経済効用を向上させ、車両が負っている負担の減少に役立つものでなければならない。資金調達手法の効果は、特定交通分野のインフラにのみその効果が及ぶものであってはならず、別の交通分野のインフラとのシナジー効果が発生することや、すでに言及した別の社会的要請が充足できることを狙った手法もある。

したがって、ここに示した手法だけでなく、ごく普通に手法を組み合わせるほか、広く分野をまたいで手法を組み立てていくこともある。

もともと、交通政策上目標に向けた手法にせよ、現実に遂行が必要とされる事柄にせよ、その目的は現在の交通網を維持管理することである。新しい事業は、その資金調達をも含めなお政治的決断の手に委ねられるものである。

インフラが経済的に見合うものかどうかの検討には、道路事業については、まず、その事業に節減の可能性があるかという観点から考察がなされる。交通全体からの検討を行うほか、各交通分野の手法との組み合わせが必要なケースとしては、例えば、ロジスティックをその構成要素とする交通流と、各交通部門の連携とが必要とされる場合があげられる。省資源型のインフラが必要であることはきわめて明らかである。

最後にあげられる効率性については、特にITが問題となる。ITの交通誘導機能を活かし交通網全体をバランスよく利用する、すなわち交通全体についても、また、それぞれの交通領域そのものもバランスよく利用するようにして、交通の負荷に偏りが発生することを避けるのである。こうした交通誘導を行えば、インフラの消耗に著しい偏りがないようにすることが可能である。技術を活用して交通誘導を行うことにより走行時間を短縮して経済的便益を生じさせることが可能である。

分野をまたいだ側面から例として上げるべきものの中には、PPPのモデルや、市民参加の活用がある。これは、大規模なインフラ構築について紛争を生じさせることなく円滑にこれを実施することがその目的である。

6.3.1 潜在的な節減可能性の活用

現行の資金調達方式を分析する場合には、当然のことながら、現行の資金調達方式の改善についても検討すべきである。ここでまず指摘しておくべきなのは、連邦交通省の経済審議会が行った分析と提案で、2009年の連邦交通網計画について取り扱っている。そして同審議会は、推進中の事業の優先順位の変更の検討を要請している。

この要請は、明らかに個々の事業よりも主要幹線道路の構築と道路網の強化に重きを置いているものであろう。さらに、ここで出されている交通全体に関する考察は、交通セクションの相互補完を重視しているようである（相互性）。

また、基準やその時々々の技術的条件を定期的に審査することについても言及している。連邦アウトバーンの工事現場のマネジメントを最適化することもその一つである⁵²。行政の手に委ねる部分を縮減することも、交通への資金投下をより効率的なものとすることに役立つ可能性がある。

6.3.2 インフラ利用の最適化（IT）

インフラの拡大によって交通問題を解決するというのは、経済的な問題、生態系への影響、人口の動態という諸条件もあり、それが可能なケースは限られている。またこれが可能な場合でも交通インフラの維持管理費用は増大する。

交通政策上、現存の交通インフラにおいて、交通が円滑に流れ、また交通が相互に結びついていることが重要である。モビリティを確保すべく、いわゆる ITS (IVS= (独)) の重要性が大きくなっている⁵³。ITS がもたらす利便性が交通関係者の一層の利益となるよう欧州内で調整が進められており、欧州委員会は ITS 導入に関する指針を制定した (2010/40/EU 7.Juli 2010)。この進行段階では、欧州委員会に定期的な報告が ITS の実施状況と概略計画を含めて行われることになっている。

ITS を土台とする交通・モビリティ・環境政策という大枠の中で利用される情報技術は、道路、鉄道のような従来からのインフラと並んで、すでに一つの独立したシステムを構成するものとなっており、投資費用と維持管理費がかなり支出されている。このため本報告書での検討の対象とすべきものとなっている。ほかの交通インフラの場合と同様に、システムの新たな設置は、その資金調達も含めて政治的決断に拠るべきものであるが、システ

⁵²vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Aktionplan Güterverkehr und Logistik – Logistikinitiative für Deutschland. Broschüre, 2012, S.20.

⁵³ vgl. Richter, K., Müller, A.: Effiziente Verkehrssysteme. IFFokus: Logistik verbindet 1/2011, S.17-21.

ムの維持管理費は当該インフラ建設担当道路管理者が所管すべきことである。こうした交通管制システムは、一定の道路管理者の“単一の問題”として極限されたものとなりえないことをここで言及しておかねばならない。そこでは、政治的決定という困難なプロセスを踏むこととなるのが現実であり、インフラ管理者のなす技術導入と並行して進めることが必要となる。

民間が独立してシステム運用を進める場合、国として必要なはその枠組みをつくることだけという場合が多い。インフラ利用者による IT を直接利用することが増大するのは、例えば、それぞれの利用者のモビリティ需要を充足するため、あるいは渋滞その他の交通システムの障害に対応して目的地に確実に到着するため、経済的に有利な経路を選択するケースである。種々の交通手段を十二分に利用した交通のネットワークを経済的に成功させるには、目的地に向けて適した通行方法が存在することがその最も重要な前提条件である。IT 利用の他の分野としては、環境への負荷を技術的に計測認識し対応するということがあり得る。これは、環境法が充足条件に関する規定を設けていることから重要性になってきている。例としては、大気汚染物質の基準値を超えた場合が上げられる。

ITS の利用は、交通、経済、環境の各政策上必要である。このことから、情報技術が問題解決のための技術革新と応用研究の分野の一つをなしているということがわかる。こうした研究領域は、欧州のナビゲーションシステム ガリレオによって広がりを見せている。EU の指針 2010/40 の国内適用にあたり、連邦交通省は、ITS 審議会を上部組織とする支援体制を構築している。

ハード・ソフトの開発は、国、研究機関、経済界との緊密な協力関係の下で推進されている。たとえば、マグデブルクでは、マグデブルク大学が Fraunhofer 工業研究所、オートメーション・コミュニケーション協会との協力を得て、交通の側面に重点を置いた⁵⁴ガリレオの試験場⁵⁵を作り上げたのがその例である。

交通制御とインフラの利用の最適化に向けて情報技術の開発が進められているが、個々の車両に関連する情報技術も開発のうで少なからぬ重要性を有している。

委員会からの付託事項とすでに述べた財源拡大の手法案と関連して、安価で使用が容易な道路管理者側から経路捕捉を可能とする技術の開発が必要である⁵⁶。これは、いわゆるオ

⁵⁴Müller,A.(2011): Galileo-Testfeld Sachsen-Anhalt: Das Testfeld für innovative und intelligente Transportsysteme. In: ITS Niedersachsen Journal 02-2011, S.9-10

⁵⁵Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt: Galileo-Testfeld Sachsen-Anhalt – Landesinitiative Angewandte Verkehrsforschung. Brochüre.2009.

⁵⁶ vgl. Lepies, J.(2011): Galileo-Testfeld Sachsen-Anhalt : Ein Linienbus mit Satellitenempfang. In Business Geomatics 5/2011 S.13.

ンボードユニットと呼ばれる車両に内蔵された装置を用いて現在地などの車両データを送信する現行のシステムの再評価から始めることが必要である。利用者から資金を調達するという手法が社会的に受け入れられるものとなるかは、数年にわたって行われてきた情報保護をめぐる議論と密接に関連している。したがって、経路補足を情報技術によって行い、また、収入配分のために必要となる道路管理者所管の書類を利用するには、この情報の保護が政策上の前提条件となろう。

6.3.3 PPP

PPP では、公共側は委託者として民間受託者に、インフラの建設事業あるいはインフラの運営事業を通常 30 年という長期間にわたって付託する。この場合、国の統治権を侵されることのないようになっている。

交通インフラの領域では、PPP は国際的に特に道路と空港で PPP が採用されている。しかし、ドイツでは、鉄道と空港についてはこうした経験はまだない状況である。PPP 事業の実施への主だった動機付けは、従来からの予算の枠組外の資金調達と実施事業の仕組みを利用しようとするものである。公共側の委託者は、予算の枠組みの外の事業であることから、PPP 事業を性能規定に向けた形で実施し、またライフサイクルに着目して資産価値を長期に保つことが可能である。また、民間資本を事業の魅力でひきつけ、民間の潜在的なイノベーション能力を活用して、民間の競争を利用し、リスクを最小にしてこれを委託者受託者間で分担することができる。

しかし、効率的に優れているという点については、通常、これを全範囲にわたって計算し積み上げることはできるものではない。また、資金調達コストやトランザクションコスト、また契約書作成費用がかなり高額になるといったことに委託者が直面することがある。こういうことから、PPP はどのようなケースでも従来の方式より有利になるというわけではない。むしろ、必要なのは、すべてのケースについて経済比較を行っておくことである。PPP 事業について言えることは、コスト縮減によって PPP が一義的に有利になるというケースは少なく、むしろインフラ事業がより迅速に実施され、これによって自ずと全体として経済的利益を生まれるということでその優位性が生ずるものだという事である。

PPP 事業形態固有の資金調達手法を利用した場合にインフラ利用者が得る利益と、これにかかる財政上の負担とを同時に検討することにより、PPP 事業によって既存の公共予算による資金を効率的、効果的に使用することが可能となる。

これがうまく機能するのは、PPP 事業に公共予算の資金が供給される（契約ベースで支払

われる)ものの、民間ベースでの競争が従来のような予算運用プロセスの枠外で行われているという場合だけである。事業の実施の成否に重要なのは、資金調達のプロセスなのである。というのは、今までの方式による事業の実施と異なり、PPP 事業においては、自己資本と外部資金の導入によって長期的に資金が準備供給される。この方式をとることにより、事業は従来方式とくらべて相当加速され、交通政策上の利益に加えて経済全体としての利益がかなり早く実現されるのである。

連邦長距離道路工事にかかる PPP 事業の実際では、すでにその資金調達は独立して行われている。民間資金の利用と長期契約、並びに性能評価あるいは交通量による報酬とを組み合わせることによって、より早期に質の高い工事を実施、さらに特定道路区間の効率的な管理を行うというインセンティブが民間事業者に与えられている。PPP モデルについては、PPP における独立した資金調達方式が、事業の効率性と必要資金の長期的調達にどのような影響を与えるかが明らかになってきている。PPP モデルは、効率がよく効果的な資金調達を行う上での必要事項を満たしている。公共预算による資金調達のケースと異なり交通インフラの PPP 事業コンセッション期間の終了時点においては、借入金残は存在しない。コンセッション終了時点においては、借り方に計上されたコンセッション、換言すれば借り方に計上された資産は償却されており、調達ないし生産にかかる調達資金は償還されているのである。資金調達のための利子も完全に支払いを終えている。このようにして、交通インフラの利用による便益とこれに掛かる資金調達の負担とは、会計的にも同時に考慮がはらわれており、投資された施設が使い切られているのであれば、後の世代に便益に対する負担が移転することにはならない。これは、資金調達のサイクルの終局に合わせたものである。

PPP モデルは、現時点での公共预算を効率よく、効果的に使用する手法である。PPP 事業において追加収入を得ることができるのは、民間事業者が収入を得る能力を授けられた場合のみである。この例としては、民間資金調達法を基準法とするモデル (F モデル) によるケースがその例である。

6.3.4 市民参加

インフラを構築する手法は複雑で、これを実行に移した場合には、さまざまな影響が出てくるのがその大半である。このため市民も自分の利害にかかわると感じる事が少なくない。このため、好ましからぬ影響を早期に発見し、ケースに応じて、予定の構想の実現に向けて、経済的に採用可能な代替案を検討し、法律上実行可能な補償手続きを進めておくことが計画の策定段階で極めて重要になる。

法律上の要件や必要経費の確保をめぐることは、複雑な検討が行われるようになっており、計画と実施との期間が拡大する方向にある。この工事計画の発表と事業の実施の間に、事業に対する社会的受容の問題が表面化し、これに――特に規模が大きく高コストの事業において――コスト上昇がつながってくるのが普通で、さらに事業実施の可能性についての疑念が生ずる可能性もある。

以上から、次のような重要な課題が三つ出てくる。これに対処して、手続遅延とここから生ずるコスト上昇を避けることが必要である。

1. まず第一に、計画策定手続全体の能率を上げて、その遅延を防ぐには何をなすべきか。
2. 紛争となりかねない問題点について許認可手続前の段階に、可能な限り早く望ましい妥協点を見つけることができないか。
3. 手続きを透明化し、市民が容易に有意義な議論ができるようにするには何をすべきか。

数年来、インフラ設置工事――特に、大規模な事業に――の実施について一般の関心は明らかに増大している。このため、法律上の規定がない場合にも市民参加があらためて要望されることがある。市民は、十分な情報が得られること、市民の意向が尊重されること、そして、事業の実施の参加者となることを求めているのである。

プロジェクト『シュツットガルト 21⁵⁷』では仲裁手続きが進められているが、国民の多くがこれを将来の工事への新たな市民参加の形態であるにとらえており、このような見方は、明らかに国民の過半数を占めている。代表的なアンケートでもインタビューを受けた人の約 70%がこの手続きがモデルとして積極的な意味を持つものであると回答しているのである。この仲裁手続きが前例となるものではないとしているのは4分の1に過ぎない。約 3%が、明確に回答せず、あるいは回答をしていない⁵⁸。

以上の実情からみて、インフラ建設工事の実施にあたって、現時点で進められた手続きが昔のものよりも市民とのコミュニケーションを深めたものとなっていると評価して差し支えないであろう。このような方向性は社会政策的な側面を持つもので、新しい、あるいは修正された民主主義のメカニズムに対して問題を投げかけるものである。専門的見地からすれば、インフラ事業の実施をめぐる財政的側面が重要である。

⁵⁷〔訳注〕南西部のシュツットガルトの終着駅を大改造し地下化するほか、新線を建設する大規模な工事計画である。南部のウルムと接続も年来の課題で、これとも関連した構想がある。かなり大規模な反対運動が展開されている。

⁵⁸Statista, ARD-Deutschlandtrend, veröffentlicht im Dezember 2010

ここではインフラにかかる重要な工事に随伴してきた事象について述べてきたが、これは工事を先導するものでもある。これによって、本来の許認可手続きに入る前に、すでに生じている紛争を調査し、代案を構築し、可能であれば合意可能な解決案を策定しておくことが可能となる。このようにすれば、未解決の紛争が訴訟へと持ち込まれることとなる可能性を減ずることが可能である。訴訟となった場合には、時間のロスが生ずることは避けがたく、一特に、規模が大きくコスト高の事業については、少なからぬ費用増を生ずる。

7. 資金調達の基本形態、実行の段階、組み合わせと付随的な情報

7.1 公共予算を基本とした形態

第4章で述べたように、2012年ベースで現行の道路の維持に必要な資金と先延ばしになっている工事資金とを合わせると、総額で2012年ベースで年あたり72億ユーロの追加資金が必要となる。この場合、積み残しとなっているものについては向こう15年かけて解消することを想定している。第6章では、必要資金をまかなう手法として考えられるものを挙げている。これらの手法の大半は、第5章で紹介した基金方式が実現してこそ生きるものである。

以下に掲げる資金調達方式は、公共予算による資金調達を元に、基金方式を取り入れた場合について叙述したものである。これは、資金の使用目的を現行道路網の維持に限定したり、資金を柔軟に複数年度にわたって使用し、さらには費用・便益と資金供給の側面とを継続して関連付けて行くということを確実にを行うためには、基金方式が適切であるという視点を委員会が有しているためである。これは、契約その他の文書により、連邦その他の道路管理者と交通基金との間で資金契約に関する合意を取り付けて置くことで実施が可能となる。

この場合、基金財源の大半を従来からの租税収入とすることが考えられる。これは、現在の重量貨物車料金のような制度により補完することが可能であり、また、PPPの手法を用いて適切な組織に財源を積むようにすることも可能である。

収入に関しては、二つの方式によって実現が可能である。一つは公共予算の支出構造に変更を加えることであり、もう一つは税金の引上げである。

7.1.1 公共予算の支出構造の変更

公共予算をベースに対処することを主張する者によれば、道路交通はすでに連邦に対して相当の資金、すなわち約 3,300 億ユーロのエネルギー税収入と 80 億ユーロの自動車税収入をもたらしているが、その一部（約 3 分の 1）が還流されているにすぎないという。この関連で想起されるのは、1960 年から 1971 年までの間は、当時の鉱油税が道路財源たる目的税として取り扱うことが決められてきたが、後年の予算法によってその取り扱いが停止されたことである。

4.6 で明らかにしたように、目的税としての取扱いは廃止されるものではなく、インフラへの資金調達を目的に、その目的税としての取り扱いの対象が道路以外の交通部門へと拡大されたのである。こうして地域化法等に基づく支出に鉱油税収入が当てられたのである。このような目的税としての取扱いの拡大を取りやめるのであれば、公共的な交通手段は民間に移し替えることが必要になる。しかし、このような意向は、目的税による道路投資を主張する者から表明されているわけではない。したがって、交通分野以外の公共予算を削減するしか可能性は残っていないのである。

例えば教育や福祉という公共的な課題は、予算の確保において交通部門と競合するものであるが、これらの課題の大半は交通インフラに予算の創出のために削減することができるといえるものではない。財政赤字を国債発行でまかなうというのも、これを抑制しようという決定もありその余地はない。結局、必要とされる追加的経費は、税収を増加させて確保するしか可能性はないのである。

7.1.2 租税収入の増加

税収が大きいものに限れば、所得税や法人税、付加価値税、エネルギー税そして自動車税が検討課題になろう。所得税と法人税については、労働市場や国際競争力に対する影響からその引き上げの可能性は極めて小さい。付加価値税金は逆進的な作用、すなわち低所得者層に影響があり社会的観点からほとんど採用できない。そこで残るのは、交通関係税のみとなる。租税の引上げの効果は交通関係領域で還元すべきものであるから、これは自然である。ここで問題となるのは自動車税とエネルギー税である。重量貨物車料金収入の増収（約 6 億ユーロは、交通量の増加と欧州共同体の指針（2011/76）による方策を完全に実施）と連邦政府とドイツ鉄道(株)の申し合わせによるドイツ鉄道(株)からの拠出金の引上げ（鉄道利用の増大による 4 億ユーロ）とによって現行の枠組みで 10 億ユーロの資金の追加が可能であるとの前提であれば、この自動車税とエネルギー税の引き上げをあわせて約 60 億ユーロの資金を調達することが可能となろう。

計算上、以上の額を確保するには、自動車税の約 75% 引上げで足りる。自動車税の増税額は車両の二酸化炭素排出量に応じて厳密に算定することとなっており、これは、環境への配慮が関連して出てくる可能性がある。長期的には、税収が相当落ち込むことを考えなければならないであろう。というのは、車両購入に対する姿勢が変化し、あるいは消費者に有利な車両が市場に投入される可能性もあるからである。加えて動力を電気に求めるようになり、自動車税収入が減少するということになることが推測される。税収を確保しようとするのであれば、排出ガスの計測基準を定期的に調整することが必要となろう。

エネルギー税のうち自動車燃料税については、燃料 1 リットル当たり 10 セントの値上げで足りる。

もっともこれには、付加価値税がさらにかかるため、全体として値上げ 1 リットル当たり 12 セントとなろう。この点は考慮が必要である。

- 増収額の算定には、関係者の税回避（税の安価な地域での給油、遠出の回避、燃費の良い車両の購入、走行ルートの変更）を考慮に入れておくことが必要である。すでに燃料税がかなり高額となっていることから、こうした事柄は以前の鉱油税引上時点よりも変動要因として大きいものとなりえる。
- エネルギー税のうち自動車燃料税については、税収はすでに減少傾向にあり、自動車産業における技術の進歩と電気自動車の増大によってこれはさらに進行するであろう。このため、ここでも税収を確保するには、引上げ幅は期間をおいて穏やかにしておくことが必要となる。

一般的に言って、租税収入の資金源としての優位性は、利用者から利用料金を調達する手法と比べて資金調達費用が比較的安価となることである。エネルギー消費、環境の変化、気候変動といった事象にプラスの影響を与えるということも政策的に進められている（自動車税では、排出ガスの計測がこれに沿った形で行われている）。逆に不利な点としては、法律上の規定、基金での運用、あるいは中期的な資金調達に関する申し合わせといった形態を整えて、この税収を元に中期的に相当の支出を行うことを義務づけておくことが必要となる点である。自動車税も、国内で登録を受けた車両のみが走行距離とは関係なくその値上げを負担することになる。この方法は、道路の利用とは距離を置いたところで実施されるもので、道路事業の効率性向上にインセンティブが働く可能性は限られたものでしかない。こうしたインセンティブが働くのは、PPP を協力に推進した場合であろう。PPP は、インフラの整備を速やか整備し、また、その運用をしっかりとコントロールするのである。

7.1.3 近距離旅客鉄道及び公共交通機関 (略)

7.1.4 新規建設と改築

提案している基金方式は、交通インフラの保全に関する投資や維持補修工事、維持補修作業（これらの区分は道路管理者によって異なる）を目的としており新設工事や改築を目的としたものではない。新設工事等は、今後も公共予算によって実行していくことが必要のように思われる。換言すれば、自己完結的な資金の流れを創設して、資金の調達とその運用を独立して行わせるというのには、新設工事等の性質上、また政治的にも目標として現実的でないのである。結局のところ、新設工事等については議会によるコントロールのもとに予算をもってする資金調達が、おその役目を担うことになる。

とは言え、年度をまたいで予算を確保すれば新規工事等に関する資金調達についても、その効率を大きく改善することができるということと言える。こうすることによって、計画相互の調整がより良く行うこととなり、何より複数の建設事業計画を調整してその実施が確実なものとするのが可能である。これは、中期的な新設工事等にかかる予算について、予算科目間の流用による赤字の補填、債務負担行為の実施のように、議会がより自由度を持てば実施できることである。これは、憲法とも整合する⁵⁹であろうし、定期的に議会の同意を得ておくことが必要であろう。

7.2 利用者からの資金調達と基金方式

利用者からの資金調達を基本とした手法は、基金方式を発展させたものである。この場合連邦長距離道路への資金は、もっぱら利用者料金によって供給される。ほかの基金については、利用者料金でなく予算によるか、あるいはこの両者を合わせて資金が供給される。基金方式を用いることによって、資金は現行道路網の維持に限定して用いられ、資金調達は年度をまたぐものとなり、資金の配分も柔軟に行われるのみならず、コストや便益と資金の供給とが継続的に関連づけられるものとなる。以上のことは、連邦その他の道路管理者と道路基金との間の資金調達に関する合意、あるいは委託契約によって実施が可能となる。

基金方式を用いれば、利用者から資金調達に対して等価あるいは対価的な性格を備えることになる。これは、利用料金を徴収するというのは、資金を調達すればよいというものではなく料金の対価、ここでは交通インフラとしての機能が提供されていることを要求する

⁵⁹ vgl. Beckers et al., Institutionelle Lösungen für die Bundesfernstraßenfinanzierung: Eine Analyse aus ökonomischer und juristischer Perspektive. Berlin und Regeirung. 2011.

ものだからである。

7.2.1 道路に対する利用者からの直接的な資金調達拡大

現在の年間 72 億ユーロの構造的な資金不足は、利用者からの資金調達を拡大することで埋め合わせることが可能である。こうした組立ての考え方は、主に道路について集中して検討されたものであるが、他の交通部門についてもこれを予算を補う補完的な手法として取り入れることが可能である。

道路の分野で収入源を拡大するには、二つの手法が可能で、この二つは相互に組み合わせることが可能である。収入源を継続的に拡大する一つの手法は、重量貨物車料金の対象を車両総重量 3.5 トン以上の貨物車へと拡大し、かつ、対象道路を全道路網とするほか、重量貨物車料金そのものを引き上げることである。もう一つの手法は、乗用車に対する支払義務の創設で、これは定額のビニエットによって行うことができる。この方式は、後日、欧州共同体の考え方に沿って対距離料金制へとつなげることができる。

第 6 章でそのあらましを記述した重量貨物車料金の拡大は、段階的に行うことが可能であり、その収入は潜在的にかなり大きいものである。これによれば、重量貨物車料金の対象を全貨物車とし、また対象道路を全等級の道路に拡大し、さらにバスからも徴収するものとする、追加収入は 48 億ユーロとなる。この収入に対しては、関係する道路管理者は全て法的請求権を有することとなる（図-14 参照）。

利用者からの資金調達を拡大するもう一つの可能性は、全道路における乗用車にこれを拡大することである。まず初めに、ビニエットを導入することから実施することができ、年間 1 台当たり平均 1 ユーロの利用料金額を徴収した場合、4,100 万ユーロを得ることができよう（車両のすべてを捕捉した場合）。さらに、ドイツ国外で車両登録を受けている車両について、欧州共同体内での取り扱いに合わせて 4 億ユーロの徴収が可能と考えられる。ビニエットの価格設定については、環境上を考慮して排出ガス量に基づいて段階を設定することができる。徴収可能な料金は、連邦、州その他の自治体に対して今後決定される基準により分配されることになる。

もともと、以上の検討に際しては、利用者料金の拡大によって生ずる料金徴収費用と管理費と考慮しておくことが必要である。具体的な数値の設定は、貨物車の乗用車料金と料金システムについて詳細な条件を詰めてからでないと決定することはできない。トランザクションコストが、租税の場合よりも大きいことは明らかである。

利用者からの資金調達が租税による場合と比較して決定的に有利なのは、インフラに対す

る資金の調達に長期的に安定したもので、資金需要に対応したものとなっていることである。利用者からの資金調達を拡大することに法的根拠を与えることにより、現行の重量貨物車料金システムで行われた租税から利用者料金への資金調達方式の大掛かりな変更を、より一層強力に進めることになる。利用者からの資金調達は第 5 章で提案した基金方式と連携させることによって、資金活用の面でもその長所を発揮することが可能になる。料金徴収権限を有する連邦、州その他の自治体の料金収入がすべてまとめられ、目的に従って使用されるようになったときに、連邦の道路基金は完全に利用者から調達された資金で運用されたこととなるのである。

利用者料金を原資とする基金の設立により、需要計画と資金計画とが合わせて策定されることになる。資金は継続して調達されるようになり、その資金は、目的税的に確実に使用されるようになる。PPP も、このシステムのなかでその効果が発揮され、民間のマネジメント手法が組み合わされて運営が効率的に行われるようになる。

7.2.2 鉄道、水路 公共交通機関に関する間接的な資金調達の効果（略）

7.2.3. 新設工事及び改築

提案している基金方式が、もっぱら交通インフラの保全に関する投資や維持補修（この区分は道路管理者によって異なる）をその目的としていることは、租税を財源とした構想においても同じである。しかし、財源がもっぱら利用者料金に限られ、公共予算とは完全に切り離された場合には、その目的に新規建設や改築を含ませてこの資金調達のサイクルにこれを位置付けることはおよそ考えられ得ることである。その他の点については、7.1.2 で述べたことが当てはまる。

7.3 道路網の実情及び走行実績に関する報告と基金のためのコントロール

提案する基金の方式のすべてについて、政治の優位性は完全に残されたままである。インフラの形態、規模、質を決定するのは政治である。基金の活用は、もっぱら政治が形成した目標を最善のかたちで実施することである。いずれの基金もその所有は公共部門にあり、それゆえ政治的側面が基金にゆだねた政策のみを実行することが可能なのである。

7.3.1 基金のコントロール

基金の資金を効率よく活用するには、資金需要を費用便益分析の枠組で算定することが必要である。これにより、費用・便益面と資金供給の面とを継続的につながりを持たせてお

くことができる。

この費用・便益面と資金供給の面とのつながりがあれば、道路管理者との間で負担能力の範囲内で資金供給に関する申し合わせを行っておくことができ、各道路管理者も維持管理及び積み残し工事の費用を資金の必要性に応じ確実に得ることが可能になる。資金の準備は工事に合わせてなされるのであって、その逆ではない。

同時に、道路網の現況や走行状況に関する詳細データを含む計算書類を調製することにより、短期、また中長期に及ぶ資金需要や投入費用の資金効率を含めた資金の使用状況に関連する政治的決定の透明性が確保される。建設工事においては、適正な工区割りや維持作業実施時期の設定が関係する。

基金からの資金のついて透明性を確保し効率的に使用するには、資金確保の時期と実際資金使用状況を見ながら投資額をコントロールしていくことが必要である。資金の供給と工事の実施のプロセスを十分に検討するには次の事項が必要である。

- 工事期間
- 工事における予算と支出との差（事業の全期間について）
- 工事の完成度合
- 品質（完成量など）

基金方式の形をとると資金調達全体をとおして、資金の準備とその利用との繋がりが生きることになる。このためには、次のようなプロセスを踏むことのできる会計処理の導入が必要である。

- 資金の準備と予算化：事業資金として用意した予算は、実際の資金支出とを時間的経過を追って比較できるようにする。
- 出納事務の整理：基金から流される資金フローをまとめ、すべて統一的に処理する。
- キャッシュフローの管理：資金の増減の動きを時系列に記録、分析することにより、流動性を適正に確保するとともに、工事の過程における効率性の分析に役立てる。換言すれば、資金の使用限度を踏まえた計画の実行が可能となる。
- コストの把握及びコスト管理、インフラ建設とその管理コストの変動
 - a) コストは図示することが可能なものがある。計画に要するコスト、建設コスト、管理コスト、資金調達コストがこれである。その目的とするところは、ライフサイクルコストの観点に立ったコストを描くことである。
 - b) コストの所管。連邦長距離道路を例にとれば、コストは州ごと、道路管理者ごとに

整理することができる。

c) コストの発生項目。工事ごとのコストである。たとえば、工事の全額、アウトバーンのジャンクション、どこからどこまでの何キロの区間

d) コストの変更と原因の把握

e) 施設ごとの帳簿を用いて、施設ごとのコストの変更を把握する。これは維持管理上の情報として組み入れることができる。

コスト、例えば、計画当初から施設の建設、その維持管理、また場合によっては、その全部あるいは一部の撤去の至るまでのコストを体系的に整理しておけば、工事の効率と効果を検証し、また交通インフラをライフサイクルの観点から把握することが可能となる。

7.3.2 現況道路網の状況と走行実績に関する報告

現在のところ一般に公表されて政治的決定に利用可能となっているインフラの現況に関する報告書類は非常に多様である。連邦の書類には道水路施設の現況については基本的な情報しか記されていない。これに対して鉄道については、技術的にも詳細にわたる報告書類がさまざまな形で存在する。州には、定期的に現況検査(ZEB=Zustandserfassung und -bewertung)が行われていることから連邦道路と州の道路に関しては広範囲にわたるデータが存在する。このような記録データは、内部の使用のためのものとなっているが、その大半である。こうしたデータは、不定期に出版物のとして公表している州がいくつかある。こうした事情は水路についても同様である。広範囲にわたるデータは、担当部局が保有している。

現況検査は、公共道路の公式検査手続で、その目的は道路網の状況を調査しこれにかかる費用を算定することである。これは、道路管理者が実施し、道路機能確保水準を明らかにするものである。視認及び計測を行って走行車線の損傷状況、縦断・合成勾配、摩擦係数、排水性のような指標によって特に現実の状況を把握する。これには、『非常に良い』とする1から『非常に悪い』とする5までの幅で現況評価点が与えられる。この幅の中では現況が次のように区分される。

- 目標値ないし引取值 現況評価 1.5
- 警告値 現況評価 3.5
- 限界値 現況評価 4.5

すでに述べた交通インフラの劣化は、情報を技術責任者のみならず、社会一般と政治関係

者に提供することがいかに重要かを示している。情報を公に提供しておかない限り、現況の道路網に対して投資資金が必要であることについて資金供給元や一般の理解を得ることはできない。この場合留意が必要なのは、こうした情報は、片や一般社会や政治の間からは、これに対する改善の要求を出させる方向に働く一方で、片や技術上の責任を追及する方向にも働くという危険な側面があることである。またこうした情報に関する報告は、既存の検査情報システムとつながったものでなければならない。

以上からこのような情報に関する報告については、現存するインフラの状況に関する技術データ（交通、経費に関するデータを含む）を整理して、どの道路管理者レベルで読み取りが、解釈が可能で、安価なものとしておくことが必要である。

以上の状況から、道路網とその走行状況に関する総合データが、現存する異なるデータを補完し関連付けるものとして必要である。

現況の道路に関する現況と走行状況に関する報告は、資金調達のコントロールとともに、道路建設の進捗と資金調達の状況とを総括する重要な資料である。この道路現況と走行状況から道路工事の発注側、資金提供者と道路利用者は、道路現況とそのクオリティー、走行状況、また必要資金の状況に関する概況をつかむことができるのである。

この報告が満たすべき要求事項は多い。報告の対象となる事項に関して直近の情報がすみやかに報告がなされ、またこれに要する費用が適切なものでなければならず、そうであれば維持管理のマネジメントへと統合されるものとなる。

継続して満たされることが必要な要求事項には、重要なものとして次の3つがある。

交通インフラの機能確保水準、道路本体の保全の度合い、交通量、収入に関して、情報が収集され、文書が作成されていること。この情報等には、道路区間のうち狭隘な部分や現在あるいは従前からの重交通区間に関することと維持管理費用の全体像が付されたものでなければならない。

以上のデータに基づいて、交通関係者、納税者、政界、あるいは行政当局がその関係事項あるいはその業務に関する情報を得ることとなること。

具体的には、一般人、議会関係者、政府関係者、担当部局の関係者、監査担当者が、詳細データを用いることができるようになるものであること。

具体的事項

現況道路網と走行実績に関する報告は、ドイツ連邦鉄道株式会社の設備現況報告書と連邦の交通投資計画とを新たな目標に向けてさらに発展させたものとしなければならない。

この報告は、さらに次の部分からなる。

- 交通網の現況にかかる主だった指標と基準の充足の度合い、さらに投資と保全のボリュームを取り扱う総論。ここでは交通網の展開方針をその基本的特徴から説明することが求められる。報告では重要な道路、鉄道、水路について、その構造とこれまでの経緯を叙述するほか、さらに詳細データ（例えば、経過年数、橋梁、トンネルの現況のクラス分けが望ましい）を掲げて、交通網の状況についての内容を補完する。また、当該インフラの運用状況や交通網の機能上の特徴に基づく評価基準を示すことも必要である。

また、報告書の次の部分で記されている重要事項を、総括して再掲しておく必要がある。

- 道路、鉄道、水路の投資に関する報告部分：投資に関する基本的な考え方を示し、また前年度の交通網の投資個所に関する情報が提供されている。
- 道路、鉄道、水路の維持作業に関する報告の部分：その方針と当年度補修実績と中期間の実施見込みについて詳細に取り扱われている。
- 投資及び維持補修工事に関する報告の部分：交通インフラが、制約を受けることなく、現在及び将来のいずれにおいても確実に利用できるようにするとの観点に立ち、インフラのライフサイクル期間内の投資と維持補修工事という二つの要素の結びつきが、交通インフラの状態の変化に関連するということが感得できるよう叙述されること。
- 道路、鉄道、水路の運用状況に関する報告の部分：輸送量、輸送能力、渋滞の発生状況、運用上の障害事由に関する記述がなされている。

交通網現況と輸送実績に関する報告にはさらに次の事項がまとめられる。

- 施設台帳：内部データが含まれており一般に利用できる部分ではない。
- 補修、投資並び運用状況の基礎データ

交通網とその運用の運用状況に関する報告は、既存のデータ、資料に基づいて作成することができ、電子データのかたちで載せておくことが有用であり望ましい。これにより現況に合わせて、恒常的に更新することが可能になる。

定期検査を基礎に、インフラ施設の道路機能確保水準の評価と本体健全度の評価がなされる。例えば連邦長距離道路に関する記録であれば連邦道路研究所所管の構造物に関する道路情報データ(SIB)から得ることができる。この SIB データは、連邦と州の道路部局が開発したものである。このデータは、また、舗装・構造物マネジメントシステムを通じて追加されていく。ここで集積されるデータは法令や基準と関連する。

構造物マネジメントシステムの拡充に応じて、現在、構造物検査関連規定の改正が進められているところである⁶⁰。これに合わせて、構造物に関する SIB データのプログラム変更が広範囲にわたって必要で、現在これが進められている。

州の交通量を担当する部局からも別のデータが提供されている。この部局は、現行データを所管している。交通網と運用状況の報告は、このデータに合わせて修正しておくことを要する。

交通網と運用状況の報告を策定する部局のコストは、それぞれのコントロールシステムから生じるものである。

将来の交通網とその運用状況の報告は、電子データで作成することが理想的である。なぜなら、電子データであればいずれの利用者に対してもデータ・情報を階層別に提供することができるからである。電子情報を整備することにより、革新的で、常に最新の報告を作成することが可能になる。

以上については、資金提供者に対して透明性を確保することや、また効率的であるという魅力を備えるという点に目を向けておくことが必要である。図-15 は、道路現況に関する情報をビジュアル化したものである。比較の対象に挙げられた道路の通行機能水準は、なお、満足すべきことのように思われるが、本体健全度は、近い将来に劣化が著しく進行し得ることを示しており、中期的な補修計画が必要であると警告している。

⁶⁰ RI-EBW-PRÜF, Ausgabe11/2007, ist mit ARS12/2007



図-15 通行機能水準と本体健全度のビジュアル化による比較対照例
 (ノルトライン・ヴェストファーレン州の道路のケース)

8. 委員会の経過と結論

『交通インフラ財源の将来』に関する委員会の第 5 回及び最終会議において最終報告書案に関して議論を行い、行動計画と将来の資金調達の方策を案出して 2011 年 12 月 1 日の交通大臣会議決定と 2012 年 4 月及び 10 月の同会議決定事項を基礎とした問題提起に対する回答を完了したことを確認する。

これは、経済的な議論、政治上の議論に必要となる堅実な基盤として提供されることとなるものであった。

以上を踏まえ、交通大臣会議幹事会は次の決定事項を提案した。

1. 交通大臣会議は、最終報告書『交通インフラ財源の将来』を受領した。大臣会議は、この報告が優れた交通インフラを維持していくうえで必要な政治的、経済的な議論を動機づけるもので欠くべからざるものであると受け止めている。大臣会議議長は、この報告書を、連邦議会、連邦政府、州議会、州政府さらに地方の代表的関係団体に提出する。この報告をもって、そこに示される手法が確定的なものとなり、あるいは、その前段階を形成するものではない。

大臣会議は次の事項を確認する。

2. わが国の経済的地位とその市民のモビリティは、交通インフラの劣化の進行によって深刻なダメージを受けている。その影響は、道路管理者のすべてに及んでいる。

3. 連邦、州その他の自治体所管の道路、鉄道、水路については、恒常的に赤字が発生し、その額は毎年少なくとも 72 億ユーロ（2012 年時点）に及んでいることに鑑み、交通インフラに十分な資金を供給するよう政治的な議論が必要となっている。

(現行の交通網の維持管理費用)

- a. 道路 47 億ユーロ/年（中小自治体道路を含む）
- b. 鉄道 20 億ユーロ/年（連邦外鉄道、近距離旅客鉄道、公共交通機関を含む）
- c. 水路 5 億ユーロ/年

4. 交通政策と社会政策は、インフラの劣化に対処すべく財政赤字を解消する責任を負うも

のなくてはならない。交通インフラのための資金調達の必要性とその位置づけについて公の場での議論が必要である。

5. 将来的に交通インフラのための資金を確保していくためには、公共部門が引き続き交通部門のインフラ整備について引き続き一義的に責任を負うことが要請される。このためには、次の事項が必要である。

- a. 現行の資金調達財源を保持すること。
- b. 効率性向上のための可能な方策のすべてを実施するほか、インフラ水準の検査すること。
- c. 赤字を削減するため原則として次の方策を検討すること。
 - 案1：公共予算の配分増による赤字の埋め合わせ
 - 案2：利用者料金による赤字の埋め合わせ
 - 案1と案2の組み合わせ

案1と案2の実施のためには、経済、環境、社会の観点からの差別化が可能な手法が存在する。

6. 重量貨物車課金の導入にあたっては、これと同時に公共予算からの資金供給の割合が下げられた。このため、利用者料金による資金調達が採用されることによってマイナス部分が生じた。利用者料金によって資金を調達する場合には、こうしたことを踏まえ、目的税的要素を厳格に取り扱い、租税による資金調達の割合を一定としておくべきである。

基金モデルに加え、道路当局が資金調達について法的権限を有するよう、道路当局と財政当局との合意を検討すべきである。以上の資金からは、道路の維持管理に要する費用のみを供給すべきである。新規の建設とこれに要する資金については、なお政治的決定に委ねられる。

7. 交通インフラに必要な資金需要については、社会から継続的に理解を得ることが必要であり、このためには定期的にインフラの整備水準の報告書を作成するほか、利用状況についても明らかにすることが必要である。

8. 利用者料金による資金調達を鉄道、水路（もっぱら内航水路のみ）の分野に拡大することも考えられ得るが、赤字を完全に埋めるだけのことはできない。このため、この両者については、公共予算による赤字解消を主たる手段として考えることになる。

(参考) : 付属書類より抜粋

[1] 2011年12月2日 州交通大臣会議決議

「交通インフラ財源の将来」委員会の設置

1. 大臣会議は2011年12月1日付けで『交通インフラ財源の将来』に関する委員会を設置する。

2. 委員会の目的

委員会は、連邦、州及びその他自治体における将来の交通インフラのための資金調達について検討する。

委員会は、この関連において、利用者からの資金調達の長短について検討し整理しなければならない。

a) 委員会は、さまざまな自治体における道路、鉄道、水路の分野のための資金調達に関する現行モデルないし形態について分析を行う。

b) 委員会は、前項の分析をもとに財政をめぐる諸情勢を考慮のうえ、現実に必要な性の高い投資資金をまかなうためにあらたな資金調達の方策の提案を行う。

c) 委員長は、大臣会議に委員会の作業計画をすみやかに提示する。大臣会議は、2012の早期に、現行の資金調達手法に関する分析について中間報告を受ける。委員会は、2012年秋にその結論を大臣会議に報告する。最終報告は、2012年末に策定するものとする。

3. 委員会の構成 (略)

〔2〕 国際比較の総括

I. ドイツの位置づけ（客観的数値による比較）

- ・家計における交通関連支出： 多め
- ・人口一人当たりの道路インフラ投資額： 標準的
- ・人口一人当たりの鉄道インフラ投資額： 標準的
- ・補修・補完工事への投下額：ドイツでは不足

II. 欧州における交通インフラへの資金調達の実際

a. 道 路

- ・現在までのところ主たる財源の大半は公共予算による。
- ・自動車関連税は、通常「一般税」であって、交通関係の目的税とされることはわずかな例しかない。その種類は3つから12に及び、ドイツでは11が存在する。
- ・鉱油税は、自動車に関連する税のうち圧倒的な部分を占める。
- ・人口一人当たりの自動車税の額：多め
- ・消費支出に占める燃料（軽油を含む）費の割合：少なめ
- ・ガソリンや軽油の価格差は限定されており、スタンドを渡り歩くのは例外的。
- ・主要道路で、すべての車両から料金を徴収し、あるいは対距離料金を徴収するコンセッションが採用されている国が多い。前者はドイツでは、これはF-モデルに限られる。また、後者は『市場で先導的』なものとされている。ドイツは乗用車から料金を徴収せず、あるいは徴収してもごくわずかであるという数少ない国の一つである。都市内での料金徴収についても同様である。

b.鉄 道

- ・鉄道企業が補助金を得ているのがほとんどの場合で、これにより赤字を埋め、鉄道インフラの補修、改築の資金が賄えるようにされている。
- ・さらに、国ごとに鉄道輸送によってもたらされる経済的利益の見返りとしてさまざまな補償が行われている。
- ・人口1人当たりの補助金の額：多め
- ・例えば、スイスは鉄道の模範となる国であるが、現在まで、連邦から公共交通インフラ基金をとおして多額の事業資金が供給されている。基金は、貨物車料金、付加価値税、鉱油税が其の原資となっている。

c. 水 路 (略)

III. 欧州共同体の政策

1990年代より、欧州共同体は、すべての交通機関にかかるインフラ施設について、利用者料金採用する方向（『公正かつ効率的な価格の設定』、『利用者負担』と『原因者負担』の原則の組み合わせ）を取り入れた。関連文書としては、1995年グリーンペーパー、2001年及び2011年の交通白書、都市交通に関するグリーンペーパー、ユーロビニエットI～III等がある。

IV. PPP

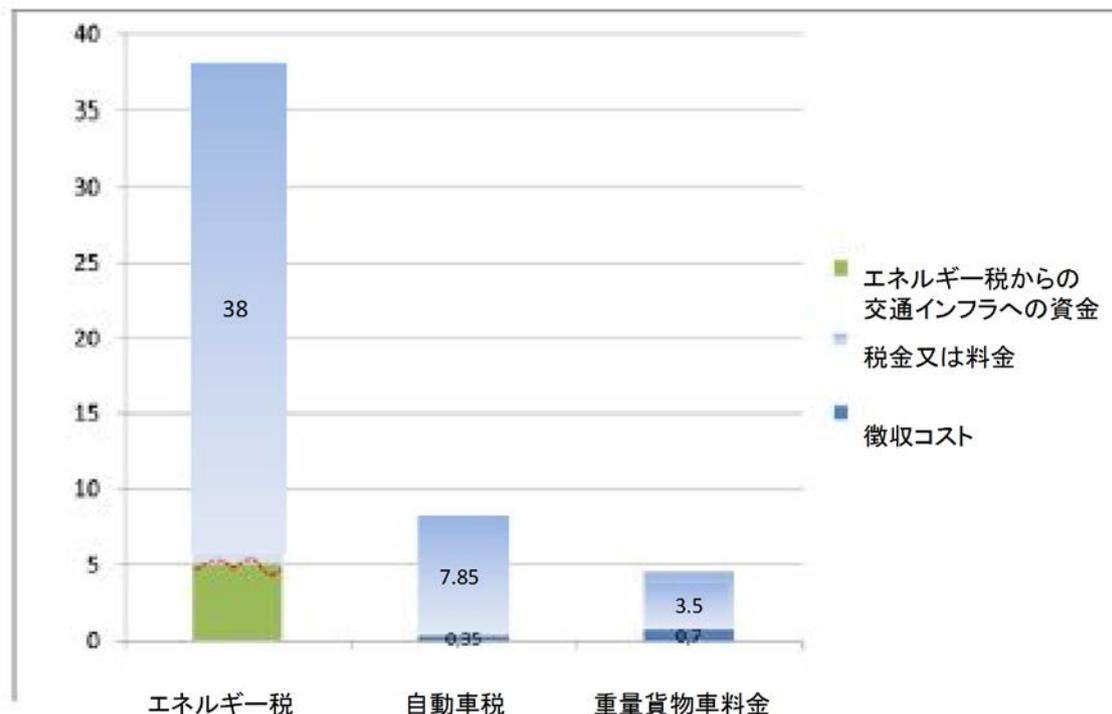
欧州委員会、欧州投資銀行、OECD、国際交通フォーラムなどは、すべての交通部門（鉄道を含む）において、事業に応じた、あるいは事業の複雑さや特殊性に応じて適切な調達手法を利用することを、強く勧告している。

〔3〕交通インフラへの資金の供給状況

交通部門に直接投入される資金の原資は次のように示される。

現在のところ年間約500億ユーロが徴収されている。

(単位: 10億ユーロ)



2. 『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会報告書及び関連文書

(1) 『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会

基本的考え方 (2013年9月30日)

原典表題：Kommission „Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“
Konzeptdokument 30.09.2013

原典出所：

http://www.vifg.de/_downloads/service/Bericht_Bodewig-Kommission_13-10-02.pdf

(2) 臨時交通大臣会議決議

原典表題：Beschluss der Sonder - Verkehrsministerkonferenz am 2. Oktober 2013
in Berlin

原典出所：

http://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/13-10-02-sonder-vmk/13-10-02-beschluss.pdf;jsessionid=C01A34242FD87E8AAEC197B8B7562D43.2_cid391?__blob=publicationFile&v=1

翻訳：高速道路調査会総務企画部審議役

(前高速道路機構総務部企画審議役)

中田 勉

本報告書は、当機構・調査会が独自に翻訳したものであり、翻訳の間違い等についての責任は、各発行者ではなく、翻訳者である当機構・調査会にある。但し、日本語訳はあくまで読者の理解を助けるための参考であり、当機構は翻訳の間違い等に起因する損害についての責任を負わない。

2-⑴ 『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会

基本的考え方 (2013年9月30日)

(参考) 本編で言及されている、地域交通助成法・解消法と地域化法については、それぞれ本書 p.20 の訳注 4 と訳注 5 を参照願います。

(目 次)

1. はじめに	129
1.1. 赤字と積み残し工事の露呈	131
1.2. 交通インフラ財源問題の背景	134
1.3. 現行道路網と新設道路	136
2. 現行道路網	137
2.1. 道路網の現況と走行実績の報告	138
2.2. 現況道路網の有効活用の方策	140
2.3. 資金調達手法の選択と資金調達に構造的に要求されることがら	142
2.4. 法的枠組みについての必要事項	145
2.5. 実行への道筋とパイロットプロジェクト	146
3. 積み残し工事	146
3.1. 最適の実施方法	146
3.2. 資金調達	147
3.3. 計画と執行能力	148
4. 新規建設拡張等の需要	148
4.1. 新規建設の課題	149
4.2. 最適な施工の方法	149
4.3. 資金調達	150
5. 資金の確保、資金分配、資金源	151
5.1. 資金の確保と配分に関して必要とされる事項	154
5.2. 資金の原資（資金調達の『手法』）	156
5.3. 資金調達上の『手法』の評価：その確保と配分との関係から見た財源	158
6. 付 録（抜粋）	164
7. 持続的財源確保のための年次計画	167
8. 委員会設置決議	168

1. はじめに

持続的な交通インフラ財源に関する委員会

我々の交通インフラには重要な価値があるという認識は、近年明らかに高まってきている。交通インフラが、経済的社会的重要なファクターであるということが長年にわたって当然のこととして受け止められてきたのであれば、今日、社会経済の場においても、また市民の間においても、我々は道路、鉄道、水路にもっと投資をしなければならないということが一層強く認識されていたことであろう。

このように論ずる最大の根拠は、個人の目から見ても日常的に予算の不足を体験することになったという事情がある。とりわけ市町村における実情には深刻なものがあり、それぞれの自治体だけではもはや必要資金をまかなうことができないのである。歳入の欠陥は、連邦、州その他の自治体のすべてに生じ、道路、鉄道、水路すべてにその影響が及んでいる。

交通インフラ部門における予算不足は、長いこと、社会では単に局部的なものとして受け止められていた。専門家や政治の世界では、これはすでにかかなりの期間にわたって様々な議論がなされてきた。このうち際立って重要なのは、ペルマン氏を委員長とする連邦政府の諮問委員会“交通インフラ調達”委員会であり、この委員会ではすでに「維持補修の危機」が取りざたされている。

交通インフラへの資金の供給は、現在もなお租税とこれをその他の負担金等で補うという形で行われており、その徴税権限の大半は連邦のものである。交通分野における予算の不足は恒常的で、時間が経過してもそこに変わりはない。ペルマン委員会によって導入された重量貨物車に対する対距離料金も状況をほとんど変えていない。近年の交通インフラに対する財政資金の投入額は変わっておらず、インフラ率と国内総生産の状況を勘案すれば減額となっている。例外は、景気対策やインフラ整備促進計画といった個別事業であるが、これらは基本的に景気にカンフル剤を打つことを目的とする短期的なものに過ぎない。

ここ数年、ますます行動を起こす必要に迫られ、交通大臣会議は、カール・ハインツ・デーレ博士を委員長とする“交通インフラ財源の将来”委員会を設置することとなった。委員会はその最終報告で、赤字の状況を数値化するとともに、資金調達の方策を合わせた広範囲にわたる選択肢を提案している。

2013年11月4日に交通大臣会議は連邦の参加のもとに超党派の委員会の設置を決定した。

これは、以上の分析をもとに交通インフラの維持のための財源を継続的に確保する具体的方策を検討するものである。

『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会は、個々の資金調達手法の是非について決断を下すというよりもむしろ資金供給が持続して実施される仕組みについて検討を行い、そこでは、資金を十分に供給するだけでなく、この資金が確実にその目的にそった形で効率的に利用されることとなるよう見当が行われる。

本報告の策定にあたっては、連邦と州とが緊密に共同して作業を行ったほか、関連団体や企業との意見交換も行った。さらに、交通関連団体・研究所ともヒアリングも実施した。

『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会は、

資金の透明性とその**使用の効率性**、さらに**資金の確保**の三つの調和を一貫してその基本に据えている。

ここにいう**資金の透明性**には、交通網の現況と施策実施の必要性・緊急性との関連を明確にして資金に透明性を持たせることに加え、資金が追加された場合にこれを目的税的に用いることによってこれを確実にインフラの保全に投入させることを含むものである。

資金使用の効率性とは、以上と関連して、いずれの資金も効果的で、少ない費用で運用され、交通インフラが模範的に運用されることを意味する。

以上を踏まえて、最後に、現行の交通網に対する資金供給の仕組みとも照らし合わせたいので、政治的に実行が可能で、適切な形態の財政手法が決定されるのである。

資金の確保とは、これが政治的に受け入れられる形で、適切な手法で入手されるということの意味するものである。

この報告による提案は、道路、鉄道、水路のすべて交通網とそれぞれの管理者に向けられたものである。

ネットワーク

交通インフラの本質は、ネットワーク（道路、鉄道、水路）として形成されるということにある。そのネットワークの性能が十分に発揮されるのは、そのすべての網目と連結個所

とが確実に機能する場合だけである。これは、エネルギーや水の供給、あるいは通信網に類似している。

交通インフラとは、交通に利用されることをその第一義的な意味とする通路として構築されたものであって、これに応じた技術的構造物も含む。一定の付属的施設もこれに含まれる。すべての構造物は、交通網の確実な運用に不可欠であるという点で共通している。このような観点から、交通施設ごとの基本的な相違を明らかにすることが可能である。つまり、鉄道と道路とはもっぱら通行利用を目的として設置されるものであるところ、水路は、別の機能を多数有している（水の供給、環境保全機能）。航空については、“交通インフラ財源の将来”委員会は、あらかじめこれを分離している。これは、航空の分野においては既存施設と補完工事に要する資金は、その相当部分が利用者からの資金まかなわれているためである。

1.1. 赤字と積み残し工事の露呈

ここ数年増加する事例から、緊急の対応が必要であるということが読み取れる。また、環境への影響も甚大である。これは道路、鉄道、水路のすべてについていえることで、各々の管理者がその対応に苦慮しているところである。

アウトバーン1号線レーファクーゼン付近の橋梁（写真 p.4）

かなりの間にわたって、道路管理者は1960年代に設置されたライン橋本体の保全、通行の安全確保に苦心してきた。2012年11月末に3.5トン以上の車両の通行を3カ月止めなければならなかった。橋台にひび割れが確認されたためである。2012年以来、継続して補修が施されてきたひび割れと異なり、緊急の措置が必要な重大な損傷が生ずるにいたったのである。この損傷は交通量が多い橋梁のものであるが、損傷が認められた段階では、修繕が可能なものかどうか自体が明らかでなかった。

アウトバーン7号線ラーデ付近（写真 p.5）

アウトバーン7号線ラーデ橋は、橋脚の損傷が著しいため7.5トン以上の車両の通行が直ちに禁止された。あわせて、乗用車の走行も4車線から2車線に減じられ、最高速度も80km/hとなっている。改修工事に際してのサンプル調査で、橋脚に相当の損傷の存在が認められたものである。14本の全橋脚の改修には、数か月を要する見込みである。道路当局は警察と共同で車両の迂回を行わせているがその影響が大きい。

ライン・ルール市内交通

駅舎が老朽化し、技術は陳腐化している、さらに軌道にも揺れがある。

ノルトライン・ヴェストファーレンの公共近距離交通機関の改築工事によって、数年にわたって渋滞が発生してきた。2016年だけで、11億ユーロの投資が必要となっている。

ルール地方ほど事態が深厚なところは他に見受けられない。ミュールハイムは、既に路面電車を放棄することとしたし、デュイスブルクでは、デュッセルドルフに至る地下鉄の重要区間を改築する資金がない。

エッセン。ミュールハイム、デュイスブルクの近距離交通機関だけでも向こう15年間にその改築に3億700万ユーロの資金を要すると交通局ははじいている。誰がこれを負担するのかは、今のところその答えがない。

北海・バルト海運河 (写真 p.6)

1週間以上にわたって、北海・バルト海運河は、『新しい』水門⁶¹(閘門)の著しい損傷のため船長128メートル以上の船舶の航行ができなかった。水門のうち片方はまったく損傷を受けていなかった。大型船舶は、デンマークの半島を迂回せざるを得なかった。これは時間にして1日のロスとなり、燃料も20トンが追加になった。船舶が大型であるほど迂回の影響は大きく、船主には5万ユーロ以上の支出となる。

北海・バルト海運河は、名もない運河ではない。国際的には、“キール運河”と呼ばれ、世界でももっとも通行の激しい運河である。ここを通過する貨物船は、スエズ運河とパナマ運河を合わせたものよりも多い。近隣諸国にとっては、北海・バルト海運河は経済的に非常に重要なのである。

(参考) 連邦水路水運局の説明によれば、この運河には水門が4つあり、そのうち大規模な水門2つと小規模な水門の一つが閉鎖されたとしている。この水門付近の写真は、p.6の下の水門である。残る一つは損傷を受けなかったとしている。4つ目の水門の規模はあきらかでないが、上記困みの記載から小規模なものであったと思われる。

⁶¹ [訳注] 運河が水位の異なる水面間を結ぶ場合には、船舶の水位を調整するため船舶は運河の出入の際に特定の船通しを通過する。ここに言う水門はこの施設を指す。専門的には「閘門」と呼ばれる。

『交通インフラ財源の将来』委員会の結論

現行の交通網の維持管理と積み残し工事のために、毎年 72 億ユーロが不足しているとの結論を出している。道路、鉄道、水路の全体で現行の交通網維持管理費用（年間）45.5 億ユーロ、拡幅改良を除く積み残し工事 1 年分 26.5 億ユーロ（積み残し工事が総額で 40.8 億ユーロ分あり、これを 15 年で処理するものとする）がその内訳となる。

交通分野の不足予算

区 分	維持補修	積み残し工事	合 計
道 路	1.55	1.00	2.55
－連 邦	0.80	0.50	1.30
－州	0.45	0.30	0.75
－郡	0.30	0.23	0.50
鉄 道	1.20	0.20	1.40
－連邦（近距離旅客鉄道含む）	1.00	0.20	1.20
－連邦外鉄道	0.20	－	0.20
水 路	0.50		0.50
－連邦水路	0.50	－	0.50
－州水路	－	－	
市町村道と公共交通機関	1.30	1.45	2.75
－市町村道	0.95	1.20	2.15
－公共交通機関	0.35	0.25	0.60
	4.55	2.65	7.20

表 1－全施設管理者の維持補修費と積み残し工事（単位：10 億ユーロ/年 2012 年現在）
（p. 50 より再掲）

さらに交通網の状況を見ると、推計しがたいものがあることがわかる。特に問題なのは大規模な橋梁等である。およそ 65 パーセントの橋梁が 1965～85 年に建設されている。旧西ドイツの溪谷に架けられた橋梁はそのほとんどがこれに該当する。相当の補修工事を要するものであるが、その量的把握がまだできていない。先に述べたような事例が氷山の一角ではないかと懸念されてもおかしくない。

資産価値の減少

積み残し工事の累積が資産価値の減少であるととらえると、交通網の赤字が意味するところは劇的である。

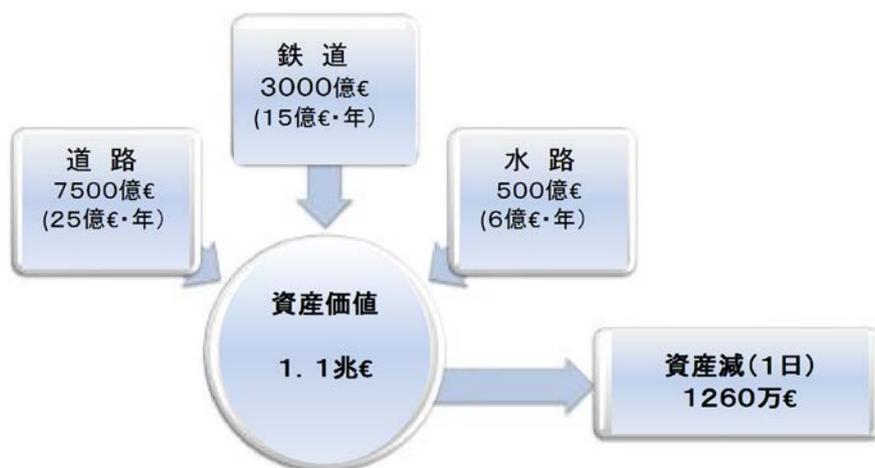


図-1 現行の交通網の資産価値とその減少の状況

(出典：将来委員会報告書をもとに独自に算出)

ここでは、維持管理の分野（安全と直接関係のあるものについては、長期的な補修のケースと異なって後回しにされることは少ない）に関する積み残し工事の対象の中には、その価額を資産価値の減少と見ることができないものがある点に注意することが必要である。例えば道路をケースにとると、2020年までの維持管理予算の不足と対照してそこで生ずる資産価値の減少した部分の再調達を考えると、その価額は倍に膨らむ可能性がある。

1.2 交通インフラ財源問題の背景

今回の委員会は、時間的にかなり制約を受けたものである。というのは、2013年には連邦議会選挙があり、新政府ができてインフラ財源について新たに整理されることとなるためである。すでに、インフラ財源を巡っては、情勢が変化している。解消法に基づき市町村の交通改善のための補助金が廃止され、2014年～19年までは連邦の今までの水準の資金を提供するもとしているが、今後どのように取り扱うのか、また将来的には資金の分配をど

のような形で行うのかについては明確になっていない。地域交通助成法（GVFG、連邦プログラム）が廃止になると、財政支援の事情が急変（従来の『解消法の暫定措置』13億3300ユーロに対して3億3000万ユーロに）するのであれば、連邦—州—その他の自治体間の交通財源をめぐる関係は大きな影響を受けることになる。このいずれの連邦との関連事項は、新規建設や拡張をその主たる事項とするもので、維持補修に立ちいったものではない。2019年以降については、あらたな規定が必要である。また、連邦長距離道路と4車線以上の連邦道路の料金徴収委託契約期限が2015年（1年更新を3回行うとする規定が設けられている）までとなっている。今のところ、料金システムの将来の取り扱いについては決定がなされていない。

また、公債発行の抑制も重要な問題である。これは、2016年には連邦について、2020年には州についてその効力が発生するもので、投資が中止される、あるいは、かなり限定されることになる。これは、交通インフラへの投資にも影響が及ぶ。それゆえ、維持補修のためのしっかりとした財政基盤を築くことがどうしても必要である。

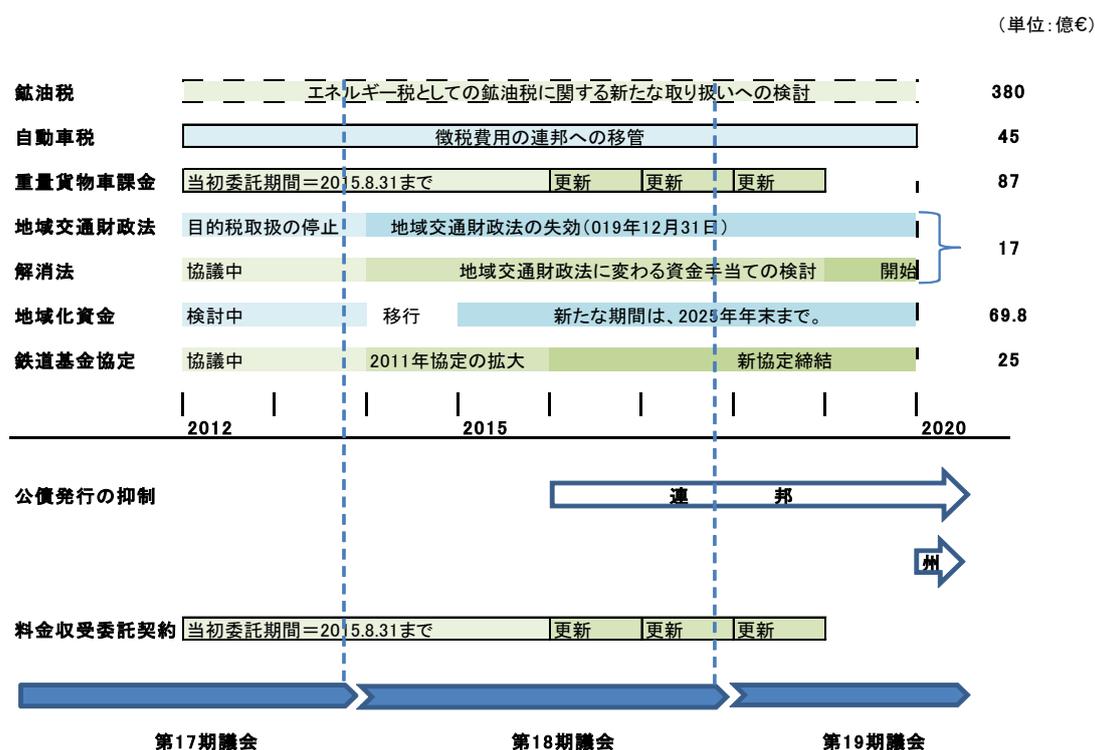


図-2：交通インフラ関連の財源等

訳者補足 図-2（前頁）では交通インフラ整備の財源について、関連法令等を併せて概括的にまとめられているが、原著ではこの図についてほとんど説明がない。右端に掲載されている金額は、交通インフラ財源に充てる可能性のあるものを示す（そのすべてを充てることができるというものではない）。今後の動きが明確でないものについては、現在確保されている金額を限度に記載されている模様である（地域交通助成法、解消法等の関連が該当する）。

エネルギー税については、この 380 億ユーロという税収総額からの配分増を見込んでいるようである。また、重量貨物車課金については、現在の収入に加え、将来委員会で検討項目となったその拡大による増収を加えたものがここに掲げられた 87 億⁶²ユーロの模様である。ここに示す、380 億ユーロと 87 億ユーロについては、それぞれ将来報告書（本書）の p.121 と p.88・p.90 を参照。

1.3 現行道路網と新設道路

予算の決定について影響力を確保し、予算の迂回を避けようとする政治的要求は、理解できないことはない。これは、議会制民主主義が持つ暗黙の了解である。交通政策の重要な決断は、政治色のある決定であって、これはインフラの優先順位に関する様々な見方を明確にすることになる。そこでは、現在の交通網に関する事項と、新設工事等に関する事項とは峻別することが必要である⁶³。また、現行の交通網本体を保全し保って行くことはわが国のモビリティの基礎として絶対的に必要であるということでは見解が一致している。これに対して、交通網の新設ないし拡大、すなわち新たな需要は、その責任を議会の決断に委ねるべきである。



図-3：現行道路網と新たな道路に関すること（需要計画）

物資の運搬とモビリティとは、およそ交通インフラ網があって始めて可能となるものであ

⁶² [訳注] 2014 年連邦予算では、重量貨物車料金収入のうち維持管理費等に投入される額は約 34 億ユーロであり、これに増収案額の合計額（9 億ユーロ+44 億ユーロ）を加えるとこの近似値が得られる。

⁶³ 委員会は、実際の工事においては、現在の交通網に関する事項と、新設工事等に関する事項とを厳密に区別することは困難であることを認識している。特に現行交通網の改築においては、区別が判然としないことがよくある。車線の増設や接続個所の工事にはいづれも、現行道路網の改築の要素が強いものがある。

る。交通インフラ網は、経済成長、社会福祉、社会参加の基盤となるものである。それゆえ、政治的に安定している環境がととのっているときに交通インフラ網をしっかりと適切に整備していくことは政策上、行政上の重要課題となる。これと並行して既存の交通網を維持するためにその工事資金を継続的に必要に合わせて確保しておくことは政策目標となっていることが必要である。

2. 現行道路網

ここでは、現行の交通網に関する、組織、財源、その問題への対処について検討する。新規の交通網の構想や問題とは別扱いのものである。

1.1 で取り扱った現行道路、鉄道、水路にかかる赤字とここから生じている積み残し工事は、新規工事の場合にくらべてその数量的把握はよりはっきりとしたものとなっている。これは、繰り返し発生しており、数量的把握が可能な工事に関連するものだからである。新設工事等は、何よりもまず個別に政治的に決定されるものであって、その費用もこれに付随するものである。

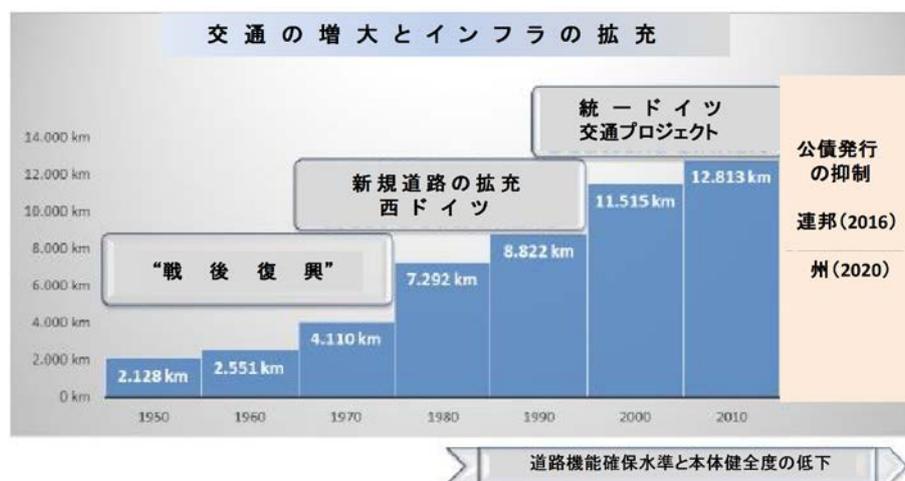


図-4：連邦アウトバーンの延伸状況

ドイツでは、交通網は広く整備されている。73,000 kmに及ぶ交通網のうち、道路だけで68,000 kmで一大資産をなしている。この維持管理には、1日当たり5,000万ユーロを要する。ここ数年この額は投じられていない。このため、現在の交通網という国民の資産が1日あたり1,300万ユーロの額で失われている。交通インフラの新規建設などが長いこと優先されてきたが、いまやこの新規建設から維持補修へとその優先すべきものが変わってきたのである。ここでの目標は、経済的で円滑な交通を確保し、環境的、環境的な側面に

も配慮を施した性格を持ち合わせた将来にふさわしい道路網なのである。

ことの重要さは、下位等級の交通網（地方の貧弱な鉄道と中小自治体の道路）の改善が遅々として進んでおらず、交通体系全般の障害となっていることが誰の目にも明かなことからはっきりしている。現行の交通網を効率的に維持するということは、切実な課題であり、政治の場でも「維持補修を新規建設に優先すべき」ということが言われるようになってきている。

2.1 道路網の現況と走行実績の報告

道路網の現況と走行実績の報告

最終的に資金追加の政治的決定を下す上で基礎となる交通網の現況と輸送実績報告としては、透明性が十分で内容が明確でかつその資料がしっかりとしたものがふさわしい。この報告書として望ましい記述内容については付属書類に掲載した(p.165 参照)。

道路網現況報告書は、実際のデータと資料をもとに作成し、デジタル形式にするほうが良い場合にはこの形での作成でもよい。これだと現時点修正が可能になる。

インフラの機能水準の確保とその本体の健全度については、定期的な現況調査によって確認されている。これに該当する現況データは、レーザーやローラーあるいはビデオセンサーを備え付けた車両等によって走行・進行中に収集されるものである。注意しておかなければならないのは、ここで収集されるデータは、走行車線の表面の状態に関するデータだけである。この ZEB⁶⁴の方式では「表面的」な性格もあり、実際の運用にあたってはさらに詳細な調査が必要である。健全度も、走行車線の表面の調査に基づくものだけということになる。走行車線内部の質や状態の詳細を確実に把握することはこれでは不可能である。継続的な改修に関する考え方まとめ、最終的には必要とされる維持補修工事費用を見積もるには、このような情報の把握が必要である。ZEB の利用価値は、主として、調査時点における当該道路網の一般的な状態を道路管理者が掌握できるということでは発揮されていない。

さらに ZEB は、全道路網の内ごく一部しかその状態を把握しているにすぎないという点に留意しておかなければならない。連邦道路研究所が所管する道路構造物データシステムの文書にもこれが反映している。この道路構造物データシステムは、連邦と州が開発にあっているものである。このデータは、舗装、構築物マネジメントシステムから得られたものを用いて補完された。ここで集積されたデータは、基本法規に従った運用がされている

⁶⁴ [訳注] 現況把握及び評価の意味である。

将来の道路現況レポートは、利用者が必要な階層のデータ得ることができる電子データの形態で運用することが望ましい。電子データ化により、現況レポートは常に最新のデータを提供する革命的なものとなり得る。ここでは、出資者に対して透明性を確保するという目標と、合理的であるという特徴から常に目をそらしてはならない。言葉のわかりやすさも、専門家の枠を超えて透明性を確保するために特に必要である。交通関連事業が必要かどうかということは大きな社会問題であって、党派を問わずインフラが政治的なスローガンとなるに至っている。社会の理解は、透明性と信頼性を通じてしか得ることはできない。わかりやすさは、透明性を確保する上で重要な基礎をなすのである。

道路現況レポートは、次のような経過を経て形作られるのが望ましい。

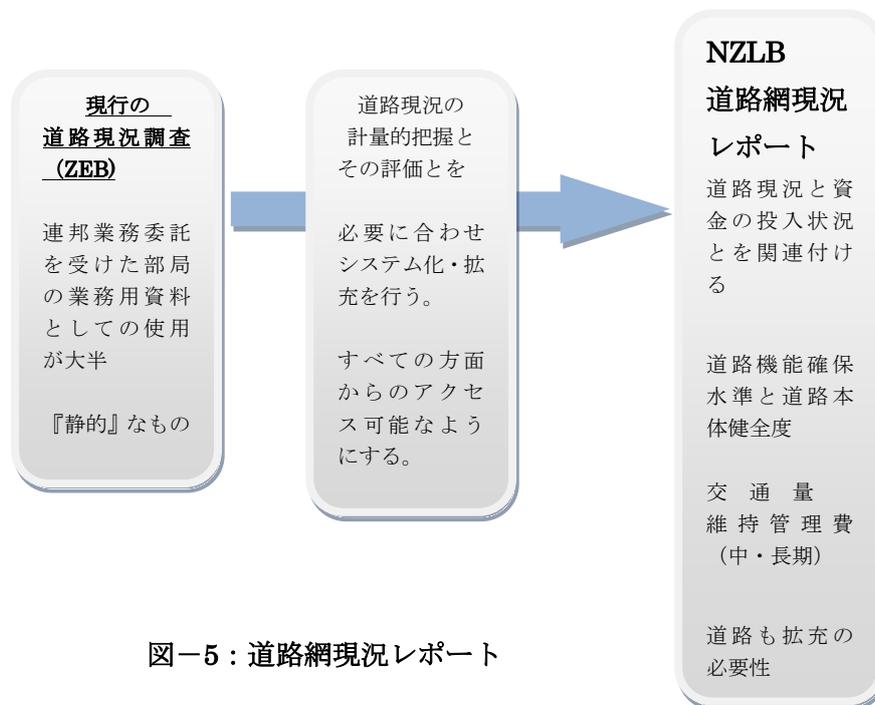


図-5：道路網現況レポート

LuFV⁶⁵の構成要素としてのインフラ現況と整備状況報告（鉄道）

ドイツ基本法第 87e 条第 4 項⁶⁶の規定に基づいて連邦は連邦鉄道網のインフラについて責任を負っている（詳細は連邦鉄道網建設法（BSWAG）によって定められている）。

LuFV に基づいて、連邦の鉄道整備局と連邦鉄道路線会社(株)、連邦鉄道ステーション&サービス(株)、連邦鉄道エネルギー(有)会社は、5 年間にわたり毎年 25 億ユーロの交付を受け自ら

⁶⁵ 〔訳注〕業務及び資金計画に関する申し合わせ（p.45 参照）

⁶⁶ 〔訳注〕同項は、連邦が、鉄道網の維持改築のほか鉄道の運行について公共の福祉に配慮するものと規定している。

の責任で支出し、相応の『品質』を確保するものとされている。以上の組織は、鉄道網が問題なく走行できるよう整備し、維持する責務を負う。整備状況は、対象期間について合意目標として設定された品質基準に基づいて判定される。

以上から次のことが明らかになる。

1. 数年間にわたってインフラ維持費用が確実に支給される。これは、LuFV 契約によって保証されるものである。資金の供給がなされる組織は、そこが作成する報告書に基づいて現行路線に対する再投資をコントロールされ、また評価を受けることになる
2. 交通の分野においては、インフラ現況（場合によってはインフラの拡張）と並んで、その利用可能性あるいは利用状況が重要である。
3. 報告書については、その透明性と検証可能性が一層重要である。

以下、市内交通および水路に関する記述〔略〕

2.2 現況道路網の有効活用の方策

ライフサイクルの考え方の採用

投資を決定する際、発注者側は長期契約で種々の価格、基準、工事施工者の責任範囲を長期契約で縛りライフサイクルコストをコントロールし、維持管理費用や等のコストを固めようとするのが考えられる。

これには、PPP の形式による調達で実例がある。連邦長距離道路の工事で採用された A-モデル（6 車線拡幅工事とこれに続く維持管理を受託者が実施、公共側から補助金が出される。受託者の資金回収は料金は料金徴収によって行われる）では、30 年以上の長期契約による支出が行われている。このようなモデル以外では、こうした手法は予算法上許されていない。

ライフサイクルコストを抛り所とする場合には、施設設置工事とその利用とがひとまとまりの工事とみなされ、交通インフラのライフサイクルの全期間を通じてその資源の投資が

最適化するようになっている。

ライフサイクルの考え方の効果は次のようにまとめられる（調達手法は問わない）

- 計画段階から異なる工事工程をまたいだ強いコスト意識
- インフラの性格を考慮に入れてコスト削減を行うというモチベーション

工程の最適化

線形構造物（例：道路）工事の場合には、業務は、競争制限防止法や調達に関する規則等の関係法令にそって、同時にあるいは時期を異にして別の複数企業に割り当てられる。事業は、専門業種別にあるいは施工個所別に様々な企業に同時並行にあるいは別々に入札を経て割り当てられることになる。入札は関係予算の配布に大きく左右される。ここでは、ライフサイクルコストが考慮されるのは条件が整った場合だけである。

一方、現行の交通網の維持管理は、定型的な維持補修、改修工事が繰り返され行われるのが通常であり、それゆえ工事内容を標準化しておくことに意味がある。工事の標準化が可能であるのは、線形を有する交通インフラの典型的な形態からくるもので、その大半はそのインフラ管理者が作りあげた運行秩序やインフラ設置者が組み立てた工法に由来するものである。

標準的な工事は繰り返し実施されるものであり、その実施方式についてもその施工区分の最適化を行うことが可能であるし、工事の割り振りの大きさについても同様である。こうしたことは設計や、行政手続きを簡素化し、工事の完成度を高め、また施工の不十分さを避けることができる。このようにすれば、1 工事単位の積算根拠ができあがることになる。これは経済全体から見て改善がもたらされるだけでなく、施工の時間も工事効率も改善することが期待できるのである。

工事契約入札に当たっては、以上の関連から第三者にどのように不利な影響が及ぶのかを検証しておくことが必要である。報酬の設定には、時間と労力の節約のみならず、設計と工事を効率的に行うためのインセンティブを取り入れることが必要である（例：成功報酬）。

インセンティブ

現行の交通網を効率よく有効活用するためには、上述のように戦略的な手法（ライフサイクルを基本に据えた方式）とこれから派生する手法（工事区分の最適化）とがその方策となる。

受委託者という関係は、交通網のマネジメントを行う契約で規定された関係であるが、この規定にとどまらず、このマネジメントがより効果を収めるよう、効率的に実施するには、それに見合った報酬・制裁を与えるようなインセンティブが必要である。

このような例としては、連邦とドイツ鉄道(株)間の業務・資金計画に関する申し合わせがあり、これは制裁の評定とインフラ現況と業務運営状況の報告義務とを具備している。これに関連するものとしては、遅延時間（計算値）、インフラの稼働不備（速度低下が180日以上）、駅の機能状況、駅施設の評価、燃料の確保状況がある。求められた数値に到達していない場合には、制裁がなされるか、あるいは通常法の罰則処分を受ける。

インセンティブ・システムについては、PPPに目を向けると興味深いものがある。連邦長距離道路工事に関するPPP第2段階ではアベイラビリティペイメントのモデルが採用⁶⁷され、現行道路網の有効利用を効率的に行うためのインセンティブが導入された。ここでは、相応の業績に対して報奨金が与えられている。このインセンティブは、特定の道路区間の利用可能性についてその範囲と質を問うものである。PPP契約においては、契約当事者（道路当局と受託者）間で、年間を通してどの範囲で契約対象区間を制限なく、すなわち工事による車線減少や速度制限のない状況で交通に供しなければならないものとするかについて合意を取り付ける。受託者がこの条件を満足すれば報酬を受け、逆に、この範囲を下回り、あるいは合意された質に達しなかった場合には報酬額が減じられる。実際の業績が契約上の合意を上回った場合には、受託者はボーナスを受領する。交通量の増加によって、維持補修工事が増大した場合には、受託者はこれによるリスクも負うことになる。

2.3 資金調達手法の選択と資金調達に構造的に要求されることから

資金を安定的に供給するとともに年度を越えて運用するというLuFVの手法は既に試行済みであり、現行鉄道網を有効に活用して行くうえで基本的な土台となるものである。ほかの交通部門にこの仕組みを利用することは可能なようである。このモデルでは、資金が年

⁶⁷ [訳注] アウトバーン7号線の工事で採用されており、工事期間中については工事の進捗状況を、管理期間中には確保車線数と走行速度を基準とするものである。

度をまたいで使用可能にされており、公共予算を執行する場合に従うこととされている枠組みから解放されているのである。これは既に述べたところである。

PPP の手法を用いた場合には、(連邦からの補助金に加えて) 受託者が借入金を得て資金を(資金回収は、料金収入による) 調達することができる。そこで建設工事はライフサイクルコストを小さくする方向で進むことになる可能性がある。[PPP 関連予算] 予算に目的税的性格をもたせれば、必要に応じてこれを年度をまたいで使用することも可能となる。鉄道における LuFV においても、また、連邦長距離道路における PPP 事業についても、連邦と連邦鉄道や道路行政側と事業者との関係は、発注者と受注者の関係と同じであることは明らかである。

PPP モデルというものは、維持補修上の問題に一般的に適用が可能な手法というわけではない。LuFV でも PPP でも調達方式自体が問題なのではなく、ライフサイクルコストを小さくするステップとなっているのが問題の焦点である。LuFV については種々の成果達成基準があり得るがこれをなお比較検討することが必要である。

現在までの工事の実情に照らすと、パラダイムを変更すべきであるといえよう。それは、資金が存在することを理由に交通インフラの整備を行うのではなく、交通インフラの需要に応じて資金調達を行うという方向への転換である。こうした変化は、連邦と州道路当局間の、後者が前者に代わって業務を行うという関係が、発注者と受注者との関係⁶⁸に変われば生ずる(図参照)こととなる。ここではインセンティブが働いてくるのが普通である。

施策の立脚点	実施内容	実行マネジメント	資金への要請事項
<ul style="list-style-type: none"> ■ ライフサイクルコストの視点 ■ 『所有者』が全コストを負担 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 維持補修工事のタイミングと工事割の規模の適正 ■ インフラの機能を最大限に発揮するため、必要実施事項のパッケージの設定 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 委託することの責任の所在 ■ 業務内容・資金計画に関する申し合わせ ■ 道路網現況報告 ■ 金銭的インセンティブ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 目的税的な資金が、確実に使用でき、また、年度を越えて使用できること。 ■ 期間ごとあるいは、ライフサイクルに応じた資金の額が確保されていること。

表-2 現行道路網を有効活用するための資金供給に基本的に必要とされる事項

⁶⁸ [訳注] ここでは、発注者は道路行政側、受注者は民間の PPP 事業者を指す。

道路管理者が現在実際に行っているのは、これとは異なる。例えば、連邦長距離道路の維持管理にむけて州の道路部局は年度予算を準備している。担当部局は、この予算に合わせて事業規模を設定する。中期の財政計画はここでは余り意味がない。というのは、年度予算は中期財政計画と異なるのが普通だからである。

資金の『確保』についてみると、鉄道の LuFV では、年間 27 億 5,000 万ユーロの工事資金が現行鉄道網の維持管理用に用意されており、連邦長距離道路の工事（拡幅工事を含む）では、新たな資金調達手法である PPP が不十分ではあるが、自ら資金を調達（従来の方式であれば、借入金を用いるかあるいは連邦からの補助金を利用する）している。新規建設や大規模改築については、道路網の必要性や交通量推計、実際の道路の交通容量等を勘案したうえで予算を組んで事業を行うことになる。

連邦、州、その他の自治体におけるそれぞれの交通部門での予算執行の仕組みでは、資金が確実に確保できるのは条件的に限られた場合だけである。現行道路網の有効活用のために基本的に必要とされる財政構造上の原則は満たされておらず、上述の戦略と業務実施の大枠とがその実施に至ることができない。

また、収納された税収やその他の賦課金の配布は、予算執行に関る。ここでは、租税は中立の原則に従うことになる。税収を持って全体の支出に充てるという原則から、目的拘束が解かれ、その特定目的への使用も解かれてしまう（2013 年予算法第 6 条第 8 項）。

予算執行にあたり、道路建設部局は大規模事業を実施する場合に債務負担行為を行うことによって（VE=Verpflichtungermächtung）、多年度の予算を確保している。債務負担行為は、議会がこれを確認するが、予算の確保を保証したものではない。「将来委員会」は、目的税の取扱い、予算確保、多年度予算との関連で基金方式についての的を絞って議論を行った。

基金の設立は、インフラに対する国家の責任を前提として一つの政策用具を創設するもので、事業資金が特別に積み立てられることが可能になる。このような国家基金は、法律的に定義されているものではない。「基金」とは概念的には、資本を集積する場所として理解されている。わが国では、「基金」と「特別財産 (Sondervermögen)」とは同一の概念として用いられている⁶⁹。

提案されている基金は、そのいずれもが政治の優先性を全面的に認めている。政治が、インフラの形態、規模、質を決定する。基金の利用に意味があるのは、政治的に形成された

⁶⁹ [訳注]「特別財産 (Sondervermögen)」でなく「基金(fonds)」の表記を伴った事例が多くなっているようである。ドイツ国内での語句の使い方の問題に過ぎない(例: Energie-und Klimafonds (エネルギー・気候基金))。

目標を最も良い形で実施に移すことである。基金はいずれも 100%公共所有のものであるので、もっぱら政治的に要請された事業に資金を供給することができる。

上述した財政原則に関する要請事項 — 多年度にわたって目的が特定した資金を確実に用意する — ということは基金に強制されるものではない。委員会では、現行の交通網の有効活用という観点から別の資金調達手法とその分配について議論がなされている（5.1 参照）

2.4 法的枠組みについての必要事項

資金の目的の特定とその多年度使用

特定目的の支出を数年度にわたって州が義務的に支出するというのは、基本的に予算がこれを認めている場合にしか許されない。この仕組みによって、議会はどの税収をどの目的に充てるかを決定する権限を手中にしている。予算が年度を越えてその支出目的を特定するというのは、議会の自己規制を意味するが、道路管理者にとっては計画を確実なものとするのに必要なものである。また、この支出は、貸借対照表との関連（支出の透明性の確保）でも問題が生じる。

年度を越えた資金使用が可能であると、さらに恒常的に節減の方策を探ったり、あるいは一層効率的に資金を使用しようとするモチベーションが生ずる。これは単に、短期的な性格を有するのが普通である現年度の投資のみならず、次年度以降の長期的な投資のための資金運用にも有用である。この方式だと、最終段階で、料金収入や基金からの資金という、目的が特定された資金が効率よく、また目的にかなった形で支出される効果が得られることが確実である。

税収の目的税としての取扱いと並んで予算の支出対象を特定しておくことは、債務負担行為の実施の際に用いられる予算上の手段で、年度をまたいで投資が実施される場合に行政当局を義務的に拘束するものである。これによって、予算の単年度制が拡大され、継続的な事業を実施することが可能になる。予算で計上された支出はそれぞれその当該年度の支出を義務づけているだけである。債務負担行為の性格上、その承認にかかる将来の年度の支出義務は、将来の負担を前提に認めているものである（連邦および州における予算原則に関する法律第 5 条、連邦予算規則第 6 条）。債務負担行為は、予算項目そのものを掲げているだけで、支出そのものを指示しているものではない。支払いには、当該会計年度における予算措置が必要である。これは、当該年度に議会によって確定されるものである。

基金への資金を公共予算の補完、利用者に対する賦課金によって供給する（付属書類に掲

げられている。p. 166 参照) 場合については、解決の難しい法的問題は存在しない。ここで重要なのは、利用者からの料金の徴収とその州・その他の自治体への分配である。

利用者からの資金調達については、欧州共同体の有料道路料金に関する法的条件に注意することが必要である。したがって、重量貨物車料金は、ユーロビニエット指令に従い、実際の道路の費用に見合うものでなければならない。車両総重量 3.5 トン以上の営業用貨物車のすべてを含めることも、またこれを 12 トン以上の車両に限定することも可能である。

2.5 実行への道筋とパイロットプロジェクト

2.1 から 2.3 で述べた現行道路網の効率的活用に向けた方策は、その独特の戦略、手法、発注者・受注者の関係の組立て等が、州レベルで計画に取り入れられ、あるいは施行されているものもある。

限られた財源をできる限り効率よく使用し、現在維持補修を行っている道路の価値を維持させるため、すべての州で努力が積み重ねられ、そのための計画、準備がなされているということが明らかである。

国内のすべての交通インフラ管理者のもとでパイロットプロジェクトが実施されており、これが別の場所でも適用できるよう整理調整して情報が交換されている。こうして、現在の交通網の有効活用に向けて、第 2 章で論ぜられた事項やその手法、またそこから派生する財源のモデルが試みられ、あるいは連邦と州の間で議論がとりかわされることになる。さらに、ここから出された考え方、また場合によっては将来を見据えた、持続性のある交通インフラに対する財源のために不可欠な法的環境の整備が導かれることになる。

3. 積み残し工事

積み残し工事は、過去において維持補修が実施されず、あるいは不十分であったこと、または老朽化したインフラに対する補填を行わなかったことによるものである。これが問題となるのは、特に橋梁、トンネル施設、信号所（鉄道）、水門（水路）といった技術的構造物である。積み残し工事は維持管理と同様に現行の交通網にかかるものであるが、恒常的に実施されるものではなく一回の施工で足りるところに違いがある。

3.1 最適の実施方法

州道路部局では、積み残し工事の施行については、特に交通の安全や事故の発生状況に着

目して問題が確認されたところに手をつけるという方向で動いている。この施行順位は、工事の緊急性と当該年度に使用可能な予算額で決まってくるのである。

この考え方は維持補修工事計画に関する指針で定められている。構造物については、構造物維持管理に関する指針に定められている。これは、必要とされる維持管理業務の実施については、その構造物の状況に応じて実施することを基準化したものである。

積み残し工事（通常の維持補修と比較されたい）については、長期間にわたる財源不足のため州がなす多大な努力にも限度がある。エンジニアも不足している。このため工事内容と効率性上理想的な工事規模が確保できない状況にある。性能要件を満たす工事に見合った施工方法や仕様についても、予算上の規則によってその採用が難しくなっていることもある。

次に、現行の交通網における積み残し工事实施の最適化に向けた方策をまとめた。

施策の立脚点	実施内容	実行マネジメント
<ul style="list-style-type: none"> ■ 交通網の能力増強に最適の時期 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 工事割の最適化 ■ 標準化 ■ 通常の維持補修の速やかな実施 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 利用可能性の確保 ■ 金銭的インセンティブ

表-3 積み残し工事实施の最適化

3.2 資金調達

3.1 で述べた現交通路網（道路・鉄道・水路のいずれにもあてはまる）の積み残し工事を最適な形で実施するには、現実の資金調達方法とは異なった方策が必要である。

積み残し工事には、通常の維持管理とは異なった特性があることが明らかである。この工事に関してなお重要なのはその実施時期であって、これには交通安全、交通量の季節変動、季節による気象条件に加え、交通容量や実際の通過可能交通量を考慮に入れた工事期間をも考慮に入れることが必要である。工事の区割の最適化も重要で、品質、施工量が基準にかなうものとなるようにしなければならない。以上は、ボーナスあるいはペナルティに結び付けることもあり得る。

現行の道路、鉄道、水路のいずれの積み残し工事も、可能な限り早急に処理し、経済全体

に役立つように交通網全体の能力を回復することが重要なのである。特に手をかける必要性に迫られているのは、橋梁、水門といった大規模施設である。

以上に対応して、資金調達には別の形が必要である。これは、次に掲げる要素を持つものである。

施策の立脚点	実施内容	実行マネジメント	資金への要請事項
<ul style="list-style-type: none"> ■ 交通網の能力増強のための工事の実施に最適なものとする 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最適な工区割り ■ 基準化 ■ 供用中の円滑な工事の実施 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 交通容量と利用可能性の確保 ■ 金銭的インセンティブ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 予算の長期的確保 ■ プロジェクトファイナンス・ポートフォリオ導入

表-4 現交通網における積み残し工事の資金確保にかかる関連事項

3.3 計画と執行能力

3.2 と 3.2 で述べた側面（工事の開始時期や工事期間）は、積み残し工事の性格を物語っており、補完工事をそれぞれの管理者が実施する場合の諸事情が総合されたものである。いずれの事業にあっても、相当の計画立案能力が必要であり、人的資源が不可欠なものとして関係してくる。

計画に要する人員の確保は、連邦内の州においては十分でなく、速やかに必要な維持補修作業を行うことができないでいる。道路部局では既に、計画・工事に必要な人員の確保が限界に突き当たっている。適切な財源も大事だが、それに応じた計画を定めることが必要である。目標に見合った資金を適切に投入するには、そのための人材を確保することが前提としてどうしても必要である。特に、インフラ関係部局の定員削減率が高すぎ、事業を練る能力が不足するというケースが往々にしてある。優れた教育を受けた技術者は、労働市場にも十分に供給されていない。これには十分な資金を長期の人材養成に充て、民間とも連携して必要な能力を確保することが必要である。

4. 新規建設拡幅等の需要

「将来委員会」は、その主たる活動を、交通網における赤字の問題から出発して、現行の

交通網取扱いについて、その維持管理と積み残し工事の問題を含めて検討することにあてている。

しかしながら、インフラ（の赤字）には、建設分（新規建設分と拡幅を含む）が含まれている。「維持管理を新規建設に優先する」という政治上のスローガンは、宣伝され、また、多くの人も同意するところではあるが、文字どおり新規建設を排斥するというものではない。この新規建設があつてこそ、交通・インフラにかかる政策構想が現実のものとなるのである。

新たな路線が計画されて資金が確保され工事が実施されると、新規路線が開通し、あるいは車線拡幅の影響で住宅地が形成されたり、あるいは、バイパスの建設によって住宅地への道路の影響が減少したり、また、交通上の隘路が解消されたりする（2005年からはPPPで事業が実施されている）。

4.1 新規建設の課題

新規路線等の建設工事としては、改築（現行の交通網の拡大）、ミッシングリンクの解消と新規路線の建設がある（1.3.4参照）。以上は、現行の交通網と場所によって相違はあるがつながりがある。

工 事	現行交通網との 繋がり	内 容
改 築	現行交通網の拡大	車線拡幅・軌道の追加（交通容量不足の解消拡大）
ミッシングリンク の解消	現行交通網の完成	完成済み通行路の連結、通行過大個所の負担軽減
新 設	現行交通網との 接続、インター等 の建設	

表-5 新規建設等の工事内容

4.2 最適な施工の方法

現在の交通網の新規建設等についても、事業の実施は予算資金の準備が決定的に影響している。このため、道路建設部局においては、例えば工区割りの決定については、工事費が低くまた交通量が確保できるかということも考慮すべきこととなるが、常に使用可能な予

算額に考慮を払わなければならない。

工事の実施に必要な予算が確保されれば、事業はすみやかに実施することができる。工事への資金の予算と予算関連規定に従ってなされる。具体的な工事実施は、ほかの工事との関係や年間の予算消化状況で決まってくる。

連邦交通網の分野では、連邦各州は連邦長距離道路の計画に費用（後日の建設費の12から16%になる）を支出しなければならない。連邦は、後日建設費の3%を支出するだけである。これにより州によって違いはあるが、計画費に著しい赤字が生ずることがある。連邦鉄道については、連邦は、事前に後日の工事費の16%を前もって支出する。もっとも、計画費に関する連邦と州との交渉が長引くことがあり建設準備段階である計画作業の速やかな実施の妨げになることが多い⁷⁰。

4.1 に示す新規建設工事等の道路網での機能にしたがい、資金調達は当面切り離して、戦略、手法、契約形態を、経済的側面や国土形成上の問題、あるいは政治的意図とされている効果からもっとも適正な形（新規工事が最も望ましい形で、上述した機能を発揮するように）となるようにすべきである。

施策の立脚点	実施内容	実行マネジメント
<ul style="list-style-type: none"> ■ 最も適切な時期の施工 (開始時期、工事期間) ■ ライフサイクルコストの採用 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最も適切な工区割り ■ 基準化 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 発注者の責任 ■ 検査項目 ■ 金銭的インセンティブ (交通容量と通行の確保)

表-6 新規建設工事等の望ましい施工のための戦略

4.3 資金調達

現行の交通網における積み残し工事と比較して、新規建設等工事が事業としての適格性を持っているのは明らかである。ここでも同様に工事の開示時期と工事期間を最適化することが重要であるが、これはその作業能力に負っている。また、工区割りを最適化することもその手段となり得るし、また、品質、出来高の基準を満足させることにもつながる。これは、ボーナスとペナルティとに結びつけることも可能である。

ここで考慮しておかなければならないのは、解消法と地域交通助成法の影響である。地方自治体のインフラの計画に関しては、必要資金の供給制度の創設とその実施が必要である。

⁷⁰ [訳注] このパラグラフの記載については、交通投資報告書(Verkehrsinvestitionsbericht)との関係で不明な部分があり現在照会中である。

新規交通網の計画、建設でさらに重要なのは、後日の利用についてである。つまり、効果的で効率性の良い維持管理が可能なおくしておくことが必要（ライフサイクルコストの考え方。2.2 参照）なのである。事業は、完成段階を過ぎると、現況の交通網の中に入り、今度はライフサイクルの段階に入ることになるからである。

現況交通網での課題と同様に、新規建設工事等についても、その設定目標（経済的な問題、あるいは国土形成への影響、環境に配慮した交通政策等）から戦略が導き出され、これに見合った工事手法や受委託者間の関係が整えられることになる。新規工事等に対する資金の供給は、政治的な目的とつながっており、議会が決定権を有していることから、その資金の用意は事業ごとにその時点での議会の手任せられている。政治的決定により、場合によっては事業の実施がされずに、現行の交通網への変化がもたらされない場合には、交通網の能力は改善されないことになる。

以上から、資金調達的方式には次の選択肢が上がる。

施策の立脚点	実施内容	実行マネジメント	資金上の要請事項
<ul style="list-style-type: none"> ■ 適切な時期の実施、実施内容の性格、事業実施の基準化 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 工区割りの適正化 ■ 基準化 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 発注者責任 ■ 引き渡し記録 ■ 金銭的インセンティブ（交通容量と通行の確保） 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 政治的決定に基づく資金の配布 ■ プロジェクトファイナンス ■ ポートフォリオファイナンス

表-7 新規建設工事等の適切な実行のために資金調達に求められる事項

新規建設等工事における工事案件についても計画策定能力が問題である（3.3 参照）。したがって、積み残し工事と同様に、適切な資金調達方式とともに計画策定能力のある者の確保が必要である。

5. 資金の確保、資金分配、資金源

現行の道路網と新規工事等の役割、すなわち、

- （効率的な）維持管理 第2章
- （効率的な）積み残し工事の実施 第3章
- （効率的な）新設工事等 第4章

から、資金調達について、その実効性・額・方式といった質的量的要求事項が導かれた。これらは、それぞれに応じて、望ましい工事マネジメントや資金調達の手法・構造へとつ

ながっている。以上をまとめると次のようになる。

区分	課題	施策の 立脚点	実施内容	実行 マネジメ ント	資金上の 要請事項	資金管理
現 行 道 路 網	通常の維持管理	ライフサイクルコスト	適切な作業時期と作業区割 インフラ利用を最適化するよう作業項目を整理	LuFV 交通網現況と利用状況報告 金銭的インセンティブの導入	目的税的な財源による複数年度に渡る資金の確保 一定期間またはライフサイクル期間の一定額の予算の確保	インフラのための予算科目の設定
	積み残し工事 (現況が要求水準を下回る)	交通網の要求水準を回復する適切な時期	工事区割の適正化 基準化 通常の維持管理の円滑な実施	利用可能性の保証 金銭的インセンティブの導入	プロジェクトファイナンスポートフォリオファイナンスに類する長期化利用可能な予算	州による基金または議会の予算コントロール
拡 幅 ・ 新 設	拡幅 新設 車線追加 ミッシングリンクの解消	適切な時期 基準	適切な工事区割 基準	委託者側責任 引取検査 金銭的インセンティブの導入	政治的決定に基づく予算化 プロジェクトファイナンス 場合により、ポートフォリオファイナンス	予算 プロジェクト内容やポートフォリオによる

表-8 工事の区分と財源等の概要

ここで委託者側責任と呼ばれているものは — 場合により道路、鉄道、水路いずれかの管理者を指す — 契約関係の中で非常に異なる。連邦長距離道路については州は委託行政を担って（基本法 90 条第 2 項）いるが、これは二つの公の政府間で成立しているものであるが、ほかの業務委託においては、片方が民間で、もう片方が交通インフラの所有者であることがその特徴である。そして、この場合その供用の責任もこの所有者にある。

連邦水路の領域では、連邦固有の水と航路に関する行政活動について、連邦所管の契約関係が存在しており、これについては鉄道で実施されたような改革が行われたことはない。ちなみに、鉄道では、連邦所有の民間企業であるドイツ鉄道(株)と連邦との間で LuFV 関連での業務委託関係が成立している。

連邦の所有にかからない鉄道には、公有のものと私有のものがあることから、上述の LuFV に相当する契約関係を一義的に定めることはできず、その発注者(=インフラ所有者)と受注者との関係は、民間同士の関係か、民間と公の関係になっている。

ここで強調しておくことが必要なのは、中小自治体における交通インフラ、特に、道路についてである。この道路には著しい違いがあり、これを「標準化」したり、また当該道路について実施すべきことがらについて基準をつくることには限度あるということである。これについては、パイロット事業から得られた知見を標準化して効率的維持管理業務につなげることが必要である。

5.1 資金の確保と配分に関して必要とされる事項

それぞれの交通網にかかる問題点とその効率的で効果のある対処方法という観点を踏まえ、その資金を確保し手これを配分するには、は次のような事項が要請される。

道路区間をカテゴリー別にキロメートル単位で区分する。

- 通常常の維持管理区間
- 工事積み残し区間
- 新規建設・車線拡幅区間

(1) 必要資金の確定

- 1年あたりの維持管理に要する費用
- 積み残し工事（新規建設・拡幅を含まない）の総額
- 高い新規建設・拡幅工事（緊急度段階別）総額
- 交通網関連工事の総額

(2) 資金の形態とその充当すべき事業の対応

- 維持管理
発生することが明確になっている費用については、『節減』を前提として、あるいは基本的財源としては発生見込み経費の95%を『インフラ勘定』として維持管理のために確保する。
- 積み残し工事（新規建設・拡幅を含まない）
租税その他の財源も用いたコントロールが可能な仕組みにより、通常維持管理水準が速やかに回復される財源を確保する（改修された個所は、通常の維持管理区分に戻される）
- 事業内容に適した資金準備による（事業のすべてを借入金でまかなうか、あるいは、少なくとも事業当初の3～5年分の融資の内諾が得られていることが望ましい）。
ここで、なお明確にされているのは、次のような資金確保上の要件である。
- 道路ごとの事業の分離（上述1.）
- 必要額の確定（上述2.）
- 財源とこれを充てる事業の明確化（上述3.）

異なる事業への資金の確保についてまとめると次の表のようになる。

インフラ整備会計（通常の維持管理）

資金形態	インフラ整備会計
事業内容	通常の維持管理業務
資金の捻出	要検討
資金形態	インフラ整備会計、州
資金配分	関係自治体に維持管理費用の規模を基準に配布
支出根拠	道路管理者から提出される道路現況とその運用状況報告

基金（積み残し工事）

財源	基金/特別財産
事業内容	積み残し工事
資金の捻出	要検討
資金形態	交通体系全体のための基金で、地域別または交通体系別で資金に下位区分を設ける。
資金配分	規模別にインフラ管理者（建設担当者を含む）の配布
支出根拠	工事引き渡し確認書による

プロジェクトファイナンス（新規建設・拡幅工事）

財源	プロジェクトファイナンス
事業内容	新規建設・拡幅工事
資金の捻出	要検討
資金形態	インフラ整備担当者の予算
資金配分	インフラ整備担当者が決定する規模による
支出根拠	工事引き渡し確認書による

図-6 工事内容と財源の確保

5.2 資金の原資（資金調達の手法）

「将来委員会」では、その最終報告（2012年12月）の分析（本書第1章も参照⁷¹）を通じて得られた交通体系ごとの赤字、すなわち維持管理費及び積み残し工事の赤字に対処するための[資金調達上の]『手法』が挙げられている。

この『資金調達手法』は、当時の交通大臣連絡会議の設置決議との関係もあり、それぞれが持つ課題の方向とその機能（視点と具体的実施内容）との関連は不明確なままであった⁷²。このため、それぞれの交通体系の持つ課題から生じてくる資金確保手法とその配分方法をどのように関連付けるかをより明確にしておくことが必要となっている。これは、各交通網体系が行うべき優先事項が何かということとその具体的実施方法とも関係してくる。資金調達手法は環境や交通をコントロールする手段としての機能に加え、追加財源を創出し得るという重要な面も持ち合わせている。

この『資金調達手法』について検討すると次のようにまとめることができる。

- 資金調達手法は、（今なお）交通体系ごとに別になっている。換言すれば、資金はそれぞれの交通体系に直接関連付けられるものとされている。
- 資金調達手法は、新たに料金を徴収し、あるいは料金の対象を拡大するというものから租税をも含んでおり、租税の場合には、これは交通網のタイプやその課題、戦略とその具体的実行方法、実際の運用状況さらには資金調達について要請される必要事項といったことと個別の関連性を持っていない。
- 以上の交通体系別の財源の取り扱いや事業等との関連性といった側面は、増収となった資金、事業別に確保された財源からの資金配分にも同じことが当てはまる。

当委員会に付託された『従前の委員会で提案された手法を実行すること⁷³』のためには、その手法が交通体系ごとに十分に実行できるのか、ということだけでなく、それが政治的に通用するものであるかを検討することが必要となる。こうした検討を行っておけば、委員会は新政府に何らかの政策あるいは政策の組み合わせを勧告することに力を傾注することができ、政治的意思形成の進捗に預かることも可能となる。

こうして『交通網の劣化が進行し、それとともに改修費用がかさんでいくという観点に立

⁷¹ [訳注]本書 p.133 以下参照。

⁷² [訳注]2011年12月2日州交通大臣会議決議では、委員会目的は資金調達の方策の検討そのものに重点が置かれており、この点を指すものと思われる。

⁷³ [訳注]2013.4.10—11 交通大臣会議決定最後段参照（本書 p.169）

って、連邦と議会とは⁷⁴ 法律を制定し、早急に新たな方策を決定し、資金調達について改革を行うよう要請されることとなるだろう。

交通インフラの予算不足（不十分な維持管理、交通上の隘路解消の遅れ）関連した分析は進められているものの、目に見える道路の劣化（積み残し工事が劇的に増大した結果で、これは道路網の崩壊を物語っている）を追い越す勢いである。

持続性のある交通網投資に関する検討結果からすると、現行の交通網の積み残し工事のため予算を追加して確保することが優先的事項である。これは、連邦の政策綱領（キリスト教民主同盟/キリスト教社会同盟、社会民主党）でも明記されている。『新たな財源とその形態とを法律で規定することが必要である。』（交通大臣会議決定 2013.4.10-11）。直ちに、積み残し工事に取りかからなければならない。将来、計画的に確実に積みの残し工事を実施するには、適切な財源、その取扱い、財源の配分を、検討のうえ適切に形作ることが必要である。

すでに、『将来』委員会で取り上げられ、広く知られるようになった基金方式では、現行の交通網における積み残し工事の実施に向けて、基金に集積した資金を連邦が管理運用して地方の州、その他の自治体に配分することになる。連邦レベルでもまた州のレベルでも、交通部門別の下部組織が設けられ、ここを通して、関係資料（例えば、道路現況および運用状況報告書）を根拠に積み残し工事の実施に必要な資金が配布される。本来あるべき姿と現実との間を埋めるために、該当する自治体からは出資金が一部支出される。以上のモデルについては、基本法第 107 条⁷⁵の分配金の規定が適用可能なのか、あるいは、基本法の改正が必要なのかを連邦で検討することが必要である。

以上の方式は、時間的には次のように順を追って実施することができる。

まず、新内閣成立後、連邦交通省は約半年の期間において、連邦道路管理を受託する州の部局に対して、同部局が積み残し工事を実施すべきであると考えられる道路区間と構造物を申告するよう要請する。連邦交通省はこれと並行して、事業の優先順位について明確で詳細な基準を策定する。事業の優先順位は、財政資金だけでなく、行政能力や建設業界の施工能力にも見合ったものとなっていることが必要だからである。

⁷⁴ 2013.4.10—11 交通大臣会議決定の第 8 項後段参照（本書 p.169）

⁷⁵ [訳注] 税収の連邦・州間の配分に関する規定である。

この基準に相当する事項には、次のようなものがある。

- 交通網に関連する日平均交通量
- 同じ交通容量の処理が可能な代替路
- 現行道路の限界交通量
- 交通安全
- 環境問題
- 州住民の負担軽減

現在、連邦財務省において基金方式による財源確保とその配分についてどのような形態が適切かが検討されているところである。連邦道路での経験を踏まえ、水路および鉄道と — 特に租税との関係（ドイツ鉄道株及び連邦の水及び航路管理行政）も考慮して — 比較を行うことが可能である。連邦によって徴収・確保された資金をもって、州やその他の自治体を潤すものとしてこれを法的に安定したものとするには、憲法上大きな問題⁷⁶があり相当の検討を要する。

さらに、現行の道路網の維持管理を合理化するための戦略、具体的手法、契約関係について本施行に先立つ試行に資金の準備が必要である。本実施までには、連邦は効率的な維持管理を継続して行えるだけの追加資金を確保することが要請される。

5.3 資金調達上の『手法』の評価：その確保と配分との関係から見た財源

以下の記載は、資金調達の『手法』、すなわち財源の種類を全体の中で評価するためのものである。かいつまんで言えば、「財源とその確保」と「その配分と事業上の課題」の間の分野、あるいは方法論上の関連性が重要である。

交通網に関する課題との関連では、さらに交通網そのものと交通網の建設担当者とを峻別しておくことが重要である。というのは、交通網そのものに経済、環境、社会の各方面で政治的に重要性が内在しており、また、財源の種類が異なっても既にその影響が出てくるものだからである。そのため、たとえば水路について言えば、水路の人工施設（運河や水門、船舶の昇降機材など）から利用者が受ける負担は、環境・経済政策によって生ずるものであってその負担増はここでの財源問題とは別問題である。

⁷⁶ [訳注] ドイツ基本法第 107 条の税収の配分規定には条件が付されておりこうした関連を指す。

わが国の交通インフラに対する現在の資金調達状況は、次のようにまとめることができる。

交通網の種類	管理者	資金調達先
道路	連邦	連邦予算、租税・重量貨物車課金
	州	州予算、租税
	その他他自治体	市町村税金、租税
鉄道	連邦	連邦予算、租税、通行料、軌道使用料
	州・その他自治体	租税
	公共・民間（非連邦所有鉄道）	州・租税、インフラ使用料
水路	連邦	連邦予算、租税、航行・繫留料金

表－9 交通網および管理者別資金調達先（非連邦所有水路を含まず）

交通インフラ網が有する課題ごとに、そのための各種財源を政策目標、具体的政策内容、財源の確保とその分配、各交通網やその管理者に対する配慮の観点から評価の概要を次に示す。

次ページ以下の表の凡例

●	現行法令では実施できない。
●	現適して実行可能。場合により政治的決定を要する。
●	現行法令で実行可能

積み残し工事

現況道路網における積み残し工事

目 標		現況道路網における積み残し工事						
		積み残し工事（要求水準を下回る場合）、拡幅・改良は対象外						
戦 略		交通容量の拡大に最適な時期を選択する						
		工事区割りの適正と基準化						
具体的内容		機能・容量の確保が保証されること。引渡調書の作成						
		プロジェクトファイナンス・ポートフォリオファイナンスのように長期的に予算が確保されること						
コントロールの手法		コントロールを行うこと						
		後追工事必要額						
財源に求める事項		道 路		鉄 道			水路	
		連邦長距離道	州道	その他自治体	連邦鉄道	連邦外	近 距 離	連邦
議会の役割		75.0	45.0	213.0	3.0	資料無	4.0	資料無
		種 類		額（億€）		選 択 財 源 の 評 価		
将 来 委 員 会	租税							
	歳入の転用	政治的決定による	●	●	●	●	●	●
	エネルギー税収の配分増	政治的決定による	●	●	●	●	●	●
	エネルギー税引き上げ	6億（1セント増で）	●	●	●	●	●	●
	自動車関連税	法規内容による 7.5億（10%増で）	●	●	●	●	●	●
	自動車税引上げ		●	●	●	●	●	●
	料金							
	乗用車課金（アウトバーン）	法規内容による	●	●	●	●	●	●
	乗用車課金（全主要道路）	法規内容による	●	●	●	●	●	●
	重量貨物車料金の引上げ	5億	●	●	●	●	●	●
	重量貨物車料金（対象を全貨物車に）	9億	●	●	●	●	●	●
	重量貨物車料金（全連邦道路に）	23億	●	●	●	●	●	●
	重量貨物車料金を（全交通網に）	44億	●	●	●	●	●	●
	乗用車対距離料金	法規内容による	●	●	●	●	●	●
	都市内課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●
	バス課金	3億	●	●	●	●	●	●
	中小河川通行課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●
	現行河川料金引上げ	4千万 [50%引上で]	●	●	●	●	●	●
	河川利用者課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●
	負担金							
その他車両へのインフラ課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	
近距離交通負担金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	
財源の創出								
LuFV 負担金引上げ	政治的決定による	●	●	●	●	●	●	
連邦鉄道配当の使用	5億	●	●	●	●	●	●	
LuF の非連邦鉄道への適用	2億	●	●	●	●	●	●	
継 続 委 員 会	租税							
	2019年からの解消法対応課税	法規内容による	●	●	●	●	●	
	負担金							
新車登録賦課金	9億（新車価格1%）	●	●	●	●	●	●	

【積み残し工事の財源の評価】

現行道路網の積み残し工事については、まず最初に連邦交通網にかかる租税の追加によって実施することが可能である。同時に連邦は、この工事が効率的に進められるよう、すべての交通網管理者を介して得られた資金をまとめて十分な基金として資金化できるよう法的要件を整えておくことが必要である。

通常の維持管理

現行道路網

目 標	通常の維持管理							
	ライフサイクルコスト							
	適切な時点での維持作業と作業単位規模の適正							
	LuFV 及び道路網の現況と作業状況報告							
	複数年度をとおして、目的税的に取り扱われ確実に使用できる財源を準備、一定額を確保しライフサイクルも考慮							
戦 略	関連法規にも基づいて実施、議会によるコントロールなし							
	後追工事必要額							
	道 路			鉄 道			水路	
	連邦長 距離道	州道	その他 自治体	連邦 鉄道	連邦外	近 距 離	連邦	
	年間必要額(2012.12 現在)	37.0	15.5	62.5	30.0	3.0	5.5	11.0
年間不足額(2012.12 現在)	8	4.5	12.5	10.0	1.5	3.3	5.5	
種 類	額 (億€)	選 択 財 源 の 評 価						
租税								
歳入の転用	政治的決定による	●	●	●	●	●	●	●
エネルギー税収の配分増	政治的決定による	●	●	●	●	●	●	●
エネルギー税引き上げ	6 億 (1セント増で)	●	●	●	●	●	●	●
自動車関連税	法規内容による 7.5 億 (10%増で)	●	●	●	●	●	●	●
自動車税引き上げ		●	●	●	●	●	●	●
料金								
乗用車課金 (アウトバーン)	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
乗用車課金 (全主要道路)	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
重量貨物車料金の引上げ	5 億	●	●	●	●	●	●	●
重量貨物車料金 (対象を全貨物車に)	9 億	●	●	●	●	●	●	●
重量貨物車料金 (全連邦道路に)	23 億	●	●	●	●	●	●	●
重量貨物車料金を (全交通網に)	44 億	●	●	●	●	●	●	●
乗用車対距離料金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
都市内課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
バス課金	3 億	●	●	●	●	●	●	●
中小河川通行課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
現行河川料金引上げ	4 千万 [50%引上で]	●	●	●	●	●	●	●
河川利用者課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
負担金								
その他車両へのインフラ課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
近距離交通負担金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
財源の創出								
LuFV 負担金引上げ	政治的決定による	●	●	●	●	●	●	●
連邦鉄道配当の使用	5 億	●	●	●	●	●	●	●
LuF の非連邦鉄道への適用	2 億	●	●	●	●	●	●	●
租税								
2019 年からの解消法対応課税	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
負担金								
新車登録賦課金	9 億 (新車価格 1%)	●	●	●	●	●	●	●

【通常の維持管理の財源の評価】

通常の維持管理費については、将来的にはやはり適切な料金が課題である。

この形が整うまでは、連邦はその戦略、実施、また資金の確保と分配について事業ごとに検証を行うことが必要である。鉄道と水路に関しては、経済上、環境上、また社会政策上の理由からその値上げは当面考えられない。

拡幅及び新設

需要計画上の道路網

		目 標	拡幅、インターの追加、補完工事、新設工事						
		戦 略	実施時期、品質等について標準化を推進						
		具体的内容	交通環境と工事区割りの適正を配慮しつつ可能な限り迅速に実施						
		コントロールの手法	州の受託責任、引取検査						
		財源に求める事項	需要計画及び関連の財政支出について政治的決断を経て決定をなすこと。						
		議会の役割	議決を行うこと。						
			後追工事必要額						
			道 路			鉄 道			水路
			連邦長 距離道	州道	その他 自治体	連邦 鉄道	連邦外	近 距 離	連邦
			選 択 財 源 の 評 価						
種 類	額 (億€)								
将 来 委 員 会	租税								
	歳入の転用	政治的決定による	●	●	●	●	●	●	●
	エネルギー税収 の配分増	政治的決定による	●	●	●	●	●	●	●
	エネルギー税 引き上げ	6億 (1セント増で)	●	●	●	●	●	●	●
	自動車関連税	法規内容による 7.5億 (10%増で)	●	●	●	●	●	●	●
	自動車税引上げ		●	●	●	●	●	●	●
	料金								
	乗用車課金 (アウトバーン)	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
	乗用車課金 (全主要道路)	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
	重量貨物車料金の 引上げ	5億	●	●	●	●	●	●	●
	重量貨物車料金(対象 を全貨物車に)	9億	●	●	●	●	●	●	●
	重量貨物車料金 (全連邦道路に)	23億	●	●	●	●	●	●	●
	重量貨物車料金を(全 交通網に)	44億	●	●	●	●	●	●	●
	乗用車対距離料金J	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
	都市内課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
	バス課金	3億	●	●	●	●	●	●	●
	中小河川通行課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
	現行河川料金引上げ	4千万 [50%引上で]	●	●	●	●	●	●	●
	河川利用者課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
	負担金								
	その他車両へのイン フラ課金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
	近距離交通負担金	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●
	財源の創出								
LuFV 負担金引上げ	政治的決定による	●	●	●	●	●	●	●	
連邦鉄道相当の使用	5億	●	●	●	●	●	●	●	
LuF の非連邦鉄道 への適用	2億	●	●	●	●	●	●	●	
継続 委員 会	租税								
2019年からの解消法 対応課税	法規内容による	●	●	●	●	●	●	●	
負担金									
新車登録賦課金	9億 (新車価格1%)	●	●	●	●	●	●	●	

【拡幅及び新規建設の財源の評価】

新規建設に関する責任は議会が有するところである。その資金は、まず、租税によってまかなわれる。戦略、実施、また資金の確保と分配については、連邦が資金を拠出するパイロットプロジェクトでその検証を行う。この場合、積み残し工事の分野で実施されたプロジェクトファイナンスの経験もフィードバックされる。

将来委員会の中でもすでに、欧州全体での財源に関して様々な議論が重ねられ、また意見が表明されており、交通部門におけるテーマとなっている。欧州共同体理事会は、“道路を質の高いインフラとする財源”に利用者料金を当てることに賛同している（小型自動車に対する国道課金に関する報告）。重量貨物車両の道路利用料については、インフラ費用に応じたものであることが、EU 指針で求められている。

乗用車に対して新たに料金、課金を設定する場合には、EU の規定との整合性が求められる。

以上との関連では、EU 指針 2001/52/EG（欧州共同体における道路料金の電子的課金相互交換性について）で、どのような欧州電子課金制度が加盟国の電子課金を補完する形になるのかを規定している。

6. 付 録 (抜粋)

(1) LuFV

業務実施状況と資金に関する申し合わせに基づいて行われる状況報告は、目標事項に対するマイナス評価と（下に示す）と関連がある。連邦鉄道庁舎は、目標到達度を審査し、E I Uから毎年提出される施設現況と改善状況報告に基づいて目標達成状況の審査を行う。

マイナス評価に関連する指標はこの場合、次のものが該当する。

- ・客観的な走行時間の損失
- ・インフラ施設の欠損状況（180日を越えて低速走行を行っていること）
- ・プラットホームの機能確保
- ・駅舎施設の評価
- ・プラットホームにおける光熱水の確保

マイナス評価の対象とならないものには次のものがある。

- ・障害発生 of 全経過時間
- ・線路、転轍器、橋梁の平均経過年数
- ・橋梁及びトンネルの状況の総合点数

LuFVは、2009年の当初から運用され、2013年末に施行期間が満了となった。2013と2014年にはドイツ鉄道のEIUは、2億5000万€の追加資金を得ている。2013年の連邦議会選挙の後、LuFVについて、改めて交渉が開始されることになっている。この交渉ではたとえば橋梁現況などの新たな審査項目がつけ加えられることとされている。連邦からの補助金は2016年から30億ユーロに引き上げられる予定である。

LuFVは全体としては好意的に受け止められているが、会計検査院や関連団体からは厳しい批判があることに注意することが必要である。2011年には、たとえば会計検査院は、鉄道に対する補助を今まで『アウトプット』をもとにコントロールしてきたのは適切ではなかったと批判した。というのは、7,300の区間に関連する文書を照合したところ、『31,000個所の転轍個所あるいは交差個所で（43%に当たる）軌道が欠けていた（この文書は、マイナス評価に該当するものではない。上記参照）。連邦の予算執行に関して会計検査院は、2012年にLuFVの指標には『システム上著しい欠陥』があるとのコメントを出している。同様に関連団体も、車道の状況、施設の老朽化状況、施設の利用可能性、同六巻や接続個所の走行状況、交通容量のような新たな指標を出すよう求めている。また、積み残し工事の解消も文書上明らかにすることが求められる。

(2) 道路網現況レポート

この内容としては、次の関連記載をまとめたものが望ましい。

- ・概況の部

品質に関する指標とその充足状況並びに投資と維持補修の規模に関する概況を示す部分である。交通網を充実させていくにあたっての基本的な姿勢につき、その方向性について論述することが必要である。報告には、道路、鉄道、水路の重要施設について、その状況を施設の構造と変遷をもって明らかにする。さらに質的状況の指標を加えて交通網の状況を記述する。そのふさわしい指標の事例としては次のものがあげられる。重要施設の平均供用年数、橋梁やトンネルの状況のランク。さらに、施設の運用の質や交通網の性能を特徴付ける判断材料や、次に掲げる報告書の部分の重要な根拠をなす事項であえる。

- ・投資に対する基本的な考え方を示した道路、鉄道、水路に関する投資報告書。これには、前年に実施した現況の道路網に対する重要な投資に関する事柄を盛り込むものとする。

- ・上述したインフラに対する維持補修に関する報告。ここには、維持補修に関する基本姿勢と対象年次における維持補修の実施状況と中期の実行について詳細に記述するものとする。この投資及び維持補修に関する報告では、交通インフラの能力を最大限に発揮するという観点のライフサイクルの視点を現在、また将来の双方について投資と維持補修とに結びつけて記述するものとし、ひいては交通インフラの状況の変化との関連を整合的に追跡していくことができるようにしておく。

道路現況レポートには、次のデータ含まれる。

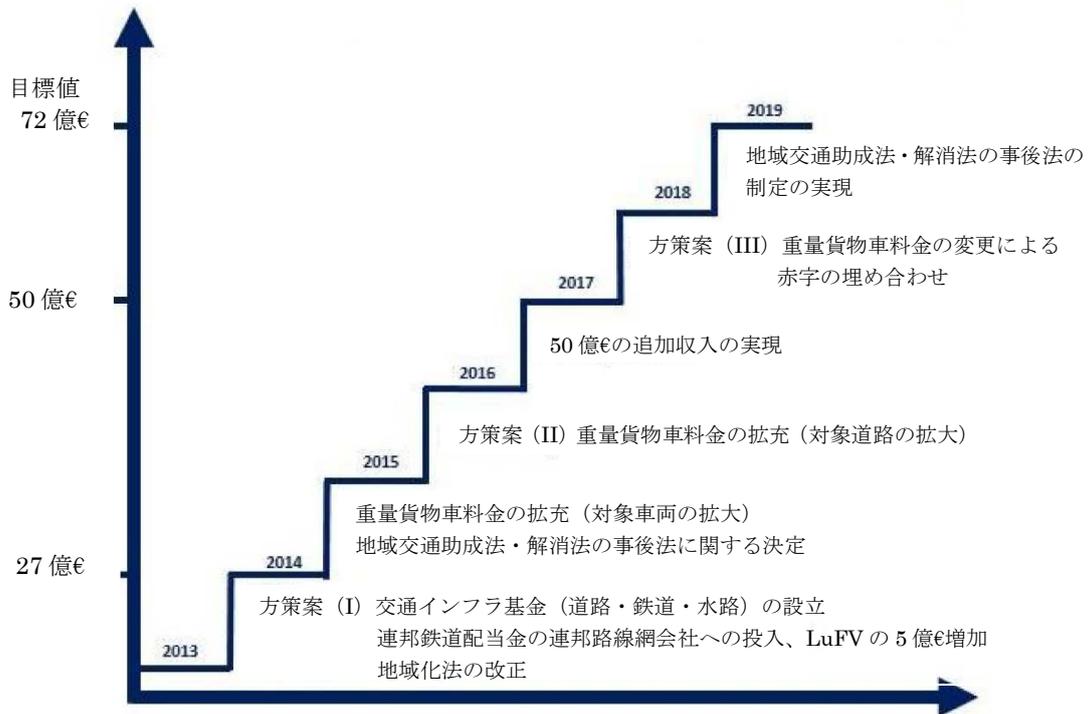
- ・インフラ台帳が含まれるが、これは内部資料を含んでおり公に利用が可能となる部分にはならない。

- ・維持補修作業、投資及び現況報告を基礎付けるデータ

(3) 基金の諸モデル

資金原資
<ul style="list-style-type: none">・税金・料金その他の負担金・公共の資金もしくは民間資金の借り入れ
基金がなし得る業務
<ul style="list-style-type: none">・資金の徴収と配分、特に、交通部門間または交通部門内における分配・特定の交通部門に要する資金もしくは交通部門をまたいだ資金の提供・特定の交通部門の管理者への、または、交通部門の管理者をまたいでの資金の提供・外部資金の導入
基金の法的形態と管理
<ul style="list-style-type: none">・法的独立性もしくは非独立性・特別の基金としての形態・予算と関連を持つあるいは関連を持たない組織構造・担当組織・基金を時限的組織とするか

7. 持続的財源確保のための年次計画



8. 委員会設置決議

2013. 4. 10-11 交通大臣会議決定

フレーンスブルク

1. 交通大臣会議は、『交通インフラ財源の将来』に関する委員会の口頭報告を了解した。その職責に対して、カール・ハインツ・デーレ大臣とその関係職員に謝意を表す。
2. 『交通インフラ財源の将来』に関する委員会は、社会的経済的な統一体としてのわが国における交通インフラの意義と、特にその維持に必要とされる財政需要に関して社会の場、あるいは政策の場で議論進めていくうえで重要な役割を果たした。また、その維持に必要な資金をいかにして従前よりも多く投入し、あるいは、実際の場で従前の方式よりも数値把握を容易なものとする手法の概略を示している。
3. 報告書によれば、年間少なくとも 72 億ユーロ（2012 年時点）に達する道路、鉄道、水路の恒常的な財源不足のために交通インフラが劣化しており、このため、わが国の経済的地位と国民のモビリティはひどく脅かされている。以前よりもかなりの資金を投じて、このインフラの劣化を食い止め、補修の遅れを取り戻すことが必要である。
4. 交通インフラについては、その維持と必要な拡張、新設工事とは国家が行う役目であることを報告書は強調している。わが国におけるこのような将来に向けた投資活動は、他の投資活動に劣後するものであってはならない。交通大臣会議は、このような将来の投資には、より多くの資金を投下しなければならないとしている。
5. ここで持続可能性を見据えて責任ある交通政策や社会政策を考えた場合、ドイツではいかなるインフラが量的、質的観点から必要とされるかが問われるのは当然のことである。交通大臣会議の目指す方向は、維持改良を新設に優先し、資金効率の良いものに資金を投下し、基準が遵守されているかを検証し、また、新設工事は現に交通容量が不足している個所について実施し、異なる交通網の連携を進め、交通網の気候変動への耐力を向上させるとともに環境対策を講じるというものである。
6. 将来の交通インフラ財源との関係においては、この分野における社会資本の部門における公共機関の責任を明確にしておくことが要請される。その内容としては次のようなものがある。
 - 一 現行のインフラの維持管理、補修に要する予算ベースを確保するほか、地域化法に基

づく資金並びに、地方交通財政法および解消法にかかる補填金を確保すること。

－ 基準の確認並びに効率化に結びつくすべての方策を用いること

－ PPP の適用の拡大

7. 交通大臣会議は連邦に対し、現在すでに交通部門において創出されている（国の）収入を連邦レベルにおける維持補修並びに、必要な拡幅および新設工事に還流させ、また交通インフラに対する予算の配賦水準をより高めることを求める。

8. 委員会報告では、予算の状況を一般的に好転させ、あるいは利用者料金による資金の調達を拡大させることは、現行の予算を補填するものとして提案され、また鉄道の LuFV 做った定期的に出されるインフラの状況と運用状況に関する報告を他の交通網についても採用すること、また、新しい資金の拠出と配分方法（基金モデル）についても採用が提案されている。

交通大臣会議は、新たな政府に対して一つの方策かあるいは方策の組み合わせを提案する方向で検討しており、これは政治的意思決定のプロセスを進行させようとするものである。このプロセスにおいては連邦議会と連邦参議院と資産の劣化の進行状況から見て新たな財源の方式と財政改革とをすみやかに固めることが必要である。

9. 交通大臣は社会的アクセプタンスが高められることが必要であり、また全体として持続性のある交通インフラのためには、より多くの資金が必要であることで一致している。

10. 交通大臣会議は、高級レベル委員に専門家を加えて『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会を連邦大臣クルト・ボーデヴィッヒ連邦大臣の下に設置することを決定する。その他の委員は次のとおりである（略）。

この委員会での中心議題は、従前の委員会で提案された手法や基本的な考え方の実行に向けた問題、とりわけ提案にかかる財源のモデルについてである。当委員会には、2013 年 9 月 27 日に検討作業結果を報告することが求められる。この後、速やかに、この報告の取り扱いを行う臨時交通大臣会議を開催する。委員会に要する費用は連邦と州とで按分する。

2-② 臨時交通大臣会議決定（2013年10月2日）

（内 容）

- ・『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会報告の概略

（参考）本編で言及されている、地域交通助成法・解消法と地域化法については、それぞれ本書 p.20 の訳注 4 と訳注 5 を参照願います。

臨時交通大臣会議決定

2013年10月2日

ベルリン

持続的な交通インフラ財源について

I

交通大臣会議は、「持続的な交通インフラ財源」に関する委員会の委員長を務める クルト・ボーデヴィツヒ連邦大臣から口頭で報告および勧告を受け、さらに委員会構想の書面を受領した。

I I

前文

交通大臣会議は、「持続的な交通インフラ財源」に関する委員会の設置を決定した。委員会のもっとも中心となった議題は、すでに提案されてきた手法、特に資金調達に関するモデルであった。

交通大臣会議によって設置された「持続的な交通インフラ財源」に関する委員会は、喫緊の課題であるドイツの交通政策の資金源について集中して審議した。モビリティに対する権利を保障するには、交通を担うすべての主体のレベルと、国家レベル（連邦、州その他の自治体）に対して、十分な資金が安定的に、また確実に将来においても確保されることが必要である。

交通インフラに対して継続的に資金が供給されることと、モビリティに対する政策と交通政策とが継続して維持されることとは相互に関係している。資金は、交通のためのものではない。これはわが国の経済成長、福祉、モビリティを確保し、また、交通インフラの劣化を終わらせることのためにも必要なものである。さらに、交通とモビリティのシステムを維持し、近代化をすすめ、将来の形に見合ったものとし、より経済的なものとするためにも必要である。加えて、気候変動、環境保全、資源保護についても継続して注意を向けることも必要である。特に、交通とモビリティについては、安全性、適正な金銭的負担、社会的受容も確保することが必要であり、考慮が払われることが必要である。

提案された方策や手段は、全体として投ぜられる資金や、あるいは投資額がより合理的で透明性が確保され、経済的で効率的なものとなっている。ここでは、交通政策は異なる交通分野を相互に組み合わせ、システム全体として最適に機能させる全体的に統合されたものとして理解されている。モビリティが継続的に維持される形が望ましいとする要求を政策へと引き上げることが必要である。これは次のような改革によって推進することが望まれる。

1. インフラ資金の不足とその持続的財源

交通大臣会議が確認するところでは、わが国においてはすべての交通部門への資金が建設費を含めて、その資金が明らかに不足している。委員会の算定によれば、不足額は1年あたり72億ユーロに上る。特に不足しているのは、維持管理費である。加えて、橋梁については膨大な積み残し工事が存在するが、その全貌は明らかになっていない。

交通大臣会議は、赤字はすべての行政レベルで生じていることを強調している。連邦と同様に州でも道路網で赤字が生じているが、これは特に、その等級が連邦道路に次ぐものに見られる。すでに計画されている連邦と州とが関係する2019年の地方交通財政法や地域化法による支援の見直しや打ち切りによってこうした状況は一層深刻となろう。また、2014年に改訂が見込まれている地域化法もこうした状況に加わることになる。

交通大臣会議は、連邦および州レベルでの公債発行の抑制（連邦では2016年、州では2020年）という新たな状況もそれぞれ考慮に入れることが必要であると表明している。

2. 維持補修を新規建設に優先

交通大臣会議としては、連邦と同様に新規建設や拡幅よりも維持補修を優先することを原則とすべきであると考え。必要とされる維持管理を行うには、確実に安定した資金調達の手組が必要である。今後の十年は、道路網ができあがって数十年を迎えることとなり、維持補修が政治的にも、また財政的にも非常に困難な問題となろう。また、追加工事や交通施設の近代化や質的改善、また新たな通信施設や交通管制施設の整備も課題である。維持補修を行っていく故では、その資金調達の仕組みは、拡幅や新規建設と異なった手法をとることが必要である。以上の見解は、新規建設や拡幅あるいは連邦交通計画上の施策を否定するものではない。

3. 緊急課題である積み残し工事

交通大臣会議は、さまざまな分析、特に委員会における分析から、現行の交通網において再投資が不十分なことから著しい量の積み残し工事が発生していることを強調している。

これは、現行の道路網を可能な限り円滑に機能させるために処理することが必要であり、また、通常の維持補修の実施にも影響を与えるものである。

緊急の積み残し工事を着実に実施するべく、交通大臣会議は連邦に対して追加予算を早急に確保するよう要請している。この資金は、交通所管の行政部局等のすべてがその使用に十分なように（2012年ベースで、今後15年分で40億ユーロ）供給されるべきである。この場合、予算項目が分かれている資金を一つの目的のもとにまとめて、年度を越えて支出できるように基金を創設することも考えられる。

4. 道路網現況と運用状況に関する報告

交通大臣会議は、現在まで行ってきた現況交通網の機能水準とインフラ本体の健全度に関する調査をまとめて、道路網現況と運用報告にまとめ上げること考えている。これは、今まで実務上行われてきた運用状況、交通容量、輸送可能量に関する数値を補って、道路管理者等に関する全体像を把握するものである。

これは、維持管理に客観的に投入が必要となる資金額を把握する前提となる。

この場合この道路網現況と運用状況報告は、[機能水準や健全度等の]専門的な評価基準については説明を付し、一般の使用に役立つようにすることが必要である。

5. インフラの適正な供給

交通大臣会議は、インフラの適正な供給についても十分に検討している。インフラの供給、すなわち、計画とその実行、さらにはこれに包含され、あるいは、ここから生じている戦略ないし方策とは、将来の交通需要に見合ったものでなければならない（流動性資金に合せたものであってはならない）。

交通大臣会議の見解では、交通インフラの供給を適正なものとするためには、工事費の算定を行う場合に、数年時にわたるライフサイクルといったような適切で合理的な方策ないし手法を検討、採用することが妥当である。この手法の検討に当たっては使用目的を固定した資金を、複数年度にわたって準備しておくことがその前提であり、また実行が可能となる必要条件である。こうした複数年度の予算の確保と予算の配分は、資金供給が確実な基金によることが可能である。

基金の前提となる業務・資金計画に関する合意には、最低5億ユーロを予算から充てることが必要である。5億ユーロのドイツ鉄道の配当は、軌道の保全に充てられるようその使用目的は限定されなければならない。これにより、路線網会社の利潤が、確実に同社に戻

ることになる。

車両総重量44t以上の重量車両に対する賦課は、年間約2,000万から5,000万ユーロの収入となり得る。軸数の不申告、あるいは虚偽申告の引き上げ、あるいはこの検査要員の費用もこれに関係する。以上の結果もたらされた新たな収入は、軸数や重量車両の総重量の計測システムに充てることが可能である。重量車両からの徴収付加金を財源とするモニタリングプログラムにより、橋梁再生計画への補助に充て、あるいは資金を積んでおくことが可能である。

6. 適正なインフラ供給のためのインセンティブ

インフラの供給が適正に行われるよう、インセンティブ方式の導入を検討した。建設工事が順調に進んで、コストが軽減し経済的なものとなるようインセンティブを導入した場合、これは、例えばアウトバーン5号線（今世紀の工事区間）の場合のように、長期的にみて交通運用と両立するものとなっていることが必要である。

この場合、システムとしては、建設工事やインフラ部門で既に工事行程の最適化に用いられた手法、例えば施工実績と資金計画に関する申し合わせのようなものが取り入れられることがある。

7. 法律上の問題

交通大臣会議は、連邦政府と連邦議会に対して、インセンティブのシステム（効率確保のための手法）と、ここから派生する資金供給に関する仕組みや手法の法的整備を要請している。

インセンティブをふさわしい形で導入しその法的整備を行うことで、どの交通関係企業、行政部局によるインフラ整備も確実に適正なものとなる。

8. パイロットプロジェクトとベストプラクティス

交通大臣会議は、上述した戦略や手法について、全国にわたって迅速に施行を行うことを考えている。

実際の状況やパイロット事業の結果については、連邦と共同で評価を行い、拘束力を持つアクションプランを策定するよう議論を行う。

現在すでに、数事業について効率的な資金調達が可能かを検討している。ここで得られた知見は新たなパイロットプロジェクトにフィードバックされる。

9. 資金調達確保への歩み

交通大臣会議は、維持管理、積み残し工事、拡幅工事、新規建設のために資金を十分に持続的に供給でき、かつ法的にも整備された適切な資金調達方式について、連邦が州交通省と協力して検討に入ることを要請している。

これは、工事に関して必要とされる計画・設計費も含む。計画設計に用立てる費用に加え適切な人材の手当ても含まれる。交通大臣会議は、適切な人材の手配とこれにかかる資金の調達とは不可分であることで見解を一にしている。

交通インフラに対する資金供給を持続的なものとするためには、まず、現況の交通網に充てる資金（積み残し工事）を年度をまたいで引き続いて公共予算から確保することができるようにすることから着手すべきである。また、現行道路網における維持管理について、その戦略策定、実行モデル、契約関係について検討・試行（パイロットプロジェクト）を行うための予算も用意する。

次の段階では、現行交通網の維持管理を効率的に、かつ継続して行うことができるようさらに予算を追加して確保することになる。政策的な面でも、また経済、社会においても将来運用が可能なシステム（公共予算と利用者料金による資金調達）へと変更していくには、その透明性、社会の受容、計画性の観点から移行には期間が必要である。このため、必要な法的措置を踏まえて政治的決定をしておき、また財源をどのように選択するかについてその考え方を明らかにすることが現段階においても求められている。

10. 構成

交通大臣会議は、基金（鉄道インフラ基金、道路インフラ基金）、あるいはこれに相当する手法（特別会計、インフラ予算）を利用することが、積み残し工事を実施し、また、通常の維持管理を実施するうえで、組織と資金の確保を効率的なものとするのに必要な方式であることを確信している。積み残し工事は、議会の監督下にある『再生』用特別財産（例：橋梁改築）によって確実に実行することができよう。提案にかかる方式によって、10%の節減が可能である。

11. 並行して行う事項

交通大臣会議は、以上のような抜本的な改革を行うには、交通インフラ財源のための租税体系の導入が州、連邦の双方に不可欠であると考えている。この租税体系に関しては、連

邦と州の間に租税を調整する仕組みを整えることが必要である。

12. 中小自治体のインフラ財源

交通大臣会議は、2019年以降について解消法と地域交通助成法の後を受けた法的措置を遅くとも2015年に創設することを連邦に要望する。

両法は、維持と改良に要する資金投入が可能となる形態にして存続させるべきである。

13. 地域化法の資金について

公共交通機関の資金については、コスト（特にインフラ利用とエネルギーのコスト）の高騰にも対応でき、また州が公共交通機関の魅力を高められる、より機動性のある適切なインフラ専属の資金源が必要である。2014年内に何らかの方策を見出し、優れた近距離旅客鉄道を存続させるようにすることが必要である。

14. 財 源

交通大臣会議は、次の点を明らかにした。

交通部門の税収（特に、自動車税、鉱油税）から、将来より多くの資金が供給されるべきである。そして、公共予算で賄えないものについては、利用者料金の形で実施しなければならない。

I 1年当たり27億ユーロを、公共予算に積み残し改良基金（約400億ユーロを15年で処理（2012年ベース））を設置し、道路、鉄道、水路、特に橋梁と水門の改良に充てる（方策案1）。

II 年次計画は次のとおり。

2014年

- － 道路、鉄道、水路のためのインフラ基金の設立
- － 連邦鉄道配当金を連邦路線の財源に充て、上記Iの一環としてLuFV契約金額を5億ユーロ引き上げる。
- － 地域化法の資金の改定を行う。

2015年

- － 重量貨物車料金の拡充（現行形態のもの）
- － 地域交通財政法と解消法に継ぐ法規の決定

2016年

- － 現行の赤字の内さらに 23 億ユーロの埋め合わせを、第 18 議会会期満了までについて実施する。これは、利用者料金収入を目的税として取扱い、なお年度を越えた支出に当てるものとした方策によって実施する（方策案 2）。

2017年

- － 追加財源　－　維持管理費　－　50 億ユーロが確保されることになる（方策案 1 および 2）。

2018年

- － 方策案 2 について、合理化、利用料金の値上げを新たに織り込みんで、依然として残る赤字を 2019 年までに解消する（方策案 3）。

2019年

- － 解消法と地域交通財政法の後を受けた法的措置の実現

利用者料金の徴収については、コスト削減を前提にあらゆる検討を行い、システム費用が確実に純収入内に適切に納まるようにするものとする。

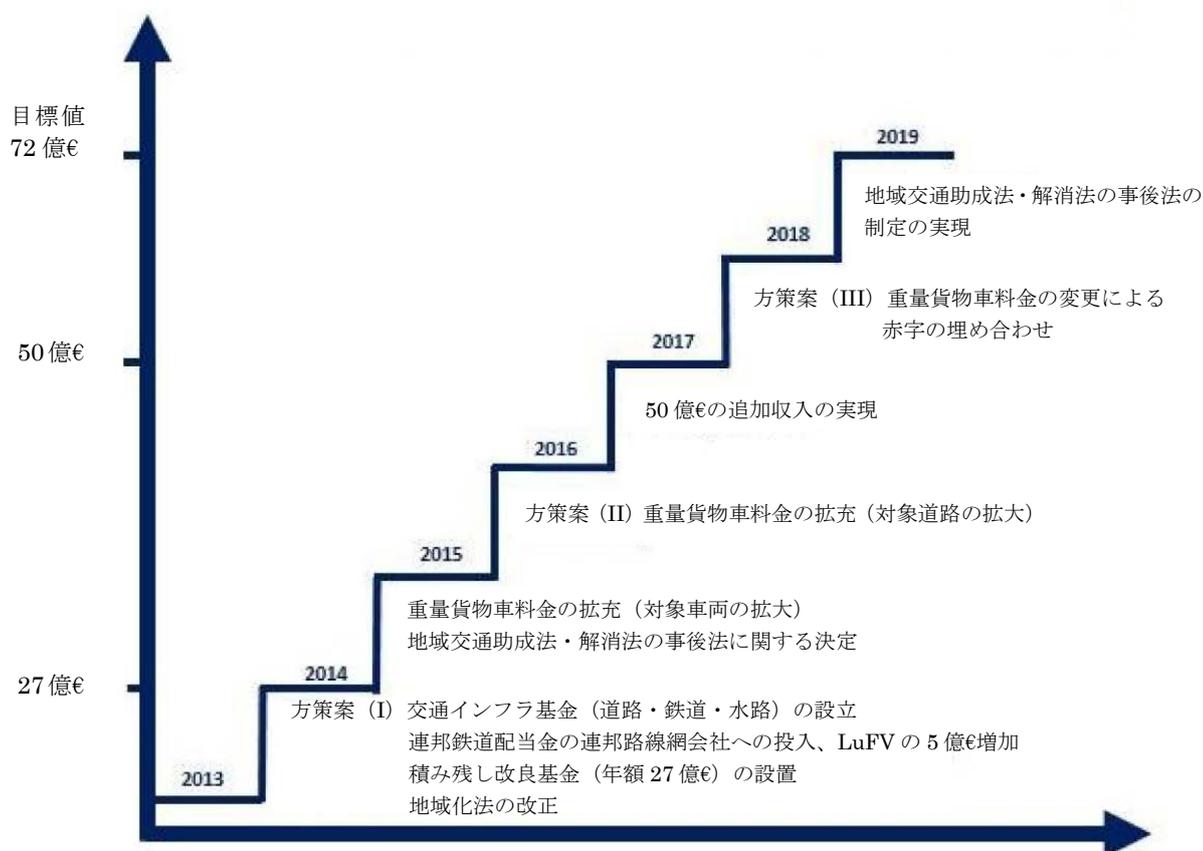
必要とされる資金需要を交通部門における税収で賄うことは不可能であるので、交通大臣会議は利用者料金による資金の調達を、なお進める必要があると考える。これには、次の手法が考えられる。

- － 対距離重量貨物車料金を連邦道にまで拡大、23 億ユーロの収入が生じる。その実現には、約 3 年を要する。
- － さらに、車両総重量 7.5 トン以上の貨物車も対距離料金制度に組み入れて、6 億ユーロ

の増収となる。

- 一 州道を皮切りに、重量貨物車料金をさらに下位の等級の道路に拡大する。車両総重量 12 トン以上の貨物車を対象とすると 8 億ユーロの増収となる。下位等級の道路について、さらに車両総重量 7.5 トン以上の貨物車を対象に加えると、2.5 億ユーロの増収となる。対象車両の追加は、第 18 議会会期が満了する前に設定している。
- 一 ドイツ国内での車両登録のない乗用車に対する新たな料金の設定あるいは課税については、利用者料金のモデル全体として欧州共同体法と整合していなければならない、その検証が必要である。

持続的財源確保のための年次計画



(参考 - 「持続委員会」報告書より抜粋)

高速道路機構海外調査シリーズ報告書一覧

No.	名称	発行 年月	概要
1	欧州の有料道路制度等に関する調査報告書	2008. 4	有料道路の先進国であるフランス、イタリアについて高速道路及び有料道路制度等の現状、投資回収の仕組み、入札競争条件、財政均衡確保の仕組み、リスク分担、適切な維持管理を行うためのインセンティブ等について調査した。
2	欧州の有料道路制度等に関する調査報告書Ⅱ	2008. 9	上記報告書の続編として、近年活発な高速道路整備を進めているスペイン及びポルトガルを中心として、同様の内容について調査し、併せて EU の政策がこれらの国々に与えた影響、コンセッション会社の事業戦略について調査したものである。またフランス、イタリアについての最新の情報（会社の利益規制、アウトストラードの契約改定等）についての追加調査の内容も盛り込んでいる。
3	米国の高速道路の官民パートナーシップ（PPP）に係る最近の論調に関する調査報告書	2008. 12	世界の超大国である米国で、現在急速に進められている高速道路の官民パートナーシップ（Public Private Partnerships: PPP）についての主要な論調に係る報告書および議会証言等を取りまとめたものである。
4	マドリッド工科大学バサロ教授講演会報告書 －世界の有料道路事業の潮流から見た 日本の高速道路事業－	2008. 12	当機構が、欧州だけでなく世界の有料道路制度の実情と理論に詳しいマドリッド工科大学のホセ・M・バサロ教授を招聘して東京及び大阪で実施した講演会及び同教授から提出された最終報告書を取りまとめたものであり、主に欧州におけるコンセッションに関して、会社の利益と道路インフラの品質やサービス水準の確保、リスク分担の方法、スペインの道路会社の世界進出などの実情と理論的基礎、また、このような世界潮流から見て、我が国の高速道路制度がどう評価されるかについてのバサロ教授の見解が述べられている。
5	米国陸上交通インフラ資金調達委員会報告書「私たちの道には自分で支払おう（Paying Our Way） －交通資金調達のための新たな枠組み－ エグゼクティブサマリー	2009. 4	現在の中期陸上交通授権法である SAFETEA-LU による法定委員会による答申であり、米国の陸上交通システム（道路および公共交通システム）は、長期にわたる投資の不足により、危機的な状況に陥っており、このような状況に対処するために、2020 年までに、課税方法を現在の自動車燃料税によるものから、走行距離に基づく利用者負担に変更するとともに、また、それまでの当面の対策として、現在の連邦ガソリン税をガロン当り 18.4 セントから 28.4 セントに値上げし、インフレによる目減りを防ぐため物価連動とすること等を勧告している。
6	米国の高速道路の官民パートナーシップ（PPP）に係る最近の論調に関する調査	2009. 7	2008 年 12 月に発行した「米国の高速道路の官民パートナーシップ（PPP）に係る最近の論調に関する調査報告書」の続編であり、当機構が本年 4 月に開催した「米国

No.	名称	発行年月	概要
	報告書Ⅱ		における官民パートナーシップに関する調査報告会」説明資料、米国連邦道路庁による「米国における有料道路事業の現状—調査と分析」、および「PPP取引における公共政策の考慮」、2009年2月の米国陸上交通資金調達委員会報告書「私たちの道には自分で支払おう（Paying Our Way）の紹介を取りまとめたものであり、米国における高速道路PPPの公益性に関する論点、有料道路プロジェクトの最新の状況、新たな道路財源のあり方等が理解できる。
7	欧米における大型車のサイズおよび重量の取締り状況に関する調査報告書	2009.8	本報告書は、米国連邦道路庁が米国道路及び交通関係州行政官協会（AASHTO）と共同で2007年7月に発行した報告書「欧州における商用車のサイズと重量の取締り」および、インディアナ州交通局副交通監理官のMark Newland氏が2006年1月に行ったプレゼンテーション資料「インディアナ州交通局の挑戦：我々の道路をどのようにして保全するか」およびその講演録を当機構において翻訳したものであり、現在大きな社会的問題となっている大型車のサイズおよび重量違反による走行を車両の走行状態で自動的に測定する動態荷重測定（Weigh-in-motion：WIM）技術を利用して取締り方法について欧米の先進事例を紹介したものである。
8	欧米のロードプライシングに関する調査研究報告書	2009.10	本報告書は、ロードプライシングの種類、世界各国の先行事例、そこから得られた教訓、現在検討中の計画に関する7つの報告書を取りまとめたものである。また、8つ目として、有料道路の資金調達、PPPについて最新の動向を知るために米国のリーズン財団の民営化年次レポートの2009年版を付け加えている。
9	高速道路機構海外調査シリーズ連続講座 「欧米のロードプライシング」	2010.1	本報告書は、No.8の「欧米のロードプライシングに関する調査研究報告書」を、機構等の職員研修用として再構成し、簡潔にわかりやすく要約するとともに、これまでの欧米の有料道路制度調査のエッセンスと最新情報を付け加えて実施した「高速道路機構海外調査シリーズ連続講座」（Eメールで配信）の内容を取りまとめたものである。 本報告書では、ロードプライシングの定義、種類、世界各国の有料道路制度の変遷、ロードプライシングの先行事例、そこから得られた教訓、現在検討中の計画が簡潔に紹介されている。
10	NCHRP（全国共同道路研究プログラム）報告書 第632号 「インターステート道路網に関するアセットマネジメ	2010.2	本報告書は、米国の人流および物流において決定的な重要性を持つインターステート道路網をよりよく管理するため既存の道路の保全に留まらないあらゆる投資に適用すべきアセットマネジメントの手法が取り扱われている。 内容は、アセットマネジメントの概要、インターステートの管

No.	名称	発行年月	概要
	ントの枠組み」 [2009年4月]		理者が作成すべきインターステート・アセットマネジメント計画の策定方法、インターステート道路網のシステム機能停止リスクをアセットマネジメントに組み込む方法、利用可能なデータおよび分析ツール、パフォーマンス指標、およびアセットマネジメントの導入方法に関するガイダンスとなっている。
11	欧米の高速道路整備の基本思想 —歴史的検証—	2010.3	<p>本報告書では、欧米の4カ国（英国、米国、フランス、スペイン）における、古代ローマ帝国時代から現代までの道路整備の歴史的変遷を辿ることにより、道路整備において、どのような基本思想が存在していたか、また、高速道路の有料・無料がどのような要因により決定されてきたか、さらに、今後の道路整備を進める際に参考となる点はないかについて調査した。</p> <p>道路に関わる基本思想として、基本人権としての移動の自由があり、そのことは社会の経済的・文化的発展にとって必要不可欠と認識されていた。そのため道路は常に公的所有だった。</p> <p>高速道路整備の有料・無料の決定要因として、①公共財源の多寡、②利用者の負担力、③政権政党の政治思想、④過去の政策の成功と失敗、⑤類似の制度の存在の有無等が関係していた。</p> <p>今後の道路整備を進める際に学ぶべき点としては、①基本的人権としての交通権の尊重、②持続可能な総合的な交通体系構築のための有料道路料金の活用があった。</p>
12	FHWA（連邦道路庁）国際技術調査プログラム 道路インフラに関する官民パートナーシップ（PPP）： 国際的な経験を活かす	2010.6	<p>本報告書は、米国が今後 PPP を本格的に適用するに当たり、世界で既に実施されている PPP の事例を調査しとりまとめたもので、その目的は、①PPP の事例について検証を行うこと、②それらの事例から教訓を導き出し文書化すること、③米国において PPP を適用するための提言を行うこと、の3つである。</p> <p>机上調査の他に、官・民・学から成る専門チームにより、PPP を積極的に導入しているオーストラリア、ポルトガル、スペイン及びイギリスを訪問し、政府側機関や運営する民間会等から情報収集を行った内容も含まれる。</p>
13	海外調査プログラム ロードプライシングによる渋滞緩和と交通整備財源の確保	2010.12	<p>本報告書では、米国連邦道路庁が米国州道路及び行政官協会（AASHTO）、交通研究委員会（TRB）と合同で行ったロードプライシングに関する海外訪問調査の報告を紹介する。</p> <p>当調査報告は、シンガポールと欧州（5カ国）の実例（オランダは計画のみ）に加え、ロードプライシングを円滑に導入し効果を収めるために重要と考えられる事項を、訪問で得られた次の9つの知見としてまとめている。</p> <p>それによると、①政策目標の明確化と市民の理解、②ロードプライシングの有用性を体験する場の市民への提供、</p>

No.	名称	発行年月	概要
			<p>③綿密な計画策定と効果測定、④利用者の利益に見合った料金設定、⑤一般市民への広報、⑥開かれたシステム設計、⑦相互利用性確保への取組み、⑧公平性・プライバシーへの配慮、⑨公共交通機関に対する投資や土地利用計画との連携、が重要であるとされる。</p> <p>また、訪問調査の対象事例のうち対距離課金をを行っているドイツ・チェコについては参考資料を掲載した。</p>
14	<p>EU 交通白書(2011 年) 欧州単一交通区域に向けてのロードマップー競争力があり、資源効率的な交通システムを目指して</p>	2011. 7	<p>2011 年 3 月に公表された EU の交通白書である。欧州が、その地域内における均衡のとれた発展とその一体性を確保して、対外的にも一つの統一体として行動することが、競争力を保持して、質の高い生活を実現するうえで重要であるとの認識に立ち、その基盤として欧州単一交通区域実現に向けた方策を提言している。モーダルシフトに向けた姿勢において前回 2001 年の白書と方向性を同じくするが、今回は、エネルギー効率の向上に強い関心が向けられており、交通部門における温室効果ガスの削減について具体的な年次における数値目標を掲げている。</p>
15	<p>米国における管理レーンへの取り組み</p>	2011. 10	<p>交通需要が増大し道路の新設や拡幅が望まれる一方、これに要する資金が不足するという状況下で、米国では、既存の道路をより有効に活用する一つの手法として「管理レーン」を活用する動きが見られる。本書は、米国連邦道路庁の発行した「管理レーンの手引き」によりその状況を紹介する。この中で管理レーンは、能動的な管理という考え方を根底に持つところが通常のレーンと異なるものであるとしている。また、管理レーンの不正取締りに関するリーズン財団の報告書「HOT レーンの自動取締り」と同財団の「民営化年次報告書(2010)：陸上交通」もあわせて紹介する。</p>
16	<p>英国の道路と道路行政 英国道路庁派遣報告書</p>	2012. 3	<p>2010 年 8 月から翌 2011 年 8 月までの 1 年間にわたり当機構職員を英国道路庁に派遣し、英国内の道路行政や道路庁の業務を調査した報告書である。</p> <p>主な内容としては、第一に英国の道路行政についての中央政府と地方自治政府との関係を、法令による位置づけで整理している。第二に、道路庁の維持管理の現場や、大規模プロジェクト(拡幅工事)の現場を訪問した他、高速道路を実際に走行し路面状況や標識・案内板の設置状況を確認するなど、実地の調査を行った。走行調査にはフランスの高速道路も含まれている。第三に、PFI/PPP について、英国での最近の動向やこれまでのプロジェクトの評価を、現地の報道や道路関係者へのヒアリングを中心にまとめている。近年は PFI/PPP のデメリットも改めて認識されており、採用にあたってはよく</p>

No.	名称	発行 年月	概要
			<p>検討する必要がある。</p> <p>さらに、主にイングランドにおける最近の道路政策の経緯や、地方自治体と道路庁との関係についての調査も行っている。</p>
17	<p>ドイツにおける道路事業の PPP (その1)</p> <p>— PPP 事業の概要とアウトバーン有料化関連『ペルマン委員会』最終報告書 —</p>	2012.5	<p>ドイツにおける道路事業の PPP について、その概要を紹介するものである。資料の理解を助けるため、「ドイツにおける PPP 事業概要・その法的環境の整備と道路概況」の章を当機構で執筆し掲載している。事業の概略を説明する資料としては、①「PPP一連邦長距離道路建設の実例」(連邦交通省作成)、②「PPPハンドブッカー PPP の手引き第2版」(連邦交通省・ドイツ貯蓄銀行編) ③「ニーダーザクセンにおける PPP」(ドイツニーダーザクセン州財務省)を紹介する。</p> <p>①は一般向け、②は自治体に配布されたやや専門的内容のものとなっている。③は、PPP の事業の採択から工事施行・完了までの事務手続きを説明している。また、以上の資料に加えて、ドイツのアウトバーンの有料化の背景を理解するうえで不可欠であるがこれまで国内では十分に紹介されていなかった『交通インフラ資金調達委員会』(委員長の名を採って『ペルマン委員会』と呼ばれる)の最終報告書を紹介する。同報告書は、全連邦長距離道路(地域間道路)における全車種の対距離料金の可能な限りの実施、連邦長距離道路融資会社の設立、料金徴収システムの構築、料金と租税の調整、工事入札へのコンセッションの公募を提言している。なお、この報告書は、鉄道、水路についての提言を含むもので、ここではその全文を紹介している。</p>
18	欧米の高速道路政策	2012.6	<p>欧米の道路先進国(英、米、仏、独、伊、西 EU)の道路の概要、高速道路整備の歴史、最近の動向、およびわが国への示唆を以下のとおりとりまとめている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・道路に関わる基本思想として、基本的人権としての移動の自由が存在しており、そのことが社会の経済的・文化的発展にとって必要不可欠であると認識されていた。 ・高速道路の整備は、個人のモビリティの向上および経済発展には必須であるが、公共財源の不足と地球環境問題が足かせになっている。これに対処するため、各国では、ロードプライシングの導入、道路という一つの交通モードを超えた総合的な交通体系の検討、官民パートナーシップ(PPP)の増加、および道路事業者のグローバル化が進んでいる。 ・わが国への示唆としては、①基本的人権としての交通権の尊重、②持続可能な総合的な交通体系構築のための

No.	名称	発行年月	概要
			<p>有料道路料金の活用、③料金制度の方向性として地域別課金、環境課金、電子的対距離課金、④料金制度の変更にあたって注意すべき事項として、丁寧な広報活動による世論の支持獲得、プライバシーへの配慮、外部費用に関する総合的な調査研究の必要性、を挙げている。</p>
19	<p>幹線道路網の立国的意義と戦略課題へのチャレンジ</p>	2012. 9	<p>産業革命以来、先進諸国が進んできた経済成長モデルが転換期を迎え、いずれの国も国家財政の逼迫、経済成長の鈍化し、新たな立国モデルを模索している。このような中であって、欧米各国は、国家の最大のインフラである幹線道路の整備、維持、更新について様々なチャレンジをしており、これまでの報告書では個別にその状況を紹介してきた。</p> <p>本書は「幹線道路網の立国的意義と戦略課題へのチャレンジ」と題して、高速道路を巡る戦略な観点をこれまでの報告書を基に体系的にまとめようと試みたものである。</p>
20	<p>ドイツにおける道路事業の PPP (その 2) — PPP プロジェクト経済性調査指針・A-モデル経済性調査指針 —</p>	2012. 12	<p>No.17 に引き続き、ドイツの PPP について紹介するものである。本書では、PPP 事業を実際に行うに当たりその経済性を確認するための調査指針として、連邦交通省が中心となって作成された、「PPP プロジェクト経済性調査指針」と「A-モデル事業公募のための経済性調査指針」を紹介している。</p> <p>前者は、ドイツにおける PPP 事業導入初期に策定されたもので、建物建設がその対象として想定されていた。PPP 事業の経済性を採択から管理までわたる 4 段階で検証しつつ、事業を進めるものとしている。後者は、これを踏まえ、道路事業のための指針を策定したもので、PPP と従来の方式での費用比較やリスクの検討等具体的内容を含むものとなっている。</p> <p>両者を通じ、事業採択の重要性、従来の方式との比較、や責任分担の明確性の重要性について言及されている。</p>
21	<p>ドイツにおける道路事業の PPP (その 3) — A-モデル及び F-モデル事業に関する報告書 —</p>	2013. 2	<p>ドイツの道路事業の PPP モデルである A-モデル事業と F-モデル事業の評価報告書を紹介するものである。このうち、前者は、プロジェクトの選択、組織を明確化の重要性が述べられているほか、公募手続きは有効に機能したとしつつその短縮は困難であるとしている。なお、効率の向上やイノベーションの促進については、部分的に達成されたとしている。一方、F-モデルについては、事業上の経験不足を認めるほか、今後の方策として、より柔軟な法的運用が必要であるとしている。</p> <p>なお、本書には、F-モデルの根拠法である民間資金調達法全文を掲載した。</p>

No.	名称	発行年月	概要
22	<p>英国の道路と行政 —政権交代後の道路改革と 最新施作— 英国道路庁派遣報告書 2</p>	2013. 3	<p>2011年11月から2013年1月までの約1年間にわたり当機構職員を英国道路庁に派遣し、英国内の道路行政や道路庁の業務を調査した報告書である。</p> <p>2010年5月の政権交代後、戦後最大となった財政赤字の解消や今後増加する交通需要に対処するために、道路庁の運営見直しによる効率化や新たな整備財源の確保に向けた道路改革をはじめ、多くの新たな施策にチャレンジを始めており、本報告ではこれらの主な内容を以下の通り取りまとめている。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 道路政策の背景である財政状況、新政権が目指す大きな社会、交通政策のグリーン化の流れ、将来交通予測 1. 主要道路施策のラインナップとこれを進める交通省と道路庁の役割、道路庁のビジョン 2. 現在の道路施策の最大のチャレンジである、道路庁の運営見直しと新たな整備財源の確保を含む道路改革 3. その他最新施策である、路肩の常時走行車線化やPFI改革、新たな長期維持管理契約、車線レンタル制度、交通安全対策、ネットワークの設定方法の変更、大型車課金、フリーフロー課金
23	<p>ドイツにおける道路事業の PPP（その4） — PPPに関するドイツ会計 検査院報告とリスクマトリ ックスほか —</p>	2013. 12	<p>ドイツにおける道路事業の PPP について、①会計検査院報告及びこれに対する議会質問へのドイツ政府の回答と②A-モデルのリスクマトリックス等の資料、③連邦長距離道路料金法（＝旧アウトバーン料金法）を紹介している。①の会計検査院報告では、民間からの資金調達割合の削減、トランザクションコストの削減、リスク配分の最適化、コンセッション対象区間の残存価値の検討等が提言されている。②の資料としては、リスク負担やボーナスに関する考え方に関する資料を付したほか、A-標準コンセッション契約書（通常型）の全文を紹介している。③の法律は、重量貨物車が連邦長距離道路を利用する場合に、これに対距離料金を課すことを定めた法律で、A-モデルはこの料金を原資とする事業である。</p>
24	<p>英国の新しい道路計画 —道路アクションプラン・ 21世紀の新計画—</p>	2014. 2	<p>2013年7月にイギリス交通省が国内の道路整備や維持管理の方針を示した『Action for Roads - A network for the 21st century(道路アクションプラン—21世紀の道路網)』を紹介するものである。この計画は、イギリス道路行政において、今後2021年までの期間、過去最大の投資額となるもので、既存の道路改良を中心に新たな技術革新を取り入れ、世界一の道路ネットワークを再生する壮大な目標が掲げられている。また、そのために交通省が管理する戦略的道路網の執行機関である道路</p>

No.	名称	発行 年月	概要
			庁について、新たな独立性の高い政府所有企業への再編が盛り込まれていることや、地方道路への支援、環境などに配慮した取り組みなど、イギリス道路政策にとっても画期的な計画となっている。
25	「高速道路の社会的効用」 とは －各界有識者による講和－	2014. 8	世界も、日本においても時代の変革を迎えようとしている中で、改めて「高速道路の社会的効用」について一助になればと、各界の有識者を講師としてお招きし、ご講話いただいた内容をとりまとめたものである。
26	交通インフラ財源の安定的 確保を目指すドイツ －ドイツ・州交通大臣会議 報告書－	2015. 2	<p>ドイツの州政府交通大臣会議が設置した委員会『交通インフラ財源の将来』に関する委員会による報告（2012年）と『持続的な交通インフラ財源』に関する委員会による報告（2013年）を紹介するものである。</p> <p>以上の報告においては、現在、ドイツの連邦長距離道路について、維持管理に予算不足が生じていること、相当量の積み残し工事が発生していること、道路の劣化が進行していること等が指摘されている。</p> <p>そして、その対策として、エネルギー税等の道路予算への配分増や、重量貨物車料金の対象車両・対象道路の拡大や乗用車に対するビニエツト課金または対距離課金等の財源が提案されている。</p> <p>税収については、目的税としての取扱いの強化の必要性が強調されており、それとともに上述の資金を原資として交通網別に基金を設置することにより、年度を越えて安定的に道路財源を確保することが提案されている。加えて、持続的な財源の確保までの行程も提案されている。</p>

交通インフラ財源の安定的確保を目指すドイツ

— ドイツ・州交通大臣会議報告書 —

発行日 平成 27 年 2 月

発行者 独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構

所在地 〒105-0003

東京都港区西新橋 2-8-6 住友不動産日比谷ビル

Tel.03-3508-5161

ホームページアドレス <http://www.jehdra.go.jp>
