

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

平成21年4月

独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構

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

平成21年4月

独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構

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、平成20年4月に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報告書を発行しました。また、平成20年9月には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、併せてフランス、イタリアについての最新の動きについて追加調査の内容を盛り込んだ報告書を発行しました。また、12月には、世界の超大国であるアメリカで、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報告書を発行しました。さらに、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ード工科大学のホセ・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報告書を発行しました。この報告書では、主にヨーロッパ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ます。

本報告書は、平成21年2月26日に、米国の全国陸上交通インフラ資金調達委員会(The National Surface Transportation Infrastructure Financing Commission)が発行した報告書『私たちの道には自分で支払おうー交通資金調達のための新たな枠組み』(*Paying Our Way – A New Framework for Transportation Finance*)のエグゼクティブ・サマリーを当機構において翻訳したものです。

同委員会はSAFETEA-LU(安全で、説明責任を果たし、柔軟で、効率的な交通公平化法:利用者への遺産)の第11142条(a)項により設立されたもので、将来の道路及び公共交通のニーズ及び道路信託基金の資金調達について分析し、陸上交通の財源確保と資金調達のための代替的な手法についての勧告を作成することとされており、勧告には最低限以下のものを含めるべきであるとされていました。

- ・ 全国の道路及び公共交通システムの状態を維持、改善し、連邦レベルの道路および公共交通に対する投資額を実質ベースで減少させないために必要な道路信託基金の収入の推計
- ・ 連邦の道路及び公共交通への投資のための資金調達手段として、道路信託基金が他のメカニズム又は財源によって、賄われなければならない程度の推計

同委員会は、州および地方政府、産業界、金融機関、公共政策機関、及び法律事務所の代表により構成され、2年以内(2009年3月まで)に、任務を終え、分析と勧告に関する最終報告書を、交通省長官、財務長官、下院歳入委員会、上院財政委員会、下院交通インフラ委員会、上院環境及び公共事業委員会、上院銀行・住宅・都市問題委員会に提出しなければならないとされており、今回その報告書が発行されたものです。この勧告は、本年9月に期限切れとなるSAFETEA-LUの次の陸上交通授権法の法定にむけての重要な

参考資料とされるものです。

本報告書では、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、道路特定財源である道路信託基金の収入は投資必要額の 3 割程度にしかならないと予測しています。このような状況に対処するために、委員会は 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ことを勧告しています。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たり 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としています。

本報告によって、今後の方向が決定されたわけではないが、仮に実施されれば、1956 年の連邦道路法成立以来 50 年以上実施されてきた道路特定財源制度の財源を根本的に改めるとともに、道路は無料であるという考え方を根本から覆すものとなります。今後の米国における議会審議の動向を注視していく必要があります。

最後に訳語に関して二点ほど付記しておきます。

一つは、Funding と Finance の違いです。本報告書の中では、Funding は本源的な負担者から徴収するもの、すなわち、ガソリン税、各種利用者負担金、通行料金をどのように位置づけるかを議論する場合に使用されています。日本語では、財源確保又は財源と訳しています。一方、Finance は債券発行、借入金、出資等を含めて事業に必要な資金をどのように調達すべきかを議論する場合に使用されています。日本語では資金調達としています。

第二番目は、Pricing と Tolling です。Pricing は、通常、道路に関する直接的な建設管理費だけでなく、大気汚染等の社会的費用を利用者に負担させる場合に、利用者に課金する場合の価格付けという意味で使用されます。ここでは、課金と訳しています。一方 Tolling は、特定の道路の利用に対して、料金を徴収することを言い、ここでは、料金徴収又は有料制と訳しています。

平成 21 年4月

独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構

米国陸上交通インフラ資金調達委員会報告書[2009年2月]
『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

原典表題: The National Surface Transportation Infrastructure Financing Commission, *Paying Our Way – A New Framework for Transportation Finance*, February 2009

原典出所: http://financecommission.dot.gov/Documents/NSTIF_Commission_Final_Report_Exec_Summary_Feb09.pdf

翻訳: 総務部企画審議役 西川了一
関西業務部企画審議役 昆信明

本報告書は、当機構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。

全国陸上交通インフラ資金調達委員会名簿

Robert D. Atkinson, President, Information

Technology and Innovation Foundation,

Washington, DC (委員長)

Martin Shultz, Vice President, Government

Affairs, Pinnacle West Capital Corporation,

Phoenix, Arizona (副委員長)

Donald F. Carmody, Director, Two Rivers

Financial Group, Mount Pleasant, Iowa

Jeffrey C. Crowe, Chairman of the Board,

Landstar System, Inc., Jacksonville, Florida

Mark Florian, Managing Director, First

Reserve Corporation, Greenwich,

Connecticut

Bryan Grote, Principal, Mercator Advisors, LLC,

Mount Airy, North Carolina

Bill Kennedy, County Commissioner,

Yellowstone County, Billings, Montana

Mike Krusee, Representative, Texas House of

Representatives, Austin, Texas

Craig Lentzsch, Chairman, American Bus

Association, Dallas, Texas

Dana Levenson, Managing Director and

Head of North American Infrastructure

Banking, The Royal Bank of Scotland,

Chicago, Illinois

Adrian Moore, Vice President for Research,

Reason Foundation, Los Angeles, California

Kathy Ruffalo, Government Affairs

Consultant, Ruffalo and Associates, LLC,

Washington, DC

Elliot G. Sander, Executive Director and Chief

Executive Officer, Metropolitan

Transportation Authority, State of New York

Zack Scrivner, City Council Member,

Bakersfield, California

Geoffrey S. Yarema, Partner and

Infrastructure Practice Group Chair,

Nossaman LLP, Los Angeles, California

Designated Federal Official: Jack Wells, U.S. Department of Transportation

Principal Consultants: Tamar Henkin, High Street Consulting Group

Craig Secrest, High Street Consulting Group

危機にある交通システムに対応する

我が国は危機に直面している。私たちの陸上交通システムは劣化し、私たちの安全性、経済競争力、生活の質がリスクにさらされている。

国として、私たちは前の世代の先見性と投資の便益を享受している。前の世代は世界中の羨望の的となった交通システムを開発し、建設した。ところが、ここ数十年にわたって私たちは、インフラの維持と拡張に、以前よりはるかに少ない額（実質ベースで）しか割り当ててこなかったにもかかわらず、高品質のインフラに支えられるだろうと安易に期待して現状満足に陥っていた。私たちは必要かつ本質的な投資を実行できなただけでなく、将来の世代のニーズに応えるために必要なインフラの技術革新を追及することもしてこなかった。

とはいえ、この国は居眠り運転をしているわけではない。合衆国議会は、注意を払わずに先送りすることの危険性に気づいて、連邦政府が陸上交通インフラの財源を確保し資金調達を行う方法についてのビジョンを作り直すための支援を求めることとした。議会は政策と実施のための勧告を作成するために全国陸上交通インフラ資金調達委員会を設置した。この報告書は、委員会が行った調査の内容と審議の結果を提供するものである。国家の陸上交通ネットワークの財政的な制度作りに責任のある政策策定者が考慮すべき新しい枠組みを提供している。また、都市部及び地方部にわたり、アメリカ大陸中に張り巡らされているネットワークを旅行するすべての米国人のためのものである。

当委員会は最善のアイデア、最新のデータ、及び最強の研究を追及した。委員は国家の陸上交通インフラの財源確保と資金調達のための手法を改善するためのオプションを精力的に議論し、勧告を作成した。大きな変革の場合、第一次ドラフトというものには完全というわけにはいかないが、当委員会は、新しい財源確保及び資金調達の枠組みに移行するためのロードマップとして、慎んで、一致して報告書を提出する。これが、より効率的で、より効果的、そしてより持続可能な全国陸上交通に向けての更なる努力を推進し、情報を与えることを希望する。当委員会の勧告は、連邦燃料税という形態での間接的な利用者料金に基礎を置く現在の資金調達方法から、走行した距離に対する料金というより直接的な利用者料金に移行するべきであるというものである。そのためには、非常な努力、多様な政策的課題や導入に向けての詳細についての配慮、および米国の国民の協力と支持を必要とするものである。

-
- 1950年代後期に連邦道路信託基金が設立された時と比較して、走行キロ当たり実質道路支出は50%近く低下した。同時期に、国内総生産（GDP）に占める道路と公共交通システムを合計した支出のシェアは約25%低下し、現在では1.5%になった。
 - 連邦ガソリン税はインフレ率に連動していないので、1993年（直近で連邦ガソリン税が値上げされた）からの累積で購買力は33パーセント下落した。
-

課題の根源と拡大する投資ギャップの原因—背景

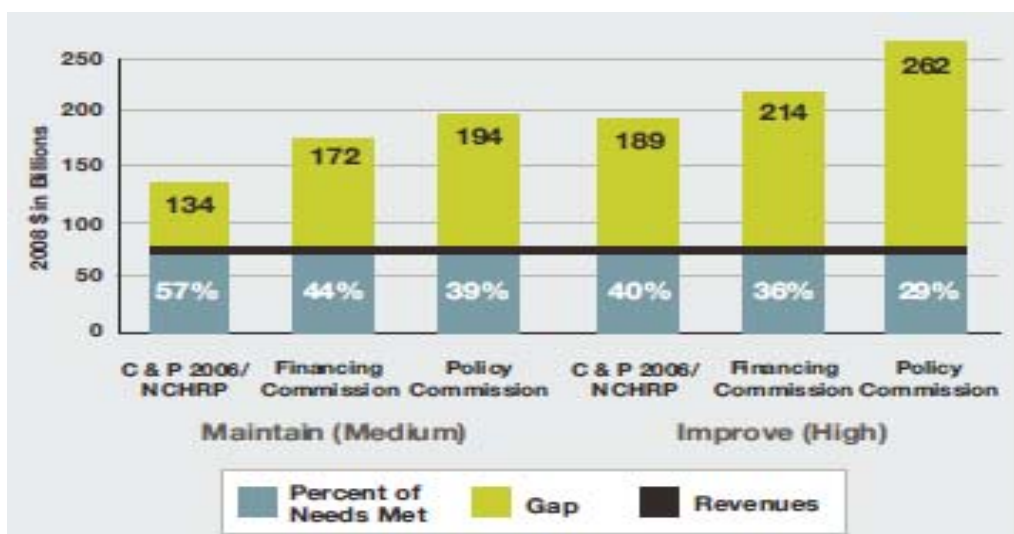
特にインフラが老朽化し、人口が増加し、経済が拡大していく中で、陸上交通インフラに対する投資

を後延ばしにすることの代価を、国家として、完全に理解し、より重要なことには、行動できなかつたことが、私たちの現在の危機の根源である。1980年から2006年に、乗用車の総走行距離は97%増加し、トラックの総走行距離は106%増加した。同時期に道路の供用車線延長はわずか4.4%しか増加しなかった。—これは基本的には同じ容量の道路を2倍以上の交通が走行したことになる。そしてさらに、既存の交通システムが放置されたままで無視されているものが増えている：すなわち米国人の通行する連邦補助道路網のうち半分以上は良好とは言えない状態であり、全国の橋梁のうち4分の1以上は構造的に欠陥があるか、機能的に陳腐化しており¹、さらにバスと鉄道の資産の概ね4分の1が不十分又は貧弱な状態にある²。

全国の多くの大都市地域における交通混雑は根強く、時間の損失、燃料の浪費、車両の磨耗と損傷といった混雑費用を発生させ、全国の437の都市において年間780億ドル相当を奪っている。³公共交通の乗車人員数が、近年急増し、いくつかの交通システムは物理的な容量に近いか、超える状況にある。多くの地方部では、現時点で公共交通サービスがなく、サービスがある地域においては質と運行地域に一貫性がない。連邦政府だけに現在の危機のすべての責任を負わせることはできない。あらゆるレベルの政府が交通投資に対する需要に歩調を合わせることができなかった。どの政府レベルでも、政策策定者は老朽化するシステムの保全と維持だけに既存の収入を使わなければならない、絶対に必要な新規の容量又は交通システムの改良のために使えるものは、ほんの少ししか又は全く残っていない状態にある。

増大し続ける投資必要額の在庫は、財政確保のレベルを維持できなかった私たちの失敗の代価である。—これらの投資の費用は私たちが遅れば遅れるほど増大する。現在の政策を変更しない場合には、国と地方政府を合算した、資本的投資のために徴収される収入額の合計は、国家の道路及び公共交通システムを維持し、改良するために必要な年間約2000億ドルの3分の1にしかならないと見積もられている（図ES-1参照）。

図ES-1 年平均の投資の必要額とギャップの推計、すべての政府レベル、2008-35年（2008年価格）



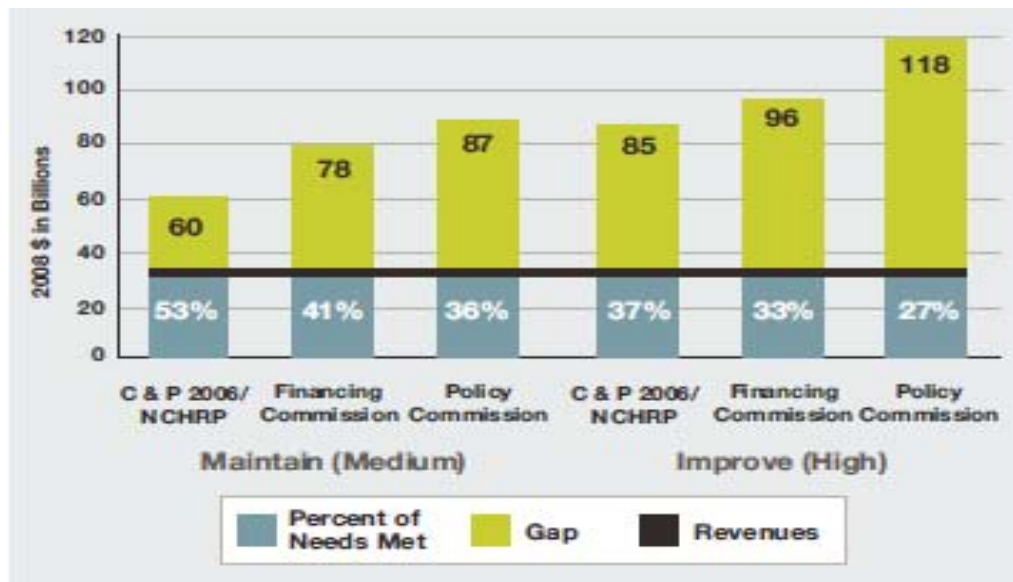
¹ 連邦道路庁(FHWA)、2006年道路の状態及びパフォーマンスに関する報告書(2004年データ)

² 連邦公共交通庁(FTA)、公共交通の良好な補修

³ テキサス交通研究所、2007年都市モビリティレポート

連邦レベルでも、投資のギャップは同様の大きさである。すなわち、必要な年当り投資額はほぼ 100 億ドルであるのに対し、長期的に見た年平均の道路信託基金（HTF）の収入はわずか 320 億ドルと見積もられている（図 E S - 2 参照）⁴。

図 E S - 2 年平均の投資の必要額とギャップの推計、連邦政府、2008-35 年（2008 年価格）

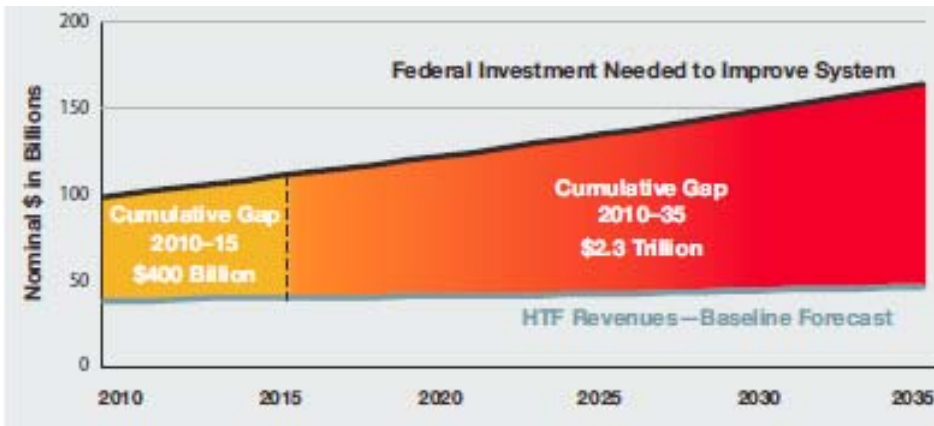


一方、連邦自動車燃料税収入及びトラックに関連する利用料金の受取額の最近の減少により、連邦信託基金（Highway Trust Fund）は近いうちに支払い不能となる危機に直面している。議会が、連邦で計画している支出水準を維持するためには、現在の HTF の収入では不十分であるという根本的な事実を認めるまでは、この問題は悪化の一途である。当委員会によって作成された陸上交通の必要投資額と推計収入の基本ケースを比較すると、連邦の道路及び公共交通の資金ギャップは 2010 年から 15 年には合計で 4000 億ドルになり、2035 年までには劇的に増加して 2.3 兆ドルに達する。

問題は、不十分な投資だけに留まらない。私たちの交通システムの利用には低すぎる代価が付けられている。基礎的な経済理論は、何か価値のあるもの（この場合には道路空間である）が、真の費用よりも低い価格で供給される場合には、需要が増大し、供給の不足が発生する。私たちの道路システムの不足は渋滞の形で現れる。交通システムの利用者によって支払われる価格は、彼らが使っている交通サービスを提供するための費用（舗装の修繕を含む）よりも明らかに低く、社会的総費用（交通渋滞と汚染を含む）よりもずっと低い。このような過少支払はシステムの非効率な使用、舗装の損傷の増大、交通施設容量の不足、及び渋滞を引き起こしている（図表 E S - 3 参照）。

⁴ 必要額の推計は、道路に関する全国共同研究プログラム(NCHRP)による連邦道路庁(FHWA)、2006年道路の状態及びパフォーマンスに関する報告書に基づく修正推計、政策委員会(明日への交通)による2007年推計、及び資金調達委員会によるFHWAから提供されたデータに基づく推計である。収入の推計は資金調達委員会によるものである。

図表 E S - 3 連邦の収入と投資必要額間の巨大かつ増大するギャップ、2010-35 年（名目価格）



連邦政府が、今、劇的に行動しないと、私たちは将来の政権、議会、そして米国の次世代に対してこれらの問題をさらにひどくしただけだということになるだろう。私たちは劣化した道路、橋梁及び公共交通システムの増大に遭遇することになるだろう。私たちは、交通システム上でより多くの事故と死亡者を経験することになるだろう。私たちは、今までにないほどの生活時間を交通渋滞の中で耐え、時間を浪費し、きわめて重要な経済活動及び生産性を奪われることになるだろう。私たちは再生不可能な石油を浪費し、環境を不必要に汚染することになるだろう。さらに最後であり、重要なことは、一日遅延するたびに、慢心、放置及び非効率な利用が納税者及び交通システムの利用者の希少なドルを浪費する日々が積み増されていくことになることである。

解決を求めて一当資金調達委員会の任務と審議の過程

これらの課題に応えるために議会は、財源に関する危機を明らかにし、増大する交通インフラの投資不足に対処するための勧告を作成するための調査及び分析活動を行うために、全国陸上交通インフラ資金調達委員会を設立した。具体的には、「安全で、説明責任を果たし、柔軟で、効率的な交通公平化法：利用者への遺産（SAFE TEA-LU）」の第 11142 条 (a) 項は、当委員会を設立し、将来の道路及び公共交通の必要性及び道路信託基金の資金調達を分析し、陸上交通の財源および資金調達のための代替的な手法についての勧告を作成し、2 年以内（2009 年 3 月までに）に議会に答申する任務を与えた。道路及び公共交通は他の交通機関（貨物鉄道、都市間旅客鉄道、内陸水路、及び航空）と大きなかわりを持っていることを認識しているが、当委員会の活動の重点は道路と公共交通にある。

- 都市部の通行者はラッシュアワーの交通の中で、一年間に一週間分の労働時間（40 時間）を過ごし、合計で米国人は一年間に 40 億時間交通渋滞の中にいる。
- 2006 年には、全連邦補助道路システムを走行する車両の半分以上は、良好以下の状態の道路上を走行しており、これらの多くは地方部同士又は地方部と都市部を結ぶ路線の地方部に存在する。
- 主として乗客の増加により、多くの既存の公共交通システムは物理的な容量又は超過した状態で

運行されており、これは乗客の快適性と安全性の受忍限度を超えている。

出典：テキサス交通研究所、2007年都市モビリティ、連邦道路庁、2006年道路の状態とパフォーマンス、全国公共交通共同研究プログラム、2008年州および全国公共交通のニーズ

当委員会は、私たちの陸上交通システムの財源と資金調達のためのより適切なモデルを開発するのを支えたいという強い情熱によって結びついた、広範な経歴—経済学、金融、政府、産業、法律及び公共政策—を持つ15人の委員によって構成された。この最終報告は、主に、既存の文献、継続的な討議、公開討論、および最も重要なものとして、広い範囲の専門家および利用者団体の代表から直接提供された意見によって作成されている。—これに対して当委員会は心から感謝している。

検討過程を振り返ってみると、当委員会は全国陸上交通政策及び歳入調査委員会（ここでは政策委員会と呼ぶ）の重要な業績を忘れ得ない。投資にどのように優先順位を付け、実施すべきかについての政策委員会の徹底的な検討があったために、当資金調達委員会の活動は、収入をどのようにして確保すべきかという問題に焦点を絞ることができた。これには、現在の道路及び公共交通の財源確保及び資金調達を拡大させることができる他のメカニズム又は資金がないかどうかという問題を含んでいる。この核心となる問題に関連して、当資金調達委員会は、実際にどれだけの収入が必要か、及びそれがどのように投資されるべきかに関連するいくつかの鍵となる問題について検討した。

新しい財源確保及び資金調達の枠組みを作成するための指導原理

- ・ 財源確保及び資金調達の枠組みは、交通システムのすべての利用者のモビリティ(移動容易性)を向上させるという全体的な目標に合ったものでなければならない。全国的なモビリティへのニーズとは、容易なアクセスを確保し、個人及び業務の旅行と貨物の輸送が深刻に遅延することなく行われ、補完的な交通システムやサービスとの継ぎ目のない乗り継ぎ及び選択が可能であるなど広範なものが必要だということである。
- ・ 財源確保及び資金調達の枠組みは、深刻な財源不足のギャップを埋めることを目的として、全国の投資の必要額を満たすのに十分な財源を持続可能な基盤をもったものとして創出しなければならない。この枠組みは、連邦政府に対して十分な資金を提供するとともに、他のレベルの政府が十分な資金を調達し、適切な投資をできるように支援する必要がある。
- ・ 財源確保及び資金調達の枠組みは、交通システムのより効率的な利用を促進できるように、利用者と直接の受益者が、交通システムを利用することによるすべての費用((渋滞、大気汚染、舗装の損傷といった影響及び他の直接及び間接の影響を含めたフルコスト)を可能な限り負担させるべきである。これはすべての場合に実行可能というわけには行かないだろう。実行可能でない場合には、あらゆる内部補助は、意図が鮮明であり、完全に透明性を持ち、ネットワークの目的、公平性の目的、及び他の説得力のある目的達成のために制度設計されなければならない。
- ・ 財源確保及び資金調達の枠組みは、交通システムに対する十分な投資を奨励しなければならない。その際には、個々の州間及び州内の違いを認識し、投資がコストとの比較で最も便益の高いプロジェクト

に対して行われるようにするべきである。

- ・ 財源確保及び資金調達の手組みは、公平性—例えば、世代間の公平性、所得階層間の公平性、及び地理的な公平性—に対する配慮をするべきである。
- ・ 財源確保及び資金調達の手組みは、エネルギーの自給、環境保護という幅広い公共政策の目的を支えるべきである。交通システムの利用に対してフルコスト(炭素の排出のような外部コストを含む)を課する収入創出メカニズムは、石油消費の削減及び環境の改善に役立つ。

任務を遂行する上での指針として、当資金調達委員会は国家の陸上交通システムの目的を設定した。それは、安全性、有効性、効率性、公平性及び持続可能性である。これらの根本的な目標を達成するために、当委員会は、財源確保及び資金調達を検討するための指導原理を作成した。

読者は、これらの原理の間には固有で、回避不可能なトレードオフが存在するために、ある種の客観的なバランスが必要であることを理解して欲しい。当委員会は最終勧告において、一つの均衡点を見出すことに全力を尽くした。**第1章は、これらの原理について詳細に説明しており、当委員会の任務の性質についての追加的な背景説明を提供している。**

将来の必要額及び予想収入額を推計する際に、当委員会は合衆国連邦交通省、政策委員会、及びその他の資料に大きく依存した。しかしながら、当委員会はこれらの参考資料を基にして、現在入手可能な情報及び将来についての仮説を立てて、修正を加えた。**第2章では、当委員会によって策定され、審議用のたたき台として使用された必要投資額及び収入予測額を設定した。**

指導原理及び投資と収入の予測の次に、当委員会は、連邦プログラム、および間接的には州及び地方のプログラムに使える、できるだけ広範な代替的な財源案を評価するための体系的な評価指標を開発した。**第3章は当委員会が開発した 14 の評価指標及び広範囲な代替的な財源手法に関する予備的な検討結果を示している。**

あらゆる範囲の可能な財源手法を検討した後に、当委員会は最も有望なオプション、あるいは、より詳細な分析を必要とするものについての追加的な検討を実施した。**第4、5、6章は自動車燃料税の仕組み、貨物に関連した財源オプション、及び施設レベルの有料制、並びにより広い範囲への課金の仕組みについての詳細検討の結果を提供している。**

正味の出資を生み出す財源増収メカニズムとは別ではあるが、資金調達のメカニズムによって資金調達のでこ入れができるのだということを認識して、当委員会はインフラ投資への一助となる代替的な資金調達手法を検討した。それらは、資金調達への民間部門の参画を含んでいる。**第7章はこの検討の結果を要約しており、これらの資金調達手法は、多額の資金需要増に対する代替手段というよりは促進手段であることを認識した。**

最終的に、かつ十分に検討した決定として、当委員会は、陸上交通インフラに対する国家の投資のための連邦の資金のギャップを埋め、全体的な財源確保及び資金調達の手組みを転換していくことに資する具体的な政策の勧告に到達した。**具体的な勧告は、詳細には第8章において、要約の形では、以下に**

示されている。

資金調達委員会の対応—検討結果と勧告

広範な調査及び審議の過程を通じて、当委員会は次のような重要な事実を発見した。

- ・ 財源不足の問題に対する単純な「銀の弾丸」の解決策は存在しない。重要な原則なのだが、地理的及び経済的に多様な国にあっては、すべての手法がどこにも同じように良好に機能するわけではない。当委員会は、議会が検討するために、バランスの取れたオプションのメニューを幅広く収集し、それぞれの手法についての利点と欠点を付した。
- ・ 主に石油から抽出された車両燃料に課される税金に依存している現在の連邦の陸上交通の財源構造は、長期的には持続可能ではなく、従来考えられていたよりも早く破綻する可能性が高い。これは多くは、地球の気候の変化及び海外のエネルギー資源への依存に対する懸念の高まりにより、燃費の向上、代替エネルギー及び車両の新技術の開発が後押しされたことによる。

インフラ投資景気刺激策は問題を解決しない

経済刺激策パッケージは、陸上交通に対する投資を含んでいるが、助けにはなっても、財源システムを必要とするニーズについての喫緊のあるいは長期の問題を解決することはできない。現在の投資の不足はあまりにも大きすぎる。

道路信託基金は、緊急の短期的刺激策計画が提供できるものよりも、ずっと多額の増加を引き続き行うことが必要である。たとえば、刺激策パッケージは道路及び公共交通インフラ向けのものとして 400 億ドル近くを含んでおり、それは短期の経済危機に対応するものとしては重要かもしれないが、交通システムを維持し、改善するために必要な年間の資金不足額の 3 か月分にしか過ぎない。—この不足額は毎年発生するだけでなく、毎年急速に増加していく。

-
- ・ 現在の間接的な利用者負担システムは消費した燃料に応じて支払われる税金に基づいているが、利用者が交通システムを最も効率的に利用しようとするための価格を用いたシグナルとしては、ほんの弱いものにしかなっていない。これは主に 3 つの要因による。；一番目が、交通システムの利用者が、自分たちが燃料税としてどれだけ支払っているか（ガソリン自体の価格とは別に）を知らないことである。価格が日毎に変動していることが、税金部分を覆い隠してしまい、税が交通需要に与える影響を鈍くしている。；二番目は、燃料税とその他の直接及び間接の利用者負担は、現在、交通システムの全体収入（連邦、州、及び地方）の 60%しか占めないことである。したがって、利用者は自分たちの利用について、すべての費用（フルコスト）を支払っているわけではない。；三番目は、燃料税は、使用されている交通システムの具体的な場所、時間に直接結びついていないため、これらの旅行者の選択に影響を与えることができないことである。
 - ・ より直接的な利用者負担方式、すなわち走行マイル毎の課金方式（一般的には、VMT (Vehicle Miles Traveled) 料金システムと呼ばれている）による連邦の財源システムが、将来的な選択についてのコン

センサスとして浮上してきた。当委員会は、広範囲に網を広げて、多くの財源案を検討した結果、連邦の陸上交通に対する中長期的な投資を効率的に行う上で、實際上最も実行可能性の高い方法は、消費された燃料に課金する間接的なシステムよりも、走行距離に基づく（可能性としては、一日のうちの時間帯、道路の種類、車両重量、及び燃費等の要因に基づく）、より直接的な利用者課金システムであるという結論に達した。同時に、連邦システムとしてこれを選択した場合には、州及び地方の政府が、交通システムをより効率的に利用できる形で必要な収入を増加させるために、この連邦システムに相乗りして自分たちの距離ベースのシステムを開発しようとする場合の基礎を提供する。当委員会は、そのようなシステムが以下の点に留意して設計されるべきであると信じている。すなわち、利用者のプライバシーと市民の自由の保護、必要な内部補助（例えば、国のネットワークの利益となるか、社会的な公正の目標に対応）を包含すること、州際に通商に介入しないこと、さらに炭素の削減ための目標を支援することである。さらに、価格メカニズムを積極的に利用（対象を絞った課金にせよ、幅広いVMT課金システムにせよ）することにより、道路ネットワークのより効率的な利用を促進するだけでなく、交通需要を混雑度の低い時間帯や他の交通機関にシフトさせることにより、建設されるべき追加的な交通施設の必要量を減少させることによって、結果的により効率的な投資を可能にする可能性がある。

- 国として、私たちは新しい財源システムが作られ、根本的な投資の課題を解決するのを待っている余裕はない。そして、短期的には、効果的で実行可能なオプションは限られている。現在の深刻な財源の不足を所与として、当委員会は、連邦の投資のための当面のオプションは、現在の連邦燃料税及び他の既存の道路信託基金の収入を増加させることであるという結論を出した。多方面にわたるオプション、いくつかの実行可能な候補（図E S - 4参照）を検討した上で、当委員会の結論は、既存のメカニズムを値上げし、物価連動化させることが、鍵となる評価指標（主として、相対的に少額の導入費用で、大幅な値上げを行う）を最も効率的に満足させるということだった。これは、議会が他の道を追求するという別のオプションが不可能であるとまでは言えないまでも、既存の道路信託基金の収入を増加させることが短期的には最善のオプションである、と当委員会は確信している。

図E S - 4 収入オプションの評価表*

強い評価	中間的な評価	弱い評価	採用不可能／重大な欠点がある**
連邦のオプション			
<ul style="list-style-type: none"> ・ 走行マイル料金 ・ 自動車タイヤ税 ・ 自動車燃料税 ・ 炭素税/キャップ及び売買 ・ 関税 ・ 重量自動車使用税 ・ トラック/トレーラー一売上税 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 貨物運送状税 ・ 自動車売上税 ・ 港湾維持税 ・ 一般財源の転用 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 貨物のトン-マイル税 ・ 運転免許加算金 ・ 自転車タイヤ税 ・ 特定所得税 ・ 自動車関連売上税 ・ 貨物のトンベースの税 ・ 一般売上税 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 車両検査及び交通違反課徴金 ・ 車両の個人財産税 ・ 偶発利益税 ・ 石油販売権税 ・ 資源採取税 ・ 地方の公共交通料金への連邦税 ・ 地方の駐車場料金

<ul style="list-style-type: none"> ・ 車両登録税 ・ コンテナ料金 ・ 輸入石油の関税 ・ 自動車燃料の売上税 ・ トラックのタイヤ税 			への連邦税
連邦の施策による州及び地方のオプション			
・施設レベルでの有料制及び課金	・資産売却、リース、及びコンセッションからの収入金	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定地域課金 ・ 乗客施設加算金 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 開発及びインパクト料金 ・ 観光関連税 ・ タバコ、アルコール、及びギャンブル税

*対象となる投資資金の利用が、実現可能性の基本的前提となるような収入オプションについては、評価を実施するためにそのような資金があると仮定した。(例えば、すべての貨物に関連した資金調達メカニズム、及びより具体的には、インターモーダルな港湾に関連した投資だけを対象にしたメカニズム)

**この分類における州及び地方のオプションは適用可能性があるが、関連する連邦の施策や役割がない。

- ・ 連邦の施策は、州及び地方が自分たちの投資のための財源確保ために実行可能なオプションを拡大することができる。多くの州および地方が財源オプションを実行するに際して、連邦政府に依存しているわけではないが、連邦のいくつかの鍵となる施策が、州及び地方の投資ニーズ（連邦補助を求めるケースでの地方負担分を含めて）の一部を満たすために、特に有料制などの利用者料金をベースとした財源手法をより積極的に活用することを促進し、奨励することができる。
- ・ 最後に、重要なことだが、資金調達手法というものは、収入増加メカニズムではないので、財源不足という根本的な問題を解決するための代替手段ではない。適切に組成された資金調達手法及び政府の資金調達プログラム（民間部門とのパートナーシップを促進することに焦点を当てたものを含めて）は、重要な補完的役割を果たすことができる。しかしながら、それらが成功するかどうかは、当初の資本投資を返済するための新たな収入の流れをてこ入れできるかどうかによっている。本質的な正味の新規財源がなければ、資金調達手法と言えども、限定的な効果しか持たない。

当委員会は、現在の財源及び資金調達のモデルから新規モデルへの移行は一夜にして実行可能なものではないこと、また、現在のニーズは、そのような新規のシステムが実施されるまで待つことができないほど緊急を要することを認識している。したがって、当委員会は短期と長期の両方の課題に対応するため複数の時間軸からのアプローチによって、以下の勧告を作成した。より詳細な勧告は第8章に示されている。

道路信託基金の安全性及び持続可能性の確保

当委員会は、道路信託基金の基本的な価値 — 今日的価値のみならず、将来における陸上交通投資に関

する新たな利用者ベースの収入システムのための適切な基盤としても一 を認識し、次のような包括的な勧告を行う。

- 道路信託基金の仕組みを維持し、近い将来及びより長い期間における基金の安全性及び持続可能性を確保するために必要な措置を講ずること。

この措置には、直接及び間接の利用者料金と交通支出との間にはリンクをとることが前提だという信託基金の構造の純粋性(integrity)を確保することを含めるべきである。また、課税逃れを減少させ最小化する継続的な努力、さらに、基金に帰すべきあらゆる残高に発生した利子も含めて、収入と支出を整合させる手段を含めるべきである。

長期的な連邦財源の位置付け

長期的な解決策である距離課金に基づく財源に移行するため、当委員会は、次の勧告を行う。

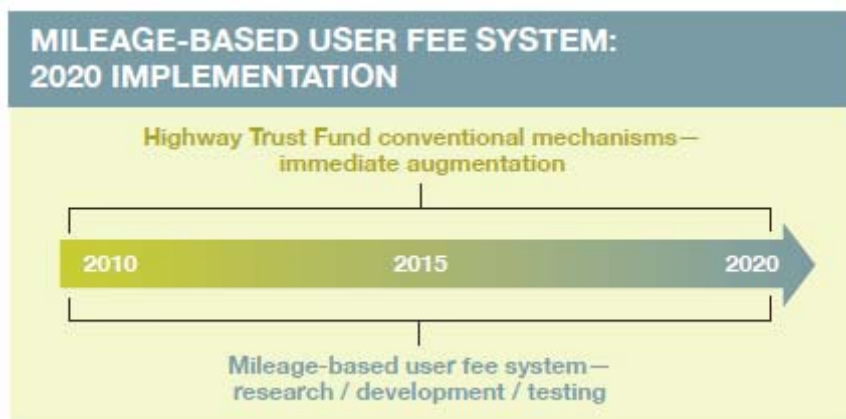
- 新たなより直接的な利用者課金システムへの移行を可能な限り速やかに開始し、2020年までに総合的なシステムを供用するよう取り組むこと。

新たな収入システムへの移行に伴う複雑性及びそのニーズの緊急性のため、当委員会は、議会が精力的な研究・開発及びデモンストレーション(RD&D)プログラムに直ちに着手するよう勧告する。このRD&Dは、プライバシー、運営方法及び費用などの重要な政策的問題や、さらに気候変動その他の国家的政策目標との相互関係を明らかにするなど、議会が政策を進めるために必要な情報を提供するものとなる。またこのRD&Dでは、距離に基づく利用者負担システムに関する様々なデモンストレーション・プログラムを含めて、調査研究及び技術開発への投資が必要となるであろう。構想される事柄から言って、調査研究の主要テーマは、技術、政策、税務及びシステムに関する専門知識を集約できる連邦交通省内に設けられた組織によって監督されることが最も望ましい。RD&Dプログラムの予算に関する審査及び助言を行い、さらに政策的問題を検討し、議会に具体的な提案を行うことを任務とする、専門家による独立した諮問委員会を活用することが非常に有益である。

- 距離に基づく料金その他の課金方式は、いったん導入されれば、全国の陸上交通投資のニーズに対する連邦の負担割合を満たし、物価上昇に連動するレートに設定されることを確保すること。

ある収入システムから他のシステムに移行しても、ニーズを満たすために十分な水準のレートが設定され、将来にわたり維持されない限り、投資不足の問題を解決することにならない。距離に基づく直接的な利用者料金システムは長期間にわたって持続可能ではあるが、適切な水準でレートが設定され、維持されない限り、自動車燃料税を財源とするシステムの結果と同様の帰結に苦しむこととなる。具体的に分かりやすく描くために当委員会が推計したところによれば、当委員会の基本想定ケースである「維持及び改良のニーズ」に必要な年間投資水準を満たすための連邦の自動車走行距離(VMT)料金は、走行距離全体を基に見積もった場合、乗用車に関して1マイル当たり概ね2.3セントである(これと同等のガソリン税は、48.4セント/ガロン)。当委員会による短期的な道路信託基金の増額の勧告に必要な金額と同等にするためには、乗用車に関する課金の水準は1マイル当たり1.4

セントとなり、現在の道路信託基金の収入と同等とする場合は1マイル当たり0.9セントとなる⁵。これらのレートは、連邦補助道路における走行距離のみに基づいて推計した場合は、道路全体での走行距離に基づく場合よりも、多少高くなる。議会が連邦レベルでどの程度の収入増を決定しようが、当委員会は、自動車走行距離(VMT)料金システムによって前に進むことが非常に重要であると確信している。



- 新たな距離に基づく料金システムが実施されるに従い、陸上交通システムに関する主な財源の仕組みである現在の燃料その他の自動車関連課金を縮減し、最終的には廃止すること。その場合、燃料税は他の重要な国家政策に沿った役割を果たすかもしれないが。

全国的な自動車走行距離(VMT)料金システムが実施され、十分な水準でレートが設定されることが確保された場合、道路信託基金への自動車燃料に基づく収入源の必要はなくなるであろう。しかしながら、陸上交通燃料が、将来、その炭素排出を理由とする課金(例えば、炭素税、炭素取引を通じた課金)の対象となる限りにおいて、それによる収入のうち適切な一部は、道路信託基金に組み入れられ、炭素排出を減少させる交通戦略の財源に割り当てられるべきである。

- 自動車走行距離(VMT)技術基準を確立し、望まれる2020年の総合的实施に対応できる時期までに、自動車製造者に当初からの標準装備化を求めること。

開発される技術は、州、地方及び民間の有料道路が全国システムに相乗りする可能性を見込んで、課金システムの適応範囲を可能性がある全体に対応するように設計されるべきである。州、地方又は民間のシステムは、全国的な自動車走行距離(VMT)基準との相互運用性が要求されるべきである。理想的には、このシステムは、自動車に組み込みの又はあと付けの全地球測位システム(GPS)装置とも連動すべきである。

- 広範な広報活動の努力を開始すること。現在の財源問題、提案された解決策、意図されている実施手段及び個々の利用者に対する予想される影響について幅広い理解を得るために。

この種の広報活動の努力は、制度の移行を成功させるためには不可欠である。というのは、個人が、現在の窮状とそれを改善する機会の双方についてより良く理解した場合には、それをより積極的に受け容れるようになりうるからである。現在の間接的なシステム(給油所でのガロン当たりの課金で、ほとんどの消費者にとってはガソリン価格のなかに隠されている)では、ほとんどの人々は、いま支払ったものが何を提供されたことに関する対価なのか、さらにより重要なことは、それが効果的な陸上

⁵ [訳注] 報告書本体(P. 135)表6-1に推計結果の一覧が掲載されている。

交通システムを実現するために必要なものであることを認識できていない。提案されている直接的な利用者課金システムは、この繋がりをより大幅に明確化し、それにより個々の利用者がコストに対する公正な分担を支払おうとする意識を改善する可能性を有している。しかし、そのような段階に至るためには、啓発及び広報が必要となる。

より差し迫った連邦の財源危機への対応

リスクはあまりに高まっており、我々が陥っている状況はあまりにひどいので、新たな収入システムが実施されるまで待つことはできない。従って、当委員会は、短期から中期の連邦の陸上交通財源システムに関して、次の勧告を行う。(すなわち、遅くとも次期の連邦プログラムに関する再授権には開始する⁶)

- 連邦ガソリン税について穏当な10セントの引上げ及び連邦ディーゼル税について15セントの引上げ、その他すべての特別な燃料税について同等の引上げを行うとともに、これらのレートを物価上昇に連動したものにすること。

これらの調整措置は、次期の連邦陸上交通プログラムに関する再授権よりも早くとはいわないまでも、それとともに実施されるべきである。当委員会は、ここで勧告された引上げを達成することは、特に現在の景気後退の状況においては容易ではなく、また、より大幅な引上げはさらに実施が困難であることは承知している。しかしながら、当委員会は、道路信託基金の劣化を食い止め前向きの一步を踏み出すためには、この引上げの必要性を緊急かつ重大なものとして認識している。

これらの調整措置は、連邦道路信託基金の税金が最後に引上げられた1993年以降の物価上昇により失われた購買力を回復するために必要な金額にほぼ近いものである。この引上げは、道路信託基金への概ね年間200億ドルの収入増に換算される。これは連邦補助の現在のレベルに必要な財源を確保し、財源ギャップの一部を軽減することに役立つものではあるが、それを解消するものではない。— 当委員会の推計によれば、これは、道路及び公共交通の合計で、「維持のための費用」に関する連邦の財源ギャップの約43%及び「改良のための費用」に関するギャップの約31%を埋めるものにはなるが。年間の財源ギャップの残りに対応するには、さらに相当の引上げか又は他の収入源、あるいはその両方が必要となるであろう。

勧告されたガソリン税の引上げによる個々の世帯への影響は、平均して、連邦ガソリン税について毎月約9ドル多く支払うことになる(個々の世帯は、現在、毎月平均で約17ドル支払っている)。これと比較して、平均的な世帯は、自動車の運転及び維持のために、毎月約300ドル支払っている(自動車の所有及び運転のためには、毎月約800ドル支払っている)⁷。

現行の連邦陸上交通プログラムの水準を維持するために提案された10セントのガソリン税の引上げは、次のものと等しい

- 1マイル当たり1／2セント
- 自動車1台当たり毎月5ドル
- 1世帯当たり毎月9ドル*

⁶[訳注] 現行の連邦陸上交通プログラムに関する授権法(SAFETEA-LU)は、本年(2009年)9月末で期限切れとなる。

⁷ 全米自動車協会(AAA)による平均的セダン車に関する「運転コスト(*Your Driving Costs*)」(2008年版)及び連邦道路庁(FHWA)2006年道路統計のデータからの情報による。

- * 1世帯当たりの自動車保有台数1,89台、1台当たり走行距離11,818マイル(2006年道路統計)、平均燃費20.4マイル/ガロン(MPG)(EIA2008年推計)による。

- 重量車両使用税(Heavy Vehicle Use Tax)を倍増すること。1983年以降引き上げられていないことから、失われた購買力を回復するためであり、これとともに、重量車両使用税(HVUT)及びトラック・タイヤに対する消費税を今後の物価上昇に連動するものにする⁸。一方、トラクター及びトレーラーに対する現行の売上税は、販売価格を基にした税金であり、本来的に物価調整されるので、これを維持する(少なくともこれらの製品の価格と連動する)。

当委員会は物流関連の収入源に関する多くの代替策を検討してきており、そのうちのいくつかは実現可能性のある選択肢であるかもしれないが、短期的に物流関連の収入源からの財源を増やすためには、トラック業界全体が道路信託基金に現在支払っている料金を調整することが最善の方策であると結論付けた。さらに、当委員会は、物流による道路利用者が道路網に負わせているコストに基づいて陸上交通インフラ全体に対してより大きな分担を支払う方向に移行することが正当化されるか否かを評価するために、議会が調査の権限を付与することを勧告する。

短期及び中期における連邦以外の投資の促進

連邦の財源危機に対応し、新たな直接的な利用者課金システムを国家に位置づけさせるための差し迫ったステップとは別に、当委員会は、州及び地方が、連邦以外の陸上交通インフラ投資のための財源を確保する選択肢を活用できる可能性を拡大するために、連邦として重要な一步を踏み出すことが不可欠であると確信している。歴史的には、州及び地方は、公共交通及び道路に関する資本投資の55%以上に貢献してきており、このシステムの運営及び維持に要する広範な費用について、主たる責任を担ってきている。当委員会は、注意深くながら絞られた連邦によるインセンティブによって、州及び地方レベルでの有料制及び課金制を含む新たな手法の拡大を促進することができ、結果的には連邦資金をさらに広げて活用することになって、全体的により多くの投資を促進できると確信している。州及び地方レベルでは、連邦助成金などの他の財源の仕組みが重要であることに疑いはないが、連邦の政策は現在、必ずしも一般的に重要な役割を果たしているわけではない。

- 州及び地方政府がインターステート道路(交通容量の正味増加部分)について料金を徴収することができるよう権限を拡大すること。

この勧告は、現在実施されているインターステート道路建設における有料化パイロット・プログラム⁹を基にして、同プログラムを実施できる施設数に関する制限を除去しようとするものである。この勧告及び以下の勧告を検討する場合、憲法の通商条項の完全な遵守を確保するため、実施のための要件として、州際通商及び地域内の移動に対するあらゆる悪影響の可能性が完全に分析され、かつ、それが適切に緩和されるようにすべきである。

- 既存のインターステート道路においても、大都市地域(人口1百万人以上)の場合には、渋滞緩和のために料金徴収を認めること。

⁸ [訳注] 重量車両使用税(HVUT)及びトラック・タイヤの物品税は重量当たりで単価が定められている。

⁹ [訳注] インターステートの新規建設について料金徴収を認めるパイロット・プログラムで、SAFETEA-LUで新設された。現行プログラムの上限枠は3施設までとなっている。

この勧告は、エクスプレスレーン・デモンストレーション・プログラム¹⁰を基にしたもので、このプログラムの適用の可能性を拡大し、パイロット・プログラムとしての要件のいくつかを除去する。

- **インターステート道路の再建設・改築パイロット・プログラム¹¹を継続し、プログラムの枠を3から5に拡大すること。**

このパイロット・プログラムは、再建設及び改築のために既存のインターステート道路で料金徴収を認めるものである。特定の州が既存のインターステート道路で料金徴収することが適切な解決策であると決定した場合、このパイロット・プログラムは、当該州が財源ギャップを埋める一助とするために、この選択肢を活用する権限を付与するものである。このパイロット・プログラムに参加する州は、道路利用者及び州際通商のために適切な保護がなされることを確保しなければならない。

- **電子的料金收受及び相互運用性に関する必要なルールづくりを行うことにより、料金收受及び情報システムの標準化を支援すること。**

連邦政府の主要な役割は、道路網全体にわたり摩擦のない移動を確保するために必要な連携の先頭に立つことであり、また、道路利用者が賢明な選択をするために必要な情報を提供することである。

- **陸上交通に関する連邦の信用援助プログラム(一般にTIFIA - the Transportation Infrastructure Financing and Innovation Act - と呼ばれている1998年交通社会資本資金調達及び革新法によって最初に権限が付与された)の権限を再付与するとともに、信用援助の規模を増やし、対象範囲を拡大し、及び柔軟性を高めること。中核となる信用援助とともに、利用者料金に裏打ちされたプロジェクトの開発及び資金調達を支援及び奨励するためのインセンティブ助成の権限を認めること。当委員会は、次の目的のために、総額で年間10億ドルの財政権限の付与を勧告する。**

信用援助(Credit Assistance)(年間3億ドルの財政権限)－中核となる信用援助の財源。当委員会は、信用助成に大幅な柔軟性を持たせることを含め、いくつかのプログラムを改善することについても勧告する。

建設前実現可能性評価助成(Pre-construction Feasibility Assessment Grants)(年間1億ドルの財政権限)－州及び地方が利用者料金に裏打ちされたプロジェクトにおいて直面する主な障害に対応するように制度設計される。このプログラムは、州又は地方の事業主体が初期の計画、実現可能性調査、環境規制のクリアその他の開発段階の作業を実施するために負わなければならない費用の一部について資金(補助金又は事業が実現可能となった場合には返済される「条件付融資」)の形態を提供するものである。当委員会は、このようなプログラムによって、限られた連邦援助を相当に梃子上げ(leverage)しうるものと確信している。

資本費用ギャップ資金助成(Capital Cost Gap Funding Grants)(年間6億ドルの財政権限)－TIFIA信用援助を補完するため、州にインセンティブ助成を提供する。利用者料金に裏打ちされた収入の

¹⁰ [訳注] 渋滞、大気汚染の緩和を目的として、インターステートの既存又は新規のレーンを有料とし可変料金を導入するプログラムで、SAFETEA-LUで新設された。現行プログラムの上限枠は15事業までとなっている。

¹¹ [訳注] 既存のインターステートの再建設・改築について料金徴収を認めるパイロット・プログラムで、TEA-21で新設され、SAFETEA-LUでも継続された。

流れを通じて資金の一部(100%ではない)を得ることが可能な多くのプロジェクトが存在することを認識して、このプログラムは、将来の利用者料金から回収することが可能な建設投資の額と施設の完成及び有用寿命にわたる維持のために必要な額との間のギャップの見積りの一部を埋めることに資する補助金を提供するものである。このようなプログラムは、州及び地方が、少なくとも一部が利用者料金によって裏打ちされた収入に依存している、より多くのプロジェクトを建設しようとすることを促進するものである。また、連邦資金が利用者料金に基づく追加的な収入によって補完されることとなるので、連邦資金をさらに広げて活用することができる。

- 州社会資本銀行(SIBs: State Infrastructure Banks)に再投資し、州が連邦プログラムの資金を同様の目的で使うことができることを継続するために、年間5億ドル(6年間の再授權期間全体で30億ドル)を投資すること。

TIFIAプログラムは、全国的及び地域的に重要な大規模プロジェクトを対象としているが、州社会資本銀行(SIB)モデルが貢献するよう位置付けられている、より小規模なプロジェクトについても、同様の機会が存在する。このレベルでの新たな投資資金を供給することにより、利用者料金その他の新たな収入の流れにより梃子上げされる可能性はあるが、費用効率の面で資本市場にアクセスできない小規模なプロジェクトを幅広く支援することができる。

- 民間部門の資金的参画を促進及び奨励するための措置を講じることによって、費用効率面およびプロジェクトの早期供給について価値ある役割を果たすことができるようにするとともに、わが国の施設容量に対するニーズ及び特に都市部の渋滞問題に対応するため、利用者料金に基づく財源手法を支援すること。同時に、あらゆる観点において公共の利益を保護するために、政府による適切なコントロールがなされることを確保すること。

民間資本は、より多くのプロジェクトを促進することができ、それにより、投資ギャップを埋めることを支援する役割を果たす。しかしながら、それは公共の利益に関する適切な保護を伴う場合にのみ実施されるべきである。公共の利益の保護には、とりわけ、民間が運営する施設の適切な維持管理の確保及びそれへのアクセスの確保を図り、さらに州又は地方の事業主体にもたらされた収入は、州又は関係する管轄区域内における陸上交通投資のために使われることを求めることが含まれる。この分野における連邦の政策は、連邦及び州政府それぞれの権限範囲を認識し、州及び地方の担当官が、このような取引に対して適切な制限を課することができる権限を維持し、支援すべきである。連邦政府は、州及び地方の努力に情報提供するため、ベスト・プラクティスに関する情報の作成を支援すべきであり、それには、適切な関係者及び産業のグループと協同して官民パートナーシップ(PPP)の透明性及び説明責任に関するガイドラインを作成することも含まれる。

- 道路及び交通モード間施設のための民間活動債(PAB: Private Activity Bond)プログラムの全国枠の上限を現在の150億ドルから300億ドルに拡大するとともに、同プログラムの利用を正味の新規容量を増大させるプロジェクトに限定すること。

金融市場の混乱がいったん沈静化すれば、民間活動債(PAB)プログラムの既存の枠は、すぐに使い果たされるであろう。州及び地方政府が公的に供給するインフラに関して認められている連邦課税の免除を民間部門によるインフラ供給についても適格とすることにより¹²、民間部門の資金的な参

¹² [訳注] 米国では州や地方自治体が設置・管理する適格な施設整備のために発行した地方債の利子については、連邦所得税が免除されている(免税債)。民間活動債は、PPPの枠組みで民間主体に事業を行わせる場合にも同様の特例を認めるもので、SAFETEA-LUにより道路及び交通モード間施設に関する民間活動債の発行

画を伴うプロジェクトの資金コストを引き下げするため、さらに多くの州及び地方の事業主体がこの仕組みを利用しようとするであろう。

- 公共の便益を伴う資本投資を支援するため、タックス・クレジット債(tax credit bonds)を発行する権限を認めることを検討すること¹³。

当委員会は、直接的な利用者又は受益者の負担によっては公共の便益を必ずしも全て金銭化することができず、かつ、伝統的な道路信託基金の収入基準のプログラムには不適當な陸上交通プロジェクトのために適切な手法として、タックス・クレジット債による資金調達の利用を、議会が検討することを奨励する。このタイプの連邦による助成について有力な候補となる可能性がある、広範な全国的利益を伴う投資の例としては、都市間の旅客鉄道及び貨物移動プロジェクトが含まれる。しかしながら、このような税制優遇の利用は、明確な公共の便益を伴う資本投資に注意深克的が絞られるべきである。

連邦金融機関の可能性に関するコメント

議会が国家的なインフラ金融主体を創設することを選択するのであれば、その機関は、現実の財源及び信用市場のギャップに対応し、かつ、全国的なネットワークのために必須であるが既存のプログラムその他の資金源を通じては十分な資金へのアクセスができないプロジェクトを支援することに的を絞るようなやり方で構築されるべきである。また、議会は、そのような主体が、現行のプログラム、すなわちTIFIAのような最も著名な連邦の信用援助プログラムと適切に統合され、又はその論理的な拡張となることを確保するようにすべきである。

全国社会資本銀行(National Infrastructure Bank)又は全国社会資本再投資会社(National Infrastructure Reinvestment Corporation)の形で最近数ヶ月間にわたり議論されているような、全国的なインフラ金融主体の設立に関するいかなる提案も、それが現行の政府のプログラム又は民間市場を通じては得ることができない必要資金を提供できるものであるかどうか、かつ、金融援助の提供について現行のプログラムよりも効果的に行うことができるかどうかということと関連付けて検討されなければならない。当委員会の金融関連の勧告は既存の機関及びプログラム(例えば、TIFIA信用援助プログラム)の範囲内で達成できるものであり、新たな全国レベルの主体を設立する必要はない、ということは注目して欲しい。いずれにしても、当委員会は、民間部門の投資及び新たな収入源—とりわけ直接的な利用者料金、によって限られた税収を梃子上げしながら最高の社会的リターンをもたらすインフラ投資を支援するため、(既存のプログラムの抜本的な改革及び/又は新たな主体の適切な構築を通じて) 重要なステップが踏み出されることを強く求めるものである。

対象とする投資のための既存又は新規の連邦金融は、次のような便益のひとつ又はそれ以上を提供するように構成されるべきである。

- 民間市場では獲得することが困難な資本へのアクセス、
- 他の資金源から得られるよりも低い資金調達コスト及びより柔軟な条件、
- プロジェクトが民間市場へアクセスできるようにすることを支援する信用増強、

が新たに認められた。

¹³ タックス・クレジット債は、デッド・ファイナンスの一形態であり、投資者に税額控除を認めることを通じて、連邦政府が金利支払の一部又は全部を負担することにより、事業主体(債券発行者)の借入コストにかなりの助成を行うもの。 [訳注] 債券発行者は金利を支払わず、債券購入者が金利相当分の税額控除を受ける債券(参考資料 http://assets.opencrs.com/rpts/RL34629_20080820.pdf)

- 又は、特定の収入源からは十分な資金を得ることができない全国的な交通システムにとって重要なプロジェクトへの資金的援助。

当委員会は、新たなインフラ金融主体の役割は、単に現在の信用市場の崩壊に対する緊急的な対応としてではなく、長期的な財源の必要性という文脈において検証されるべきであるということを警告する。

最後に、当委員会は、新規又は拡充された資金提供プログラム及び金融テクニクは、税金の引上げ、料金徴収の拡大その他の資金源の開拓による収入の創出に対する代替策としてみられるべきではないということを強調する。提案されている新たな金融機関などは、そのメリットがどうあれ、それ自体は、必要な投資をするためには収入が不十分であるという核心となる問題に直接的に対応するものではない。

進むべき道 - 結論及び次のステップ

当委員会は、わが国の陸上交通インフラの投資における受け入れがたく、持続不可能になっている不足を埋めることが可能であろう広範なオプションを評価した。当委員会は、それぞれのオプションが連邦レベルで相当多くの資金を調達することができるかどうか、また州及び地方政府が同じことをしようとするのに役立つかどうか、について評価した。この分析及び審議の過程の結果を議会に提出するに当り、当委員会は容易な解決策はないことを認識している。将来を考えた場合、当委員会は、交通システムの利用に基づくより直接的な財源確保手法への移行が骨格となる原理である、というのが大きなコンセンサスになっていることを表明する。

20世紀において、陸上交通は、主に鉄とコンクリート、すなわち道路、橋、及び鉄道システムの物理的なネットワーク及びその上を走行する乗用車、バス、及びトラックの拡大と拡張に関するものであった。目標は、国家のモビリティのニーズを満たすのに十分なシステムを建設するために、どのような財源であろうと、必要な金額を調達することだった。

21世紀においては、鉄とコンクリートはもちろん我々の陸上交通の基幹であり続け、このシステムを支援するために必要な財源を確保することは引き続き重要だろう。しかし、システムの新たな能力は、ただ大きいだけでなく、「スマート」である必要がある。私たちは、人々が交通システムを利用するための料金の支払方法を大きく改善する技術進歩を活用することができる。重要なことに、そうすることにより、自動車の運転者に対しては、混雑を減少させ、安全性を向上させ、排出ガスを削減させるのを助け、公共交通の運行者に対しては公共交通の利便性と信頼性を改善し、システムの管理者に対してはシステムの監視と運営を改善するようなリアルタイムの情報を提供するという他の便益を提供することが可能になるし、ひいては交通インフラの資金の配分をも改善する。

当委員会の核心となる勧告は、この新たな聡明な交通システムの第一の特徴、すなわち、交通システムの財源確保手段を改善すること、特により持続可能で、より効率的な方法に改善すること、に焦点を絞っている。当委員会の他の勧告もまた、当面の行動によって全体的な財源確保の安全性とシステムの更なる荒廃を食い止めるという意味で重要な役割を果たしている。当面の行動によって、国は財源確保の枠組みを変更するための時間を稼ぐことができる。

燃料税に基礎を置くシステムから、道路システムの利用（走行距離によって測定される）に、より直接的に基礎を置くものに移行するには、疑いなく、多くの計画作りと国民への教育活動が必要だろう。しかし、そのことは移行の開始を遅らせる理由にはならない。ある委員が言っているように、この動きが始まれば、政策策定者は、すべての関係者が、移行に関するすべての点について、意見を聞かれ

るとともに、意思決定に参加できるようにする必要があるだろう。

最後に、もし私たちが陸上交通システムの直面する喫緊の財源確保の危機及び長期的な投資の問題に対応できなければ、将来において、恐ろしい結末に苦しまなければならない。すなわち、想像できないほどの混雑、安全性の低下、財とサービスの費用の高騰、生活の質の低下、国としての経済競争力の低下である。

もう一方の将来像は、連邦の収入の増加を図り、新たな財源確保の方法を取り入れ、土台としての新技術を導入した統合された全国交通システムにすることである。そうすることによって、より混雑が少なく、より安全で、生産性の向上を促進し、より強い競争力を持ち、環境も改善することができる。未来は、私たちがそうすることを待っている。

米国陸上交通インフラ資金調達委員会報告書[2009年2月]

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 —

発行日 平成21年4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>
