

7

道路行政セミナー

1996 JULY

巻頭言

「道の駅」を災害時の情報拠点に

藤原まり子 1

エッセイ

郭公

菊地 賢三 3

特集／道路財源

道路特定財源制度の意義と役割

岡野 行秀 5

道路特定財源制度について

道路総務課 9

有料道路事業の財源

有料道路課 16

地方自治体の道路財源―神奈川県より―

水上 甲次 26

「道路をまもる月間」について

道路管理局道路
交通管理課 33

「道の日」(八月一〇日)について

道路総務課 37

若戸大橋不当利得返還請求事件

日本道路公
団総務課 40

第二審判決の概要

平成六年度道路交通管理統計

道路管理局道路
交通管理課 53

道路管理事務担当者便り

国道四三号の環境問題

榊田 泰宏 59

地域活性化促進道路事業

福井の魅知(みち)づくり

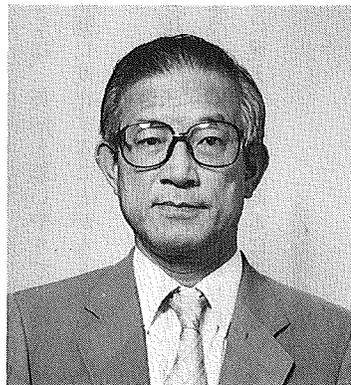
福井県
道路建設課 63

時・時・時

70

道路特定財源制度の意義と役割

岡野 行秀



一 はじめに

平成九年度の概算要求の時期が近付いている。バブル経済崩壊後長く続いた不況もやっと明るさが見えてきた。しかし、景気対策のための所得税減税、企業業績の悪化による法人税収入の落ち込み、国債発行増加のために国及び地方の財政状態は悪化したままである。このような財政状態を背景に来年度予算をめぐってさまざまな見解がみられるようになった。公共投資についても例外ではない。

公共投資については、これまで何度も論議を呼んで三つの問題がある。

第一は、景気対策としての公共投資の問題である。昨今しばしば指摘されるのは、道路等への公共投資の乗数効果が小さくなっているのも、もつ

と乗数の大きい投資対象に投資すべきだという点である。

第二は、財政逼迫のもとで本格化した高齢化社会に対処するために、社会資本等への投資支出を抑えて社会保障や社会福祉への支出を増大させるべきだという見解である。

第三は、以前から一部に根強くある批判で、特定財源について、用途を特定した財源の存在そのものに対する批判である。

私は、その場その場の場当たり的かつ十分な根拠をもたない主張など社会に害をもたらすものはないと考える。以下、これらの問題—とくに第三の問題—について私見を述べる。

二 社会資本の整備と景気対策

長期にわたる不況から脱却するための政策とし

て、公定歩合の引下げを通じての低金利政策と公共投資の拡大が採用された。バブル経済崩壊の影響は深刻で、これらの伝統的な景気政策はなかなか目に見える効果をあげなかった。投資であろうと、経常的な消費であろうと、政府支出の拡大は有効需要の増大をもたらす点では同じである。乗数が大きい支出ほど、一定額の支出についての有効需要の増加は大きい。道路投資については、昭和四〇年代末の石油危機以後乗数が小さくなったといわれてきた。当時指摘された一見もつともらしい理由は、高騰した用地費に喰われて乗数効果をもつセメント、鋼材等の財の需要があまり拡大しないからだという理由だった。しかし、私は、この説明について私を納得させるに十分な証拠をみたことがないのである。ある計量経済学者が試算した結果がモデルの正当性のチェックもなくひ

とり歩きしているように思う。最近では、電子・通信機器、一般機械、重電機器等の資本財関連の方が、公共工事よりも、国内産業への波及効果が大きいという(経済教室「生産からみた日本経済」96年6月28日付日本経済新聞)。公共工事については、工事の遅れ・未消化のほか雇用者所得やサービスのような財の出荷に回らない部門への投入が多くなっていると指摘している。これらの指摘は、産業関連表を使った分析であるが、最終需要を発生時点で捉えるのか、波及効果を何年間で測るのか、等々分析を深める必要がある。

支出のGDPや産業への影響―総需要に及ぼす影響に注目する景気対策面からの評価―、すなわち道路投資の乗数の大小の問題よりもっと重要かつ根本的な問題がある。それは、そもそも公共投資の本来の目的は何かという問題である。道路に限らず、公共投資の目的は、社会資本という社会にとって有用な資本ストックを整備・充実させることである。したがって、有効需要の増大という景気対策の手段としての役割は副次的なものに過ぎない。投資乗数の大小をもって公共投資支出のプライオリティを決定するのは本末転倒なのである。どのような社会資本を整備すべきかが基本問題なのである。

三 フローの充実かストックの充実か?

本格的な高齢化社会を迎えて、老人医療、老人介護等の充実が叫ばれている。また、長寿化は年金の財政問題を深刻化している。これらの目の前の問題の処理は、政治にとって大きな課題である。なぜならば、政府にとってみれば選挙の結果を左右する可能性があるからだ。

政権が安定しておらず、選挙が近いときには、政府予算は国民に目先の利益をもたらすような支出の増加あるいは減税に重点を置きがちである。この点は、アメリカの大統領選挙でも同じである。

高齢者は、次世代の国民のために社会資本整備に資源を向けるよりも、自分達が当面享受できるサービスの供給に資源を向けることを求める。有権者に占める高齢者の割合が大きくなると、政治家は高齢者の票に注目しなければならぬ。しかし、社会資本ストックの整備よりもフローである各種サービスにより多くの資源を配分するようでは日本の将来が危惧される。定義によって高齢者の仲間に入れられている私は、このような傾向を支持しない。政府が高齢者に関わる社会福祉に力を入れることによって、彼等の自助努力のインセンティブを減退させるようになれば、社会福祉に関する財政支出はますます大きくなるだろう。政府支出について消費的支出と投資的支出の長期的なバ

ランスに配慮する必要がある。

四 目的税としての道路特定財源

道路特定財源制度は、形式上は一般財源として扱われる揮発油税等の収入相当額を道路整備に充てるというもので、連邦ガソリン税収入が直接入ってくるアメリカの道路信託基金とは違って厳密に言えば目的税ではない。しかし、実質的には目的税と同じである。したがって、ここでは使途が決められているという意味で目的税として議論を進める。

目的税には、①所得税、法人税、酒税収入の一定比率分(一〇〇分の三二)を地方交付税の財源に充てるといった税とその使途の間に直接的な関連がないものと、②揮発油税や軽油引取税のように道路整備の費用を道路の利用者に負担させる利用者負担の手段としての目的税との二種類がある。①と②を混同してはならない。

高速道路、一般有料道路の場合は、それぞれの道路サービスの消費―道路の利用―に関わる料金で建設費、維持管理費を負担する。いわゆる利用者負担である。一般道路の場合には、その性格上インターチェンジやランプによる出入制限をしないので、もし、利用の度ごとに料金を徴収しようとするれば、交差点等に料金徴収所を設置しなければならぬ。料金徴収のために交通は渋滞するし、

料金徴収のための費用も莫大になる。揮発油税、軽油引取税等の自動車燃料に対する課税は、これらの燃料消費量が自動車の走行―道路サービス―の消費―の（比例的）増加関数である性質を利用した一般道路の利用についての（代理的）料金なのである。これらの燃料に対する税体系が負担すべき道路の費用を正確に反映しているかどうかについては問題があるにしても、近似的に反映していることは間違いない。それだからこそ、世界各国で受益者負担の一形態として採用されているのだ。将来、一般道路でも、道路を利用するトリップの費用をより正確に反映して課金できる電子機器を使ったロード・プライシングが採用できるようになるまでは、料金の代理としての燃料課税がもっとも妥当な費用負担の方式であろう。

現行の道路特定財源制度では、自動車関係諸税のうち、自動車取得税、自動車重量税の一定部分、それに既述の燃料―揮発油、軽油、石油ガス―に關わる税が、それぞれ国・地方の道路財源に充てられており、自動車税、軽自動車税は地方の一般財源になっている。自動車税と自動車取得税のよな自動車の保有に關する二種類の課税、燃料の種類によって異なる税率、自動車重量税の車両重量と税率の關係などについてのユーザーの批判はあるが、自動車の所有に關わる税と道路の利用量に關わる税からなる「二部制料金」の体系は基本

的に妥当な体系であると考えられる。ここでは、紙面の制約があるので、税体系についてはこれ以上立ち入らない。

五 目的税をめぐる論点―理論と現実―

目的税については、そのメリットとデメリットについて見解が分かれる。伝統的に財政学者は、目的税に批判的である。その理由は、目的税は収入と支出の關係を固定化するので、財政の運用を硬直化させ、支出の最適配分を妨げるという点にある。この主張は、「財政当局の裁量的な財政こそが資源配分の最適化をもたらす」という前提に立っている。大蔵省は、以前から財政硬直化の批判を浴びる度に、硬直化の原因を特定財源制度に帰し、その廃止を主張してきた。今から一六年前の一九八〇年七月に大蔵省主計局が出した「歳出百科」の中でも「道路はもう十分に整備されたので特定財源制度を見直すべきだ」と主張した。その時、私は国の歳出を調べたが、特定財源制度が適用されていない他の分野でも硬直的だった。本来裁量的な財政措置が可能な分野でも硬直的だったのである。「裁量的な財政が資源配分を最適化する」という前提自体が成立していないのである。その原因が政治の圧力にあるのか、それとも他に何かはわからないが、上述の前提が成立していないことは財政学者の主張にとって致命的であ

る。

目的税のメリットは、道路サービスに限らず、公共サービスの供給について擬似的な市場メカニズムを導入できることである。受益と費用の關係が、少なくとも相当程度明確であるような公共サービスについては、目的税を公共サービスの一種の価格としてサービスの需給調整を図ることができる。サービスの供給増大を求める受益者に費用負担を求めることによって、供給すべきサービスの量と質を決めることができる。公共サービスについてのフリーライダーを排除して、受益と負担の關係を明確にすることができる。資源の過大な配分を避けることができる。私は、受益と費用の關係がはっきりしている公共サービスについてはできるだけ目的税を導入すべきであると考えられる。社会保障や社会福祉についてもできるだけ目的税を採用して、財政支出が増大するのを防ぐことができるのではないか。支出と費用負担をリンクすることによって、受益者に供給すべき公共サービスの量と質についての意思決定を求め、要求が過大にならないようにすべきではないか。

最近、財政理論が指摘する問題点の存在を認めただ上でなお目的税の再評価を主張する論文が出てきたのは、裁量的財政の現実と限界を見極めたからではないか（注一）。

道路特定財源制度が税率の引上げを伴いながら

も今日まで続けて来られたのも、その用途が道路整備に限定されているので、道路の整備のためなら負担もやむを得ないと納税者が納得したからであらう。

財政当局は、課税部門と支出部門が縦割りになっているので、この点についての配慮が欠けている。私は、過去において何度も道路特定財源になっている自動車関係諸税の引上げが提案されたとき、ユーザーに対して道路整備を進めるためなどで納得して欲しいと訴えてきた。したがって、道路特定財源を道路以外の用途に転用することには反対である。もし、そうするのであれば、自動車関係諸税の納税者に改めて賛否を求めなければならぬ。政府税調の一部に、道路財源を国鉄清算事業団が抱える巨額の負債の処理に充てたらどうかという見解があるようだが、このような安易な発想が納税者の税に対する信頼を失わせることを少しも理解していないのは嘆かわしい。旧国鉄の負債処理はそれ自体大きな問題だが、道路整備の結果、道路輸送が鉄道から輸送量を奪ったのだから道路予算を削って負債解消に充てるべきだという主張には、その不見識に呆れるだけである。膨大な旧国鉄債務は、輸送量を道路輸送に奪われたことだけから生じたのだろうか。過剰人員を抱えたことから生じた付けはどうか。

道路特定財源制度の別のメリットとして、長期

的な道路整備を計画し、遂行するのに、安定した財源を確保できることがあげられる。このことは、将来の道路整備の進行についての情報を与えることにもなるので、道路を考慮した工場・物流基地の立地計画を樹てるに際して不確実性が減殺されるというメリットがあることをつけ加えておこう(注2)。

(注1) Richard E. Wagnered. Charging for Government. User charges and earmarked taxes in principle and practice. Routledge, 1991

(注2) A.A. Walters, The Economics of Road User Charges. World Bank Staff Occasional Papers No.5, 1968. Chap. VIII

六 ちよび

道路特定財源制度は、受益者負担を制度化した優れたものである。費用と受益の関係が少なくとも相当程度明確な公共サービスについては、積極的に目的税を導入するべきだというのが私の基本的な考え方である。資源配分の最適化を図るためには、目的税等のない裁量的財政が確保されなければならぬという主張は、それを正当化する前提がまったく充されていない現実をみれば破綻しているといわざるを得ない。目的税の拡大は、財政支出の膨張のチェックになると考える。私は、特定財源制度を支持しているが、その制度についてはまったく問題がないというわけでは

ない。正確にいえば、制度の運用の問題である。道路ストックの価値をできるだけ大きくするように、常に特定財源の効率的使用に細心の注意を払うべきである。アメリカの道路信託基金については、かつて用途を新設の投資に限定したために、八〇年代の財政が逼迫した時に維持修繕費が不足して既存の道路の荒廃が進んで、後年大きな支出を必要とした例があるし、G. Rothが指摘している問題点—例えば地方へ配分された資金が過剰な質の道路整備を刺激するなど—があった。このようないアメリカの経験を教訓にすべきであろう(注)。

道路整備と財源の歴史をみると、まず道路整備は住民たちの労役提供によって始まり、次第に金納化に移行し、国・自治体等の公共部門の責任になった。道路特定財源制度は、このような歴史的背景をもっている。

自動車関係諸税からなる道路特定財源は、納税者が自分たちが直接することができない道路の整備を国・地方に委託して納税したものと考えるべきで、国・地方はそれを効率的に使用して着実に整備を進める義務があり、それがユーザーである国民の負託に答えることになる应考虑。

(注) G. Roth "Should the Federal Trust Fund be Reauthorized?" Transportation Quarterly, Vol.49, No.4, Fall 1995, pp.5-14.

(勸道路経済研究所理事長)

道路特定財源制度について

道路局道路総務課道路資金企画室

一 道路特定財源制度の意義

道路特定財源制度は、我が国の道路を緊急かつ計画的に整備するため、受益者負担・損傷者負担の考えに基づき課税した税収を、道路整備の財源として充当する制度であり、昭和二八年に揮発油税が道路整備の特定財源とされたことにはじまるものである。

昭和二九年に第1次道路整備五箇年計画が策定されて以来、我が国の道路整備は11次にわたる五箇年計画に基づき進められてきているが、全国的な道路ネットワーク整備の推進に加え、交通安全対策や高齢者・身障者対策、渋滞対策の実施など道路整備の内容の高度化等に対応して、道路特定財源制度についても特定財源税の追加、暫定税率

の設定・引上げ等によってその充実が図られている。

道路特定財源制度は、自動車利用者から受益・損傷に応じた負担を求めるシステムであり、次のような特長を持っている。

① 安定性

道路は長期的視点から計画的に整備を推進する必要がある。短期的な景気動向や財政事情に左右されず、安定的に必要な財源を確保することができる。

② 公平性

自動車利用者は、誰もが道路整備費用を負担している。費用を負担せずに自動車を利用することは排除されている。

③ 合理性

税負担が道路整備費に充当され納税者に還元されることが明確な制度であるため、納税者の理解が得られやすい。

なお、道路は自動車交通のための機能に加え、歩行者等の通行、電線類、ガス管、水道、下水道など公共・公益施設の収容、良好な居住環境・景観の形成、避難路などの防災機能など多様な機能を有していることから、道路整備においては一般財源も投入されている。(平成八年度当初予算においては、国費及び地方費の合計の約五割が道路特定財源で賄われている。)

二 道路特定財源制度の沿革

戦後、我が国の復興が進み自動車普及するにつれ道路交通量も次第に増加してきたが、当時の

道路特定財源諸税一覧

税目	道路整備充当分	税率	平成8年度税収 (億円)	
国	揮発油税 昭和24年創設 昭和29年より特定 財源	全額 (昭和60年度より1/15を道路整備 特別会計に直入。昭和63年度よ り1/4に拡大している。)	(暫定税率) 48.6円/ℓ (本則税率) 24.3円/ℓ	25,054 (25,217)
	石油ガス税 昭和41年創設	収入額の1/2 (1/2は石油ガス譲与税として地 方に譲与される。)	(本則税率) 17.5円/kg	150 (154)
	自動車重量税 昭和46年創設	収入額の国分(3/4)の8割 (収入額の3/4は国の一般財源で あるが、税創設及び運用の経緯 から8割相当額は道路財源とさ れている。)	[例]自家用乗用 (暫定税率) 6,300円/0.5t年 (本則税率) 2,500円/0.5t年	6,440
	計			31,644 (31,811)
地方	地方道路譲与税 昭和30年創設	地方道路税の収入額的全額 (揮発油税と併課される) 43/100:都道府県及び指定市 57/100:市町村	(暫定税率) 5.2円/ℓ (本則税率) 4.4円/ℓ	2,657
	石油ガス譲与税 昭和41年創設	石油ガス税の収入額の1/2 :都道府県及び指定市	石油ガス税に同じ	153
	自動車重量譲与税 昭和46年創設	自動車重量税の収入額の1/4 :市町村	自動車重量税に同じ	2,662
	軽油引取税 昭和31年創設	全額 :都道府県及び指定市	(暫定税率) 32.1円/ℓ (本則税率) 15.0円/ℓ	13,753
	自動車取得税 昭和43年創設	全額 3/10:都道府県及び指定市 7/10:市町村	(暫定税率) 自家用は 取得価格の5% (本則税率) 取得価格の3%	6,017
計			25,242	
合計			56,886 (57,053)	

- (注) 1. 税収は平成8年度当初予算及び平成8年度地方財政計画による。なお、()書きは、決算調整額(税収の平成6年度決算額と平成6年度予算額との差:揮発油税及び石油ガス税については2年後に道路整備費に充当することとされている。)を含んだ額である。
2. 自動車重量税の税収は国分の8割相当額である。
3. 暫定税率の適用期限は平成9年度末(自動車重量税については平成10年4月末)である。

道路整備状況は劣悪であり道路予算もわずかなものであった。そのため、道路整備推進のための新たな制度の確立と、その財源を確保しなければならぬという認識は高まっていた。特に昭和二十四年に揮発油税が復活されると、道路利用者に対し

課せられる負担は道路利用者に戻元されるべきであり、欧米諸国にならい揮発油税は道路財源に充当すべきであるとの世論が高まってきた。このような状況を背景として、昭和二十八年に「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」が成立し、

立ち遅れた我が国の道路を緊急かつ計画的に整備するため道路整備五箇年計画を策定し、これに基づいて道路整備を推進し、その財源として揮発油税収入額に相当する金額を道路整備に充てることとされた。(なお同法は昭和三三年度より「道路整

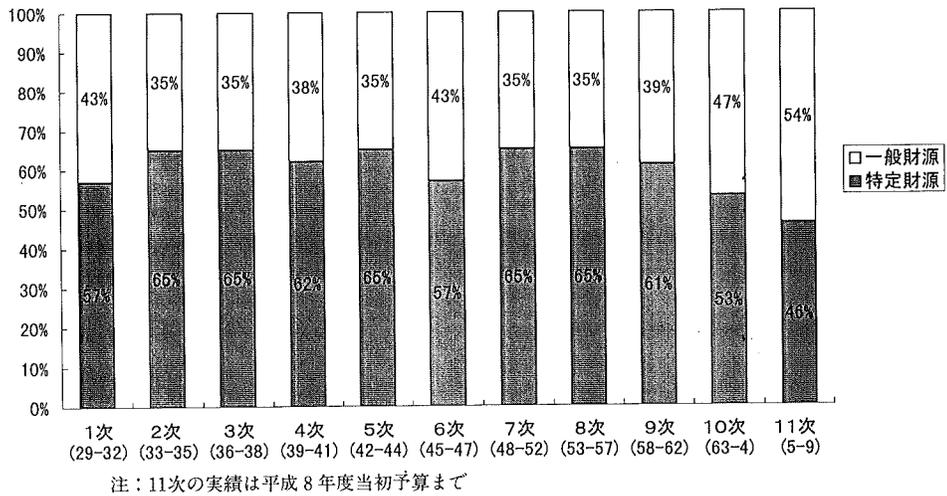
道路整備五箇年計画と道路特定財源扩充の経緯

年 度	道路整備五箇年計画	年 度	国の道路特定財源			地方の道路特定財源				
			揮発油税 (国税) (円/ℓ)	石油 ガス税 (国税) (円/kg)	自動車 重量税 (国税)	地方道路 譲与税 (譲与税) (円/ℓ)	石油ガス 譲与税 (譲与税) (円/kg)	軽 引取税 (地方税) (円/ℓ)	自動車 取得税 (地方税) (%)	自動車重量 譲与税 (譲与税)
昭和29	第1次 29~33年度 2,600億円	昭和29	(4月)13.0			(8月)2.0				
30		30	(8月)11.0[-2.0 -15.4%]							
31		第2次 33~37年度 1兆円	31					(6月)6.0		
32			32	(4月)14.8[+3.8 34.5%]			(4月)3.5[+1.5 75.0%]		(4月)8.0[+2.0 33.3%]	
33		第3次 36~40年度 2兆1,000億円	33							
34			34	(4月)19.2[+4.4 29.7%]					(4月)10.4[+2.4 30.0%]	
35			35							
36		第4次 39~43年度 4兆1,000億円	36	(4月)22.1[+2.9 15.1%]			(4月)4.0[+0.5 14.3%]		(4月)12.5[+2.1 20.2%]	
37			37							
38		第5次 42~46年度 6兆6,000億円	38							
39			39	(4月)24.3[+2.2 10.0%]			(4月)4.4[+0.4 10.0%]		(4月)15.0[+2.5 20.0%]	
40	40									
41	第6次 45~49年度 10兆3,500億円	41		(2月)5.0		(2月)5.0				
42		42		(1月)10.0[+5.0 100.0%]		(1月)10.0[+5.0 100.0%]				
43	第7次 48~52年度 19兆5,000億円	43							(7月)取得 価格の3%	
44		44		(1月)17.5[+7.5 75.0%]		(1月)17.5[+7.5 75.0%]				
45		45			(12月)					
46	第8次 53~57年度 28兆5,000億円	46								
47		47								
48	第9次 58~62年度 38兆2,000億円	48								
49		49	(4月)29.2[+4.9 20.2%]		(5月)	(4月)5.3[+0.9 20.5%]		(4月)5%[+2%]	(5月)	
50		50								
51	第10次 63~H4年度 53兆円	51	(7月)36.8[+7.3 25.0%]		(5月)	(7月)6.8[+1.3 24.5%]		(4月)19.5[+4.5 30.0%]	(4月)	
52		52								
53	第11次 H5~9年度 76兆円	53	○(4月)		○(5月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
54		54	(6月)45.8[+9.1 24.9%]		○(5月)	(6月)8.2[+1.6 24.2%]		(6月)24.3[+4.8 24.6%]	○(4月)	
55		55								
56		56								
57		57								
58		58	○(4月)		○(5月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
59		59								
60		60	○(4月)		○(5月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
61		61								
62		62								
63		63	○(4月)		○(5月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
平成1		平成1								
2		2								
3		3								
4		4								
5		5	○(4月)		○(5月)	○(4月)		○(4月)	○(5月)	
6		6	(12月)48.6[+3.0 6.6%]			(12月)5.2[-3.0 -36.6%]		(12月)32.1[+7.8 32.1%]		
7		7								
8		8								
9		9								

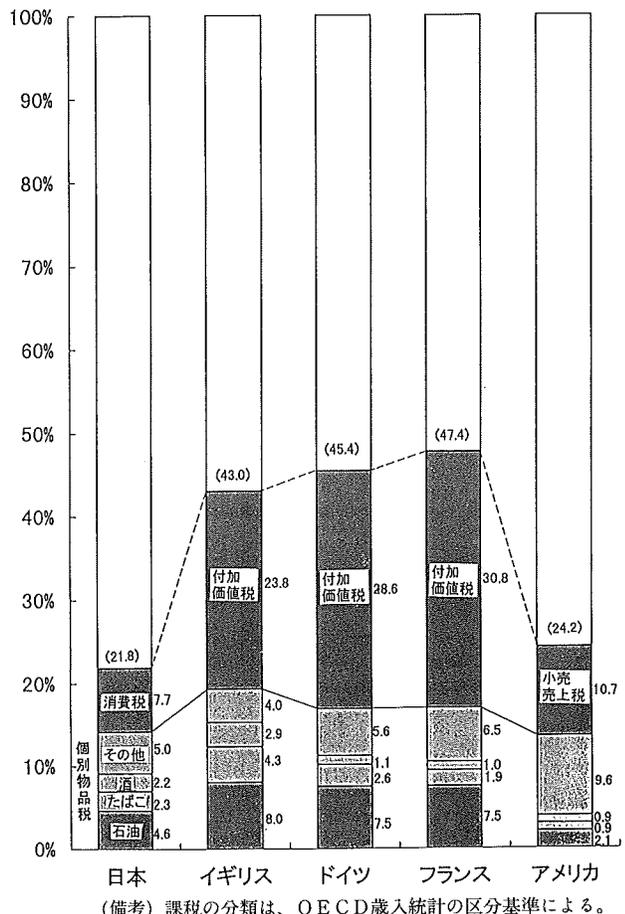
(注) (1) []は租税特別措置法または地方税法附則による暫定税率であり、暫定税率の適用期限は平成9年度末(自動車重量(譲与)税については平成10年4月末)である。
 (2) 自動車重量税は、収税の1/4が自動車重量譲与税として市町村に譲与される。税率は、昭和49年度の改正では自家用自動車が、100%引上げ、営業用自動車は据置きとされた。昭和51年度の改正では、自家用乗用自動車が26.0%、営業用自動車が12.0%、それぞれ引き上げられた。
 (3) 自動車取得税について、課税免税点は50万円(平成9年度末までの暫定措置)、営業用自動車、軽自動車の税率については3%に据置かれている。
 (4) ○は暫定税率の延長が行われた年である。

備緊急措置法」に引き継がれ現在に至っている。

第1次道路整備五箇年計画の発足に伴い、裏負担としての地方の道路整備所要財源も増加するこ



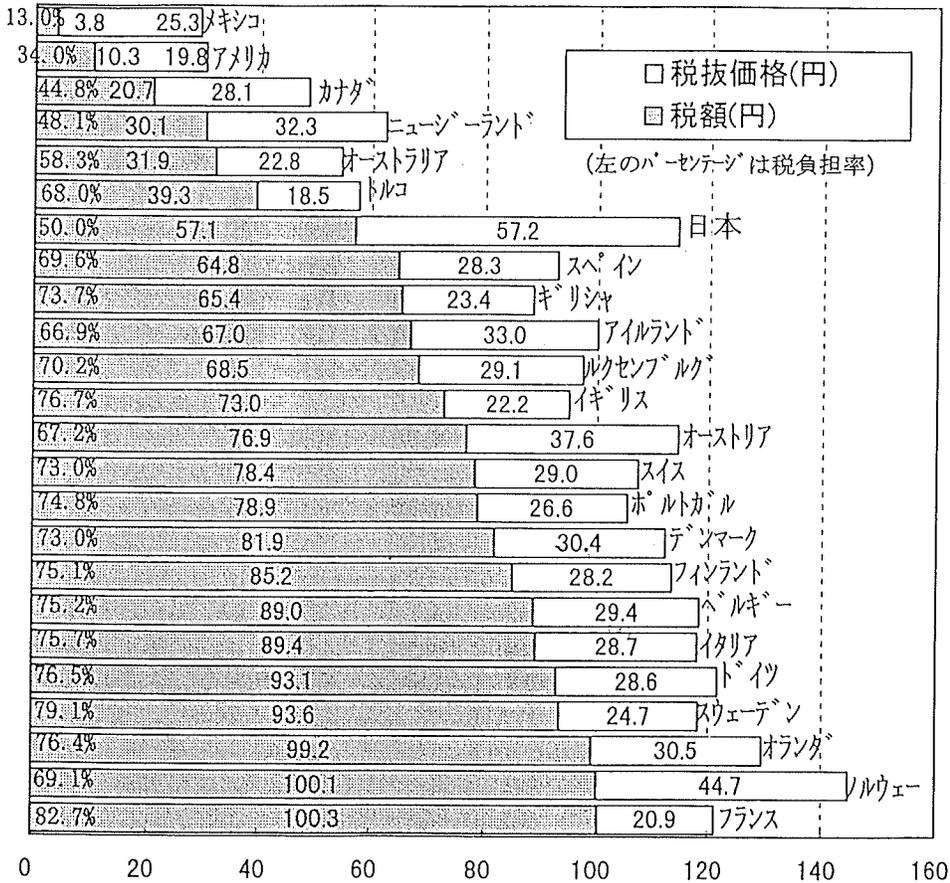
国費・地方費の合計額における特定財源・一般財源の推移



税収(国税・地方税)に占める消費課税の割合(1993年)

とになったため、昭和三〇年度には揮発油譲与税(後に地方道路譲与税)の制度が設けられた。現在の地方道路譲与税は、揮発油税と併せて徴収される地方道路税を一定の譲与基準に基づき都道府県、指定市及び市町村に道路財源として譲与するものである。

その後、地方の道路目的財源として軽油引取税(昭和三二年)、自動車取得税(昭和四三年)が設けられ、地方の道路財源の充実が図られた。また、昭和四一年に創設された石油ガス税は、税収の二分の一相当額が道路整備特別会計に繰り入れられ、残りの二分の一が石油ガス譲与税として都道府県



出典：IEA「エネルギー価格と税」ただし日本は石油情報センター（95年12月）による。

- (注) 1. 上記の内、カナダ、ニュージーランド、トルコは95年第3四半期のデータである。
2. 税部分＝個別物品税＋付加価値税（我が国は、揮発油税・地方道路税＋消費税。なお、石油税、関税を加えた場合の税負担率は52.1%となる。）
3. 地方税は含まない。

OECD諸国のガソリン価格及び課税状況

及び指定市の道路財源として譲与されている。さらに昭和四六年には自動車重量税が設けられ、その四分の一の額が自動車重量譲与税として市町村の道路整備財源に充てられ、残り四分の三は国の財源とされている。創設以来現在に至るまで、国の八割相当額が税の創設の趣旨等に鑑み、運用上、国の道路整備費の特定財源とされている。

なお、平成八年度当初予算において特定財源税収は、国費で約三兆一、八一一億円、地方費で約二兆五、二四二億円と国費及び地方費の合計の約五割を占めている。また、五箇年計画の財源内訳をみても、第11次（平成五～九年度）では約四六%（平成八年度当初予算まで）を占めており、道路特定財源は道路整備推進において非常に重大な役割を担っている。

三 道路特定財源をめぐる問題

(1) 石油業界からのガソリン税率引下げ要望について

近年、道路特定財源に関する批判が見られるが、その中でも、最近、石油業界は消費税率の引上げに際し、ガソリン税等について調整併課（軽減）を実施するよう要望している。その理由は、平成元年の消費税導入時において、酒・たばこ・自動車等の個別物品税は廃止または調整措置（軽減）が取られたにもかかわらず、石油関係諸税が単純

併課されているというものである。しかしながら、言うまでもないことではあるが、消費税は一般財源であり、道路特定財源とはなっていないため、消費税率を上げても道路財源は一切増えない。

道路特定財源諸税は道路整備に充てるための特定財源として道路利用者負担を求めているものであって、一般財源である消費税とは課税の趣旨が異なる。(ガソリン税と同様に単純併課とされている石油税(石油備蓄対策、石油代替エネルギー開発等に充てられる特定財源)等についても同様)

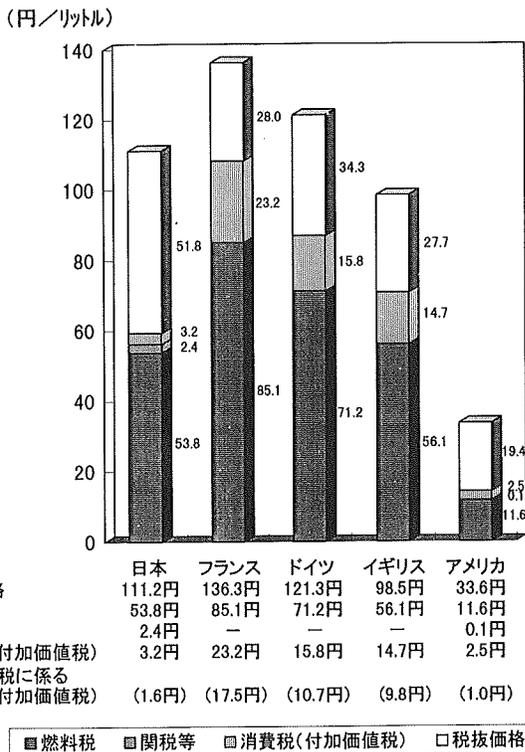
道路整備の緊急性に対応するためには現行通り確保しなければならぬ。現行の税率は、第11次道路整備五箇年計画の達成のために必要な水準に定められており、道路整備の緊急かつ計画的な推進を図るためには、現行の税率を堅持することが必要である。

(2) ガソリン価格の内外価格差批判について

日本のガソリン価格は非常に高く、内外価格差の典型と言われる。しかし本当にそうなのであるか。図を見れば明らかのように、確かに日本のガソリン価格はアメリカに比較すれば高いが、欧州諸国とはほぼ同水準である。しかも、日本のガソリン価格が高いのはガソリン税等の税額が高いからでなく、税抜き部分が高いことによるものであることは明らかである。

内外価格差というアメリカと比較されることが多いが、アメリカのガソリン価格は安い、その分ガソリン消費量も飛び抜けて多い。アメリカ人は、一人当たり日本人の約四・三倍ものガソリンを消費しており、その結果、一人当たりの税負担額は日本人と同水準である。このようなアメリカと日本とを単純に税率で比較するのは適当ではなく、むしろ、我が国と比較すべきは、国土事情(狭隘)及び石油事情(非産油国)の似通ったヨーロッパであると考えられる。

また、一部に、「欧州は間接税主体、日本は直接税主体であり、日欧間の比較は税体系の違いを無視しており無意味。日本と同様、直接税主体のアメリカと比較すべき」との意見があるが、欧州諸国、アメリカ、日本についての税体系を、国税、地方税を併せて比較すると、日本・アメリカと欧州諸国の直間比率の差は、実質的には、付加価値税と直接税のウェイトの差にあり、個別間接税については、国家間にさほどの違いはない。つまり、付加価値税のウェイトの相違が、いわゆる直間比



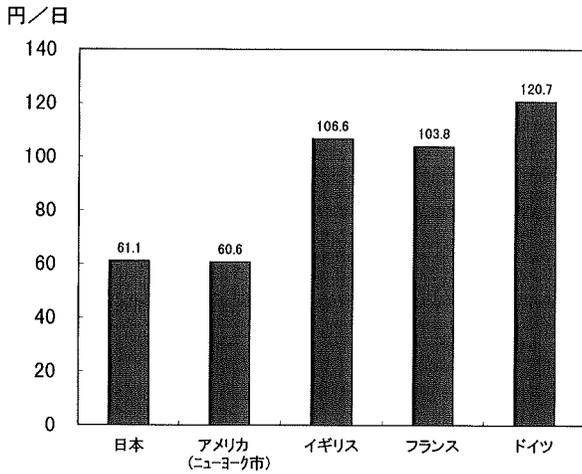
税込価格	111.2円	136.3円	121.3円	98.5円	33.6円
燃料税	53.8円	85.1円	71.2円	56.1円	11.6円
関税等	2.4円	—	—	—	0.1円
消費税(付加価値税)	3.2円	23.2円	15.8円	14.7円	2.5円
うち燃料税に係る消費税(付加価値税)	(1.6円)	(17.5円)	(10.7円)	(9.8円)	(1.0円)

価格は1996年3月現在
為替レートはニューヨーク市場1996年3月末
107.2円/ドル、21.30円/フラン、72.68円/マルク、163.7円/ポンド

各国のガソリン価格及び課税状況(1996年3月)

率の相違に反映されているのであって、個別間接税は一樣に各国の税法系において、一定の地位を占めている。従って、単に直間比率の相違だけをもって、そうした個別間接税について、我が国と欧州各国との比率が無意味との指摘は当たらないと考えている。

なお、付言ではあるが、近年高まりつつある地



球環境保全の議論については、CO₂抑制の観点から、アメリカの化石燃料大量消費の実態及びその原因とされる課税のあり方に対し国際的な批判があることにも留意すべきであろう。

四 おわりに

我が国の道路整備水準は道路特定財源制度を基

	ガソリン1リットル当たりの税負担額 A (円/リットル)	国民一人当たりのガソリン消費量 B (リットル/日)	国民一人当たりのガソリン税負担額 A × B (円/日)
日本	59.5	1.03	61.1
アメリカ (ニューヨーク市)	13.6	4.46	60.6
イギリス	68.1	1.57	106.6
フランス	100.9	1.03	103.8
ドイツ	84.2	1.43	120.7

出典：International Energy Annual 1993

- (注) ・ガソリン消費量は1992年現在。
 ・税負担額は1995年12月現在。
 ・為替レート (1995年12月平均)
 101.81円/ドル、20.51円/フラン 70.67円/マルク、156.71円/ポンド

国民1人当たりのガソリンの税負担額

盤とする11次にわたる道路整備五箇年計画によって向上してきたが、未だ諸外国と比較すると整備水準は低く、総理府が実施している世論調査(平成七年度実施)でも、国民の道路に対するニーズは非常に高い。道路に対するニーズは、昭和三〇年代の単なる舗装道路の整備から、産業構造の高度化、地方定住と都市化の進展、情報化・高齢化の到来、環境問題への関心の高まり等、経済的・社会的諸条件の変化を踏まえ、多様化・高度化している。新たなニーズに的確に応えるためにも、今後道路整備の必要性は非常に高く、道路特定財源の重要性は、今後一層高まるものと考えられる。

なお、道路審議会基本政策部会に設置された「21世紀のみちを考える委員会」では、平成八年五月、「あなたの声から始まる道づくり キックオフ・レポート」を公表しており、二一世紀の道づくりに関する意見を広く募集している。

(レポートについての問合せ・送付先)

〒一〇五 東京都港区虎ノ門二一八一一〇

第一五森ビル内

21世紀のみちを考える委員会事務局

FAX 〇一二〇一六二一六六六一(フリーダイヤル)



有料道路事業の財源

道路局有料道路課

一 はじめに

現在の有料道路制度は、戦後の一般財源による公共事業費が不足している状況の中で、欧米に比べ著しく立ち遅れていた道路網の緊急整備を図るために、国又は地方公共団体の道路整備の財源不足を補う方法として借入金を用い完成した道路から通行料金を徴収してその返済に充てるという方式が認められたものである。有料道路制度の最大の特質は、極めて少ない国費で道路整備を推進できるということであり、現行の道路整備特別措置法が制定されて以来約四十年の間、道路特定財源制度と並んで我が国の道路整備の進展に大きく寄与してきたものである。

しかしながら、近年の首都高速道路の料金改正

や渋滞に対する批判等利用者の有料道路制度に対する批判は厳しいものがあり、現在、有料道路制度をめぐむる状況は厳しいといえる。また、昨年十一月、道路審議会が、高速自動車国道に関してこれからの公的助成のあり方、償還制度のあり方等について中間答申を出しており、今後利用者の理解を求める努力が必要となっている。

本稿では、こうした認識のもとで、有料道路事業の財源について解説するとともに、今後の課題についても述べることとしたい。

二 道路財源の仕組み

道路事業を施行主体別にみると、①国が地方建設局等を通じて直接行う直轄事業、②地方公共団体が国から補助金を受けて行う補助事業、③地方

道路整備臨時交付金を受けて行う緊急地方道路整備事業、④公団、公社等が財政投融资等の借入金、国、地方公共団体からの出資金等に基づいて行う有料道路事業、⑤地方公共団体が独自の立場で行う地方単独事業の五種に大別できる。財源の面からみると、直轄事業及び補助事業は国費及び地方費、有料道路事業は国費、地方費、借入金及び民間資金、地方単独事業は地方費のみによってそれぞれ賄われている。

(1) 国費

国費とは、道路整備事業の財源のうち国庫の負担に係わる分で、そのほとんどが道路整備特別会計から支出される。この道路整備特別会計からの国費は一般会計からの繰り入れ、揮発油税の直入

分、資金運用部からの借入れ及び同会計の内部剰余である前年度剰余金等により構成されている。これらは、財源的には特定財源と一般財源とからなっている。このうち、特定財源は、道路整備緊急措置法第三条の規定により道路整備費の財源に充てなければならぬとされているもので、揮発油税収入の全額と石油ガス税収入の二分の一の額の合計額となっている。

この特定財源で不足する分は国の一般税収等のうちから充てられるが、これを通常特定財源に対して一般財源と呼んでいる。

国費は、国の直轄事業における負担金、補助事業における補助金、地方道路整備臨時交付金、有料道路事業における出資金（道路四公団に対するもの）、利子補給金（日本道路公団に対するもの）、道路開発資金貸付金として支出される。

(2) 地方費

道路整備事業の財源のうち、都道府県、市町村等の地方公共団体の負担に係わるものは地方費と呼ばれており、国費の場合と同じく特定財源と一般財源で構成されている。地方の特定財源には、国税として徴収され地方公共団体に譲与される譲与税と地方税がある。地方道路譲与税、石油ガス譲与税、自動車重量譲与税は前者に当たり、軽油引取税、自動車取得税は後者に当たる。一般財源

は、地方の一般租税収入等と国から地方に交付される地方交付税交付金等から支出されるほか、起債（一般会計地方債）により街路事業の裏負担の一部、公団・公社の出資金の一部、臨時地方道整備事業費の資金を調達している。

これらの地方費は、国の直轄事業における地方の直轄負担金、補助事業における地方負担金、有料道路事業における出資金及び交付金として支出され、更に地方独自の立場で計画実施する地方単独事業の全体の資金となっている。（図1）

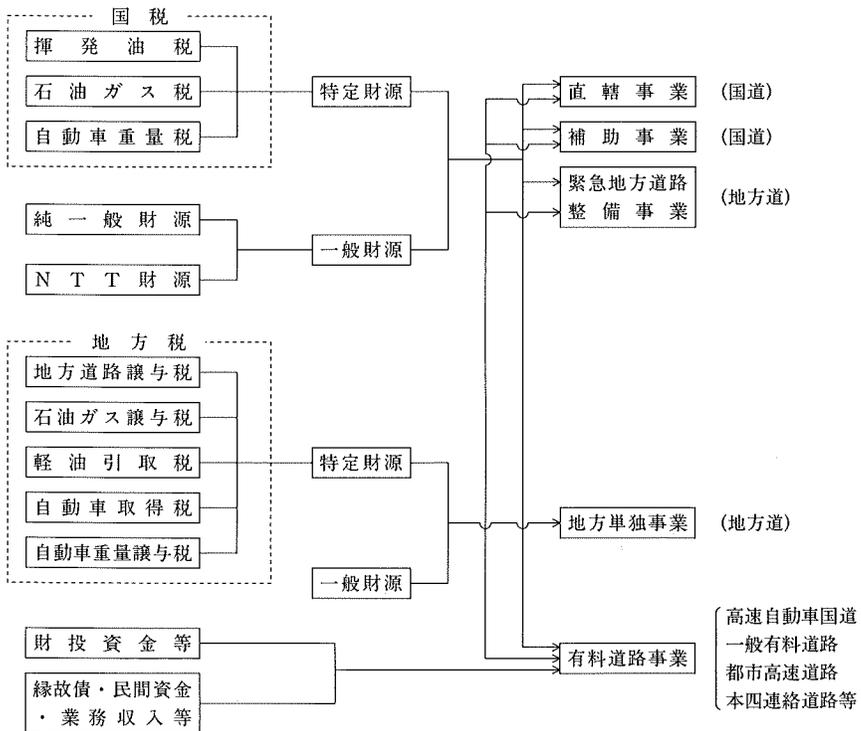


図1 道路事業と財源

三 有料道路事業の財源

有料道路制度は、財源不足による建設の遅延を避け緊急に整備するために採用されている特別の

措置であることから、その建設に要する費用の財源は、ほとんど借入金に頼っているわけであるが、この借入金としては、政府保証債、政府引受債、公営企業債、縁故債等がある。また、事業主体に

については、日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団、指定都市高速道路公社等ときわめて多彩であることから（図2参照）、以下各事業主体ごとの財源について述べることにする。

財源	高速自動車国道	一般有料道路		都市高速道路	本州四国連絡道路
		日本道路公団	地方道路公社		
公的助成	出資金	○	○ (国のみ)	○ ^{注(1)} (国：地方=1：1)	○ ^{注(2)} (国：地方=2：1)
	利子補給金	○	○ ^{注(3)}	—	—
	政府貸付金 (無利子資金)	—	—	○	○ ^{注(4)}
借入金	財投資金	○	○	○	○
	縁故債等	○	○	○	○
	民間借入金	○	○	○	○
業務収入等	○	○	○	○	○

注(1) 都市高速道路公団の出資地方公共団体

〔首都公団：東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、横浜市、川崎市〕
〔阪神公団：大阪府、兵庫県、京都府、大阪市、神戸市、京都市〕
指定都市高速道路公社の出資金は、全額地方が出資

(2) 本州四国連絡橋公団の出資地方公共団体

〔大阪府、兵庫県、岡山県、広島県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、〕
〔大阪市、神戸市〕

(3) 日本道路公団への利子補給金は、現在、高速自動車国道に導入されているだけである。

(4) 本四連絡道路の震災関連事業に対する助成

図2 有料道路事業の財源

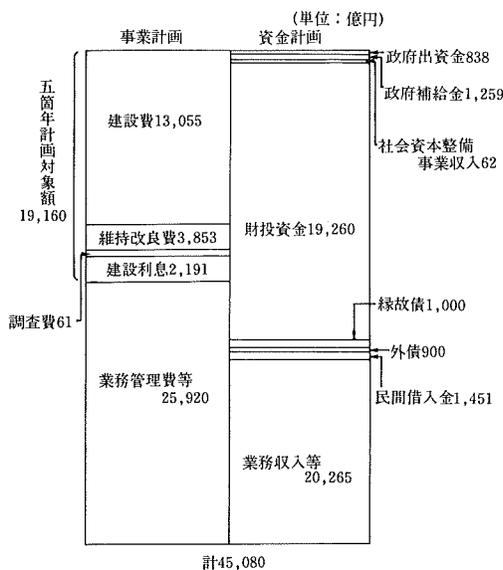


図3-1 平成8年度日本道路公団予算

(1) 日本道路公団の財源について
平成八年度の子算は、図3-1のとおりであり、予算規模は四五、〇八〇億円で財源の五〇%が政府引受債、縁故債等の借入金となっている。

① 政府出資金

公団の資本金に組み込まれる資金で料金収入による償還の対象となるものである。これは、昭和三十一年の公団設立時に、特定道路整備事業特別会計の資産総額から負債額を控除した額一〇億円を政府から出資があったものとして受けたのが最初であり、その後、昭和三十四年四月、日本道路公団法が改正され、新たに資本金の増加が規定され、以後道路整備特別会計から出資を受けることになった。平成七年度予算における出資累計（資本金）は、一〇、四五二億円となる。毎年度の道路整備特別会計からの出資金は、借入金との調達コストを低める機能を果たしている。

② 政府補助金

国から公団に対して支出される補助金であり、料金収入等による償還の対象とはならない。現在まで国庫から支出された補助金には二種類のものがある。第一は、昭和三十一年度から昭和三十四年度までに国の一般会計及び道路整備特別会計から支出されたもので、公団の発足と共に地方公共団体から引き継いだ有料道路についてその建設費の一部を補助したもので、第二は、昭和四十九年度より始められたもので、出資金と併せて借入金の調達コストを一定水準に維持するために、道路整

備特別会計から補助するものであり、政府補助金、利子補給金とも呼ばれるものである。

③ 社会資本整備事業収入

N T T株式売却収入を活用し社会資本の整備を目的としたN T T事業として、開発インター事業六二億円を予定し、その財源として政府借入金三三億円、開発者負担金二九億円を予定している。

④ 道路債券

道路債券の発行による資金調達には、財政投融资計画による政府保証債及び政府引受債と民間金融機関等が引き受ける縁故債及び外債の四種類がある。

政府保証債は、公営法人である公団の発行する債券の元利払いを政府が保証し公募により資金調達するものであり、公団の設立根拠が民間資金を活用することにより機動力をもつて緊急に道路を整備することにあつたのであるから、政府保証債の発行はこの意味で極めて重要な役割を果たしていることになる。政府保証債はまた、準国債として起債市場においては優先度が高く、興長銀を通じて公募発行され、大部分が普通銀行、信託銀行、証券会社等の引受シンジケート団によって消化されている。平成七年度末における政府保証債の発行残高は二〇、八八九億円である。

これに対し、政府引受債は、大蔵省資金運用部資金（郵便貯金、厚生年金等）と郵政省簡保資金（簡易生命保険、郵便年金積立金）といった財投資金によって、政府が直接引き受ける債券であり、発行者利回りは政府保証債よりも低くそれだけ公団の負担は少なくてすむ。

昭和四十二年度までの発行額は、政府保証債の方が政府引受債よりも多い傾向であつたが、最近では政府引受債の方が圧倒的に多くなつている。

縁故債は、資金調達の多様化の一環として昭和四十六年度に導入された。縁故債は、一般的に額面の利率及び発行者利回りは政府保証債、政府引受債よりも高くなつている。平成七年度末における発行残高は、一〇、八七〇億円であり、平成八年度においては、一、〇〇〇億円の発行を予定している。

また、資金調達の多様化、低コスト資金の調達を目的に昭和五十八年度に政府保証外債が導入され、スイスにおいて初めて発行し、以降スイスフラン市場、ユーロ市場、ドイツマルク市場において債券を発行している。平成七年度末における発行残高は、四、〇一二億円であり、平成八年度には九〇〇億円の発行を予定している。

⑤ 債券発行によらない借入金

資金運用部からの借入れ、産業投資特別会計からの借入れ、国際復興開発銀(世界銀行)からの借入れ等のように、公団が道路債券を発行しないで通常の借入れを行う場合があるが、現在は行われていない。

⑥ 業務収入等

政府からの出資金や補助金、道路債券をはじめとする借入金他の公団の収入としては業務収入等がある。これは、公団が建設した道路等の利用者からの通行料金等を徴収する業務収入、公団の業務による以外の収入である業務外収入及び前年度からの持越金の三者により構成されている。

業務収入は、高速道路料金収入、一般有料道路料金収入、駐車場使用料収入、附帯事業収入、高速道路関連施設貸付料収入、業務雑収入で構成されており、平成八年度においては、二〇、二六五億円の業務収入が予定されている。

業務外収入は、利息収入及び雑収入により構成されている。利息収入は、例えば、料金を徴収した後債券の償還等の支出に当該徴収金を使用するまでの間、当該料金収入額が銀行に預けられてついた利息分のことであり、雑収入は、不用物品の売却等公団の事業を行

うに当たっての分類が不可能な収入の合計額をいう。

前年度からの持越金は、道路整備特別会計の場合の前年度剰余金に相当する。すなわち、予算ベースでは一事業年度における公団の収入額と支出額とは一致しているが、実際はさまざまな要因の収入額と支出額とは一致しないことから、経理上その不一致をなくし収入合計と支出合計とを均衡させるために設けられているのが持越金で、前年度における公団の歳入額から同歳出額を差し引いた額を相当している。

(2) 首都高速道路公団の財源について

平成八年度の予算は、図3-2のとおりであり、

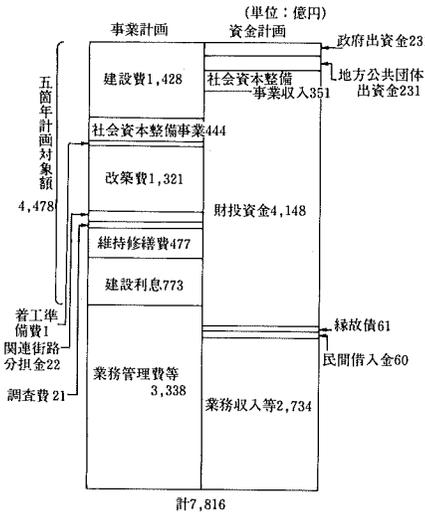


図3-2 平成8年度首都高速道路公団予算

予算規模は七、八一六億円で財源の五五%が政府引受債、縁故債の借入金となっている。

① 政府出資金

設立の際の国の出資は一〇億円であったが、以後年々政府の道路整備特別会計から出資がなされ、平成八年度当初予算で一、九三七億円に達している。

② 地方公共団体外出資金

首都高速道路公団は、日本道路公団の建設する高速道路が全国にわたる高速自動車国道網を形成するのに対し、東京二十三区及びその周辺地域における自動車専用道路を形成すること等からして、関連の地方公共団体も出資金を支出することになっている。出資を行う地方公共団体は公団設立時においては東京都のみであったが、昭和三十九年度より神奈川県及び横浜市、昭和四十五年度より埼玉県、昭和四十八年度より千葉県、昭和五十八年度より川崎市が加えられた。平成八年度当初予算におけるこれら地方公共団体の出資金累計は政府出資金累計と同じく一、九三七億円で、首都公団の資本金は三、八七四億円となっている。これは料金収入による償還の対象となる。

③ 政府貸付金

平成八年度においては、NTT株式売却収

入を活用した社会資本整備事業により、道路整備特別会計から一七六億円の無利子資金の借入れを行うとともに、関連の地方公共団体から一七六億円の無利子資金の借入れを予定している。

④ 道路債券

政府保証債、政府引受債及び縁故債があり、財政投融資資金である政府保証債と政府引受債の平成七年度末における発行残高は三三、〇四八億円である。また昭和五十六年度から新たに発行した縁故債の平成七年度末発行残高は二、〇四六億円である。

⑤ 債券発行によらない借入金

日本道路公団の場合と異なり、資金運用部や産業投資特別会計からの借入れは行われたことがない。昭和四十二年に市中銀行より一億円、昭和三十九年度～四十三年度に世界銀行より九〇億円、昭和四十六年度に地方公共団体より一六億円の借入れが行われた。なお、昭和五十三年度からは、財投計画の枠外として新たに民間資金借入制度が導入されている。

これらの平成七年度末における発行残高は、地方公共団体からの借入金が一億円、民間借入金が一、三四二億円である。なお、世界銀行よりの借入金については、昭和六十三年

に全額償還した。

⑥ 業務収入等

以上の政府及び地方公共団体からの出資金、道路債券による借入金、民間借入金の他に公団の収入としては業務収入等がある。これは公団が整備した諸施設から徴収される業務収入、公団の業務による収入以外の収入である業務外収入及び前年度からの繰越金の三者によりなっている。内容は日本道路公団の場合と同じであるが、既供用路線が多いため料金収入は大きな割合を占めている。

(3) 阪神高速道路公団の財源について

平成八年度の予算は図3-3のとおりであり、予算規模は五、六二〇億円で財源の六七%が道路債券等による借入金である。

事業計画		資金計画	
五箇年計画対象額 2,915	高速道路建設 事業費1,365	政府出資金184	財投資金3,645
	社会資本整備事業費17	地方公共団体外出資金184	
	高速道路改築事業費740	社会資本整備事業収入12	
	関連街路分担金1		
	調査費8		
	維持修繕費269		
	建設利息516		
	業務管理費等2,704	縁故債41	
		民間借入金90	
		業務収入等1,464	
計5,620			

図3-3 平成8年度阪神高速道路公団予算

① 政府出資金

資本金を構成しており平成八年度当初予算における政府出資金累計は一、三六五・五億円である。

② 地方公共団体外出資金

出資を行う地方公共団体は、公団設立時においては、大阪府、兵庫県、大阪市及び神戸市であったが、平成五年度より阪神高速道路公団の目的・業務地域の範囲に京都市の区域を追加したことに伴い、出資団体に京都府及び京都市が加えられた。

平成八年度当初予算におけるこれらの地方公共団体の出資金累計は政府出資金累計と同じく、一、三六五・五億円であり、政府出資金と地方公共団体外出資金を合わせた出資金合計、すなわち公団の資本金は二、七三一億円である。

③ 道路債券

政府保証債、政府引受債及び縁故債があり、財政投融資資金である政府保証債と政府引受債の平成七年度末における発行残高は二六、二五六億円である。また昭和五十六年度以降に発行した縁故債の平成七年度末における発行残高は一、六九三億円である。

④ 債券発行によらない借入金

首都高速道路公団と同様に、資金運用部や

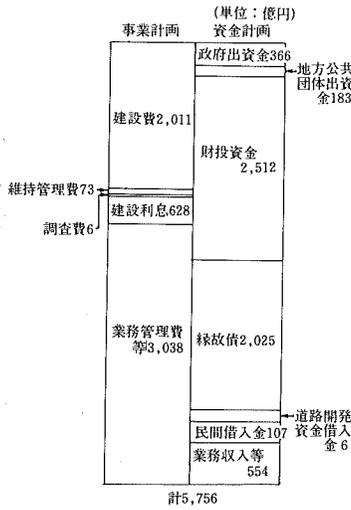


図3-4 平成8年度本州四国連絡橋
公団予算(道路分)

産業投資特別会計からの借入れはなされたことがない。昭和三十七年度に市中銀行より五億円、昭和四十年年度、昭和四十四年度に国際復興開発銀行(世界銀行)より九〇億円、昭和四十六年度に地方公共団体から九億円の借入れがそれぞれ行われた。なお、昭和五十九年度から六十一年度に政府保証借入金として六八二億円の借入れが行われた。また昭和五十三年度からは財投計画の枠外として新たに民間資金借入金制度が導入されている。

これらの平成七年度末における発行残高は政府保証借入金が三二七億円、地方公共団体よりの借入金が一億円、民間借入金が九一三億円である。なお、世界銀行よりの借入金については、平成元年度に全額償還した。

⑤ 業務収入等

首都公団の場合とほぼ同じである。

④ 本州四国連絡橋公団の財源について

本州四国連絡橋公団は昭和四十五年度に設立された比較的新しい公団であり、資金計画等も他の公団とやや異なっている。平成八年度予算(道路分)は図3-4のとおりである。予算規模は五、七五六億円(道路分)で財源の八一%が本州四国連絡橋債券等の借入金である。

① 政府出資金

政府出資金は本四公団の資本金を構成し、道路公団、首都公団、阪神公団の場合と性格は同じものであり、平成八年度当初予算における政府出資金累計は二、九二六億円(道路分)である。政府出資金のうち道路分は道路整備特別会計より支出される。

② 地方公共団体出資金

本州四国連絡道路は、直接には、本州と四国の連絡という地域的な交通サービスの向上を目的としているものであるから、関連する地方公共団体からも出資を受けている。出資地方公共団体は政令で、大阪府、兵庫県、岡山県、広島県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、大阪市及び神戸市の計十団体とされており、地方公共団体からの出資は全額道路分

に該当する。平成八年度当初予算における地方公共団体出資金の累計は一、四六九億円であり政府出資金同様本四公団の資本金を構成する。

③ 財政投融資計画による借入金

本州四国連絡橋公団の平成八年度当初予算の借入金において、財政投融資資金と緑故債の比率は概ね五五対四五となっており、財政投融資資金は、資金運用部資金及び簡保資金によって構成されている。

④ 緑故引受けによる債券

平成八年度当初予算においては緑故債が借入金の四四%を占めており、主に地方の金融機関によって消化されている。

⑤ 民間借入金

昭和五十七年度から財政投融資計画の枠外として、新たに民間資金借入制度が導入されており、平成八年度当初予算においては借入金の二%を占めている。

⑥ 道路開発資金借入金

平成八年度から、新たに道路開発資金制度が導入されており、そのうち、国からの道路開発資金借入金は、平成八年度当初においては、借入金の〇・一%を占めている。

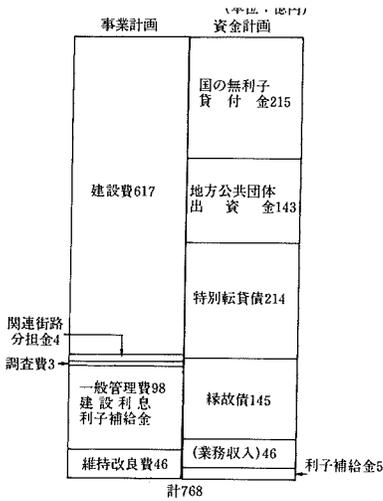


図3-5 平成8年度名古屋高速道路公社予算（五箇年計画対象額）

(5) 指定都市高速道路公社の財源について
指定都市高速道路公社としては、現在、名古屋高速道路公社と福岡北九州高速道路公社の二公社が設立され、昭和四十五年、昭和四十六年にそれぞれ事業に着手している。平成八年度予算は総額一、三九〇億円である。このうち、名古屋高速道路公社の平成八年度予算は図3-5のとおりである。

① 政府貸付金

国は指定都市高速道路公社に対し、道路の新設、改築費用の一部を無利子で貸し付けている。昭和五十六、五十七年度において厳しい財政事業の中で暫定措置として、貸付け額を基本額の二〇％から五％に改定し、減額された一五％を特別転貸債に振り替え、これに

対して国が利子補給を行うこととしていたところである。昭和五十八年度は、順次、本来の貸付率二〇％に戻すため、まず政府貸付金を一〇％にする等の改定を行ったが、昭和五十九年度においては、これをさらに改定し、政府貸付金を一五％に、特別転貸債を四〇％に変更するとともに、公営企業金融公庫から五％を調達することとし、国は公営企業金融公庫借入金五％に対して利子補給を行うことにより、本来の政府貸付金の貸付率二〇％と同等の効果を保証することとした。償還期間は二十年（うち据置五年）である。なお、六十年代に本来の貸付率二〇％にもどされており、六十三年度には福岡北九州高速道路においては貸付率を二五％に改定した。さらに、平成元年度から一部区間にNTT-A型総合有料道路事業（貸付率三五％）を導入するとともに平成三年度から貸付率三〇％の特例貸付を適用した。平成六年度からは、特例貸付期間が終わり、現在の貸付率二五％になっている。

② 地方公共団体外出資金

公社に出資金を支出できるのは地方公共団体のみであり、設立団体である地方公共団体は公社の基本財産の二分の一以上の財産を出資しなければならない。これは公社の資本金

に相当するものである。

出資金は、八年度においては支出額の二〇％である。

③ 特別転貸債

指定都市高速道路公社についてのみ認められるもので、財投引受けによる特殊な地方債である。比較的低位な財投引受けによる地方債発行の途を認めたものである。なお地方債は関係地方公共団体が発行し、同一条件で発行額だけ公社に貸付けられる。平成八年度においては基本額の約三〇％がこれにより賄われる。

④ 緑故債

地方道路公社を設立する大きな目的は、地方に存在する民間資金を活用することであり、民間資金は緑故債の形式で集められる。平成八年度においては、基本額の約二〇％が緑故債発行によって賄われる。

(6) 地方道路公社の財源について

指定都市高速道路公社以外の一般有料道路事業（駐車場整備事業を含む）を行う地方道路公社の平成八年度における総事業費は一、二二九億円（NTT-A型事業を含む）である。財源の約四七％に当たる五七四億円は国からの無利子貸付金で、約三五％に当たる四三二億円は関係地方公共団体

により支出される出資金であり、残りは縁故債又は民間借入金等となっている。

① 政府貸付金

特措法第八条の三に基づく無利子貸付金である。都市高速道路の場合は無条件に貸付対象事業となるが、一般有料道路の場合には一定の要件を満たさなければ貸付対象の事業とはならない。貸付額は事業費の一五％から四五％の範囲となっている。

なお、償還期間は二十年間(うち据置五年)である。

② 地方公共団体出資金

指定都市高速道路公社の出資金と性格は同じである。

③ 縁故債

平成八年度においては、地方道路公社の財源のうち、事業費の一八％は縁故債で賄われている。現在まで縁故債の引受けは極めてスムーズにいつており、地方道路公社法の意図した民間資金の活用はその限りで効果を上げている。

(7) 地方公共団体の財源について

地方公共団体の行う一般有料道路事業は、平成八年度においては、駐車場整備事業のみ一五二億円が組まれている。財源の内訳は、国から

の無利子貸付金が五九億円、地方債起債による借入金が九三億円となっている。

① 政府貸付金

地方道路公社と同様に、道路整備特別会計からの支出に係る無利子貸付金である。

② 地方債

国からの無利子貸付金以外の資金は地方債の形式で集められる。地方債計画中の公営企業債として自治大臣の許可を受けて発行され、市中銀行及び公営企業金融公庫が消化先となっている。

(8) 駐車場の財源について

昭和四十八年度から、道路の附属物としての駐車場の計画的な整備を推進することとなった。

平成八年度の駐車場整備事業費は、一八一億円(NTT-A型事業を含む)であり、財源の約四〇％に当たる七一億円は国からの無利子貸付金である。

残りの財源については、一般有料道路の場合と同じである。

(9) 一般自動車道の財源について

一般自動車道の事業主体は大部分が民間企業であるから、建設資金は、第一に、当該会社の資本金からなる自己資金、第二に、一般市中銀行を中

心とする金融機関からの長期借入金、第三に、系列会社からの融資金が中心となっている。そのほか、特殊なものとして日本開発銀行による融資があり、昭和三十四年度以降昭和四十七年度まで行われた。開発融資の対象となる自動車道は、道路交通網の整備、国際観光開発、地域開発に寄与する道路で、特に公共道路の補完的機能を果たすものである。

都道府県などの公共団体が一般自動車道を建設する場合は道路管理者の行う公共有料道路と同じく地方債によって資金を調達している。

(10) 東京湾横断道路株式会社の財源について

平成八年度における事業計画及び資金計画は図3-6のとおりとなっている。

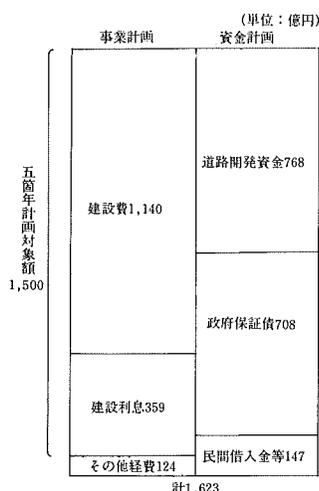


図3-6 平成8年度東京湾横断道路(株)事業計画及び資金計画

① 出資金

民間、地方公共団体及び日本道路公団からの出資が行われている。

② 財政投融资計画による借入金

財政投融资資金は、全ての政府保証債である。平成八年度資金計画における発行予定額は五一四億円である。この他、財政投融资計画によるものではないが、政府保証債として一九四億円の発行を予定している。

③ 道路開発資金

道路整備特別会計から貸付金（無利子）と民間長期資金が一对一の割合で構成されており、平成八年度資金計画における借入予定額は七六八億円である。

四 今後の見通し

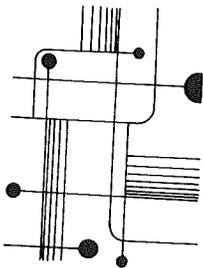
道路審議会では、昨年十一月に、高速自動車国道に関して中間答申を行い、着実な整備を進めるとともに、料金の上昇の抑制を図るため公的助成の拡充や、償還期間の延長、用地費の償還対象除外等の方策を提言したところである。

このうち高速自動車国道に対する出資や利子補給等の財政的助成は、従来、国により行われてきたところであるが、今後、国と地方の一層の連携の下で、高速ネットワークの着実な整備を図る観点から、地方からの支援の拡充を図ることが必要

となると考えられている。

また、今後、高速自動車国道の供用により自動車利用者以外の者が受ける利益も、適切に高速自動車国道の建設に充当する観点から、一般財源からの助成の強化や現行の道路特定財源以外の分野に新たな助成のための財源を求めるとも考えられる。

現在、昨年の中間答申に引き続き、一般有料、都市高速とともに、本四道路についても審議していただいているところであるが、公的助成の拡充を含めた有料道路事業の財源に関する議論については、今後引き続き幅広い検討が必要である。





地方自治体の道路財源

神奈川県より

水上 甲次

はじめに

グローバル化の進展、産業構造の転換等、経済・社会情勢の変化の中で道路事業に対する社会の要請は高まるばかりであり、また、景気対策の一環として公共事業の積極的な推進も行われてきた。その一方で、ここ数年続く財政難の中で、地方自治体にとって、道路事業をとりまく環境は大変厳しいものがある。こうした中で、あらためて、道路財源について整理することも必要ではないかと考える。

歳入の使途から考えると、一般財源以外は特定財源といえるものであるが、ここでまず、道路財源を公共事業を行う地方自治体の立場から負担者の別により整理すれば、分担金負担金、使用料及

び手数料、諸収入等の「特定財源」と国庫負担金補助金等の「国庫支出金」、地方債及び主に地方税による一般財源からなる「地方費負担」との三つに分類した上で、これらの収入科目ごとに本県の状況を踏まえて各道路財源について述べていく。

特定財源

1 分担金負担金

○電線地中化促進事業負担金

分担金と負担金との用語の区分は必ずしも明確には示されていないが、一般的に負担金の根拠法令となるものは、地財法第二七条によるものと、関係法令によるものがある。本県では、「電線共同溝の整備等に関する特別措置法」を根拠とする「電線地中化促進事業負担金」で電線共同溝(C・

C・BOX)の整備に伴う建設負担金を電線類の管理者等から賦課徴収することとしている。

2 使用料及び手数料

使用料及び手数料は、公共施設の利用に際して、その受益者に対して各自自治体が支弁する事務経費の一部を負担させるものであり、その性質上、その年度の歳入を同年度の公共施設の維持管理費にあてるのがふさわしいとされている。

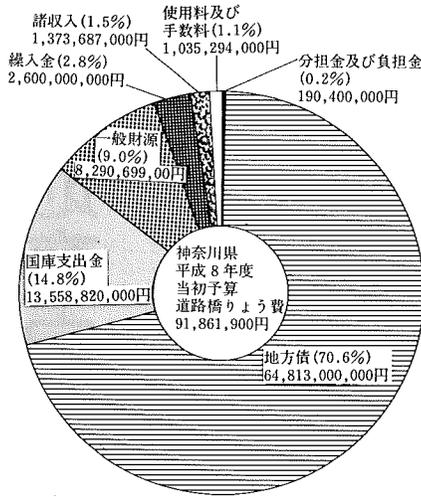
(1) 使用料

○道路占用料

本県においても、道路に係わる使用料については、道路法第三二条第一項に基づき道路の特別使用に対する占用許可を行い、道路法三九条の第二項の「占用料の額及び徴収方法は、道路管理者で

ある地方公共団体の条例で定める「規定により」神奈川県道路占用料徴収条例」を定め、これに基づき道路占用料の賦課徴収を行っている。本歳入の充当事業は、道路維持管理費。

また、本県では、道路占用料の改定を平成八年四月一日施行（同様に平成八年四月一日施行あるいは、改正済の自治体は、大阪府、兵庫県、横浜市（三団体）し、道路占用料の額、徴収区分の改正及び「電線共同溝の整備等に関する特別措置法」の施行に伴う改正を行った。



平成8年度神奈川県道路財源内訳

神奈川県における歳入科目一覧

(※は、本文に関連する道路財源)

神奈川県一般会計	
1 款 県税※	9 款 寄附金
2 款 地方譲与税	10 款 繰入金
1 消費譲与税	1 特別会計繰入金
2 地方道路譲与税※	2 基金繰入金※
3 石油ガス譲与税※	11 款 繰越金
4 航空機燃料譲与税	12 款 諸収入※
3 款 地方交付税	1 延滞金加算及び過料
4 款 交通安全対策特別交付金※	2 預金利子
5 款 分担金及び負担金	3 貸付金元利収入
1 分担金	4 受託事業収入※
2 負担金※	5 収益事業収入※
6 款 使用料及び手数料	6 県民税利子割清算金収入
1 使用料※	7 負担交付収入※
2 手数料	8 事業収入
3 証紙収入※	9 受講料収入
7 款 国庫支出金	10 立替収入
1 国庫負担金	11 福利厚生収入
2 国庫補助金※	12 雑入
3 委託金	13 款 県債※
8 款 財産収入	
1 財産運用収入	
2 財産売却収入	

○行政財産使用料

都市計画道路については、本県条例「行政財産の用途又は目的を妨げない限度における使用に係る使用料に関する条例」に基づき、目的外使用に対し行政財産使用料として賦課徴収し、その額や徴収区分についても道路占用料に準じている。本歳入の充当事業は、街路維持管理費（都市計画道路の維持管理費）。

(2) 手数料

○特殊車両通行許可申請手数料

手数料は、前述した使用料が地方公共団体が提供する物的要素が主となるものに対し、役務の提供が主とする点で異なるものであり、また、徴収の直接の根拠規定は、自治法第二二八条の規定により地方公共団体の固有事務、団体委任事務、行政事務については条例で定めるものとしている。本県では、道路財源に係わる手数料としては、「特殊車両の通行許可申請手数料条例」を定め、同申請の際、証紙により収入している。本歳入の充当事業は前出した道路維持管理費。

3 繰入金

○都市基盤整備基金繰入金

繰入金とは、一般会計と特別会計、基金及び公営企業会計との間において、相互に資金運用として計上するものである。本県の道路財源となるものでは、「神奈川県財政基金条例」により定められた財政基金のとりくずしに伴う一般会計への繰入金（財政基金繰入金）がある。この基金の目的の一つに、道路等都市の基盤となる公共施設の整備事業を行うこととあり、この整備建設費への充當及び財源の調整のために一般会計の道路橋りょう費に繰り入れられる。事業としては、道路改良費（県単独事業）、道路特殊改良費（公共事業、道路関係国直轄事業負担金、橋りょう整備費（県単独事業））に充當されている。

4 諸収入

一般的に諸収入は、延滞金・加算金及び過料、貸付金元利収入、収益事業収入等のほか、次に述べるものが性質上区分され計上されるものであるが、地方債については、後述地方負担分のところ

(1) 受託事業収入

地方自治体が、国や他の地方公共団体、企業その他から委託工事を引き受けることに伴って収入されるものである。

○交通安全施設等整備費受託収入

神奈川県横須賀市の玄関口となる京浜急行横須賀中央駅前において、現在駅前交差点の改良と合わせて、駅前広場のペDESTリアンデッキの整備工事を横須賀市及び京浜急行電鉄から受託することに伴い、協定の締結により工事費及び事務費を収入するものである。本歳入の充當事業は、受託交通安全施設等整備費（工事費）、道路橋りょう公共事務費（事務費）。

○路面復旧事業費受託収入

本県規則「神奈川県道路占用規則」に基づき、道路占用者が行う占用工事に伴い、掘削面積等に

応じ、知事が行う管理者復旧工事の工事費と事務費及び、道路占用者が自ら路面復旧工事を行う際に監督事務費として徴収する。本歳入の充當事業は、受託路面復旧事業費（工事費）、道路橋りょう公共事務費（事務費）。

(2) 負担交付収入

地方自治体が、庁費負担等の内部的共通経費及び協定、覚書等に基づく支出に伴い、特定の者に負担させることにより得る収入である。

○橋りょう補修費負担交付収入

橋りょうの架替事業の実施に伴い、橋りょうに添架する通信線、電線の管理者に対して、添架に係わる工事費及び事務費を協定の締結により徴収するものである。本歳入の充當事業は、橋りょう

補修費（県単独事業）、道路橋りょう公共事務費（事務費）。

○交通安全施設等整備費負担交付収入

自治省の外郭団体である財団法人日本宝くじ協会が行っている事業として、地方公共団体や公益法人が行う公益事業に対する助成を受けるものであり、助成対象事業は、国庫又は、地方債の補助対象事業ではないものいわゆる単独事業のみとなっており、事業の内容自体は、パンフレットの作成から、検診車、駐車場の整備と多岐に渡っている。本県では、県単独事業で行っている道の駅の整備に対して助成がなされている。本歳入の充當事業は、交通安全施設等整備費（県単独事業）。

○道路改良費負担交付収入

道路改良事業に伴い、橋りょうに添架する通信線、電線の管理者に対して、添架に係わる工事費及び事務費を協定の締結により徴収するものである。本歳入の充當事業は、道路改良費（公共事業）、道路橋りょう公共事務費（事務費）。

○橋りょう整備費負担交付収入

橋りょうの整備事業の実施に伴い、関係市からの負担金及び電線、電話線の管理者から添架に係わる工事費及び事務費を協定の締結により徴収するものである。本歳入の充當事業は、橋りょう整備費（県単独事業）、道路橋りょう公共事務費（事

務費)。

(3) 宝くじ収入

地方財政法第三二条を根拠とする「当せん金付証券法」に基づき、都道府県並びに地方自治法第二五二条の一九第一項の指定都市、地方財政法第三二条の規定による特定市が、自治大臣の許可を得て発売する宝くじの収益金を、各自治体の議会が議決した額を限度として公共事業等の財源に充

当できるものである。本県では、本歳入の充当事業は、道路橋りよう計画調査費、街路事業計画調査費、街路樹整備事業費(各県単独事業)。

査費、街路樹整備事業費(各県単独事業)。

国庫支出金

国庫支出金は、国から地方公共団体の当該事務に係わる財源の全部又は一部として相当の反対給付なしに交付される歳入をいうが、その目的ない

し性格により負担金、補助金、委託金の三つに分類できる。

また、補助金等交付の手続法として、「補助金等に係わる予算の執行の適正化に関する法律」があり、これに従い補助金の交付、補助事業の執行がなされることとなる。本県では国庫支出金のうち以下の補助事業を実施するための補助金等を収入とするものである。

1 建設省道路局所管国庫補助金

道路局所管の補助事業では、揮発油税等を特定財源とする道路整備特別会計及び一般会計による事業とに区分できる。

○道路橋りよう費国費補助金

(1) 一般国道改修費補助

一般国道(指定区間外)における、道路改築費補助(舗装、改良、橋りよう)、特殊改良費一種補助、道路補修費補助(舗装、橋りよう)、道路災害防除事業。(根拠法令…道路法五〇条、五六条補助率5.5/10、1/2)

(2) 地方道改修費補助

県道における、道路改築費補助、自転車道整備費補助事業。(根拠法令…道路法五六条、修繕法一条)

また、適正化法第二六条及び同施行令第一六条の第一項の規定による市町村の国庫補助金等の交

神奈川県道路事業に係わる歳出科目一覧

(会計) 一般会計	(款) 土木費	(項) 道路橋りよう費
(目) 道路橋りよう総務費	(事業) 道路橋りよう計画調査費 街路事業計画調査費 市町村道路事業指導監督費 市町村街路事業指導監督費 道路網整備事業推進費 三浦縦貫道路建設事業推進費 都市用地対策事業会計繰出金	(目) 橋りよう維持費 (事業) 橋りよう維持管理費 橋りよう補修費 (目) 橋りよう新設改良費 (事業) 橋りよう整備費 (目) 道路橋りよう公共事業事務費 (目) 街路維持費 (事業) 街路維持管理費 街路樹維持管理費 (目) 街路事業費 (事業) 街路樹整備事業費 街路整備費 うらおいあるみちづくり事業費 緊急地方道路(街路)整備事業費 (目) 街路公共事業事務費
(目) 道路維持費	(事業) 道路維持管理費 道路補修費 道路災害未然防止対策費 道路災害防除事業費 道路応急復旧用備蓄資材等整備費 電線地中化促進事業費 路面補修機械維持整備費 受託路面復旧事業費	
(目) 交通安全施設等整備事業費	(事業) 交通安全施設等維持管理費 交通安全緊急対策調査費 交通安全施設等整備費 受託交通安全施設等整備費	
(目) 道路新設改良費	(事業) 道路改良費 道路特殊改良費 自転車道整備費 道路舗装新設費 立体交差事業費 緊急地方道路整備事業費 道路関係国直轄事業負担金	

付に係わる事務の委託を受けての市町村指導監督事務費。補助率 $3/4 \sim 1/2$ （市町村指導監督費は、 $10/10$ ）

(3) 交通安全施設等整備事業費補助

一般国道（指定区間外）、県道における、歩道設置、交差点改良等構造改良事業（一種）及び道路標識、防護柵、駐車場整備等道路付属物整備（二種）事業。（根拠法令…交通安全施設等整備事業に関する緊急措置法一〇条、道路法五六条）また、上記同様市町村指導監督費。補助率 $1/2$ （市町村指導監督費 $10/10$ ）

(4) 電線共同溝整備事業費補助

平成七年度より施行され、一般国道（指定区間外）、県道における電線類、光ファイバーケーブル等を埋設する電線共同溝（C・C・BOX）の整

備事業。（根拠法令…電線共同溝の整備等に関する法律）補助率 $1/2$

(5) 道路交通調査費補助

一般国道（指定区間外）、県道における、道路交通の実態を把握する道路交通情勢調査（四～五年に一度、平成八年度はなし）及び道路網計画の策定等に係わる調査事業。（根拠法令…道路法五〇条）補助率 $1/3$

(6) 地方道路整備臨時交付金

県道における、道路改築、特殊改良、道路補修、道路災害防除、交通安全施設整備、ウォーキングトレイル事業等。（根拠法令…道路整備緊急措置法五条）

本県においては、この事業については、交付金という扱いから県単独事業としている。補助率 $5.5/10 \sim 1/2$ （地方費含む事業費ベース）

(7) 住宅地関連公共施設等整備促進事業費補助

（一般会計）

一般国道（指定区間外）、県道における住宅地開発に関連する道路改築事業。（予算補助）また、本事業においても市町村指導監督費。補助率 $1/2$

2 建設省都市局所管国庫補助金

都市局所管の補助事業においても同様に道路整備特別会計と一般会計による事業とに区分できる。

(1) 街路事業費補助

都市計画道路における、道路改築事業、連続立体交差事業、立体交差事業、橋りょう整備事業。（根拠法令…緊措法第四条）補助率 $2/3 \sim 1/3$

(2) 地方道路整備臨時交付金

都市計画道路における、道路改築、立体交差事業等。（根拠法令…緊措法第五条）補助率 $5.5/10 \sim 1/2$ （地方費含む事業費ベース）

(3) 住宅地関連公共施設等整備促進事業費補助

（一般会計）

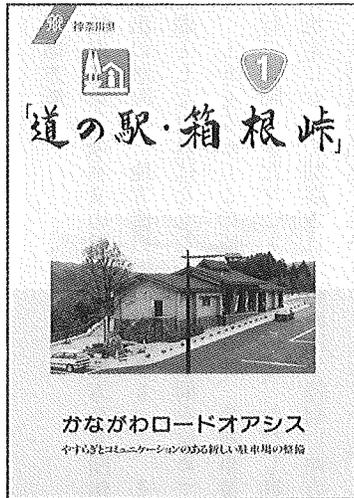
都市計画道路における、住宅地開発に関連する道路改築事業。（予算補助）補助率 $1/2$

(4) 街並み・まちづくり総合支援事業費補助

街路整備事業等と一体的に、都市の特性を生かしたまちづくりの画的な整備を図る、都心交通改善事業。（予算補助）補助率 $1/3$

地方費負担

地方公共団体が事業を行う場合の財源は、通常の場合、前述した分担金負担金等の特定財源、国庫支出金と後述する地方税及び地方交付税等の一般財源をもって充てることとなるが、これら以外に長期の借入資金をもって財源とするものが、地方自治法第二一五条・二三〇条及び地財法第五条



を根拠法令とする地方債である。

1 地方債

地財法第五条本文の規定では、地方公共団体の歳出の財源は、地方債以外の財源をもって、その財源としなければならないという原則を定めている。しかしながらこの原則によれば、事務事業の執行に支障をきたすこととなるので、ただし書きの規定において制限された範囲内で特別に地方債による財源の調達を認めることとしている。これがいわゆる適債事業であり、以下で本県が道路財源としている一般会計債について述べてみたい。

○土木債

(1) 一般公共事業

国庫補助事業に係わる地方負担額、国直轄事業負担金等が対象となるものであり、拡大分として、一般国道改修費補助、地方道改修費補助、交通安全施設等整備事業費補助、街路事業費補助の地方負担額に対しておおむね二〇％（街路事業は九五％）充当している。

(2) 一般単独事業（一般事業）

国庫補助事業、県単独事業として行う電線類の地中化促進のための自治体管路方式、電線共同溝による整備事業等の地方負担額（国庫補助事業に対する県単独事業の継ぎ足し分は除く）に対して七五％充当している。

(3) 一般単独事業（地域総合整備事業）

県単独事業として行う「ふるさとづくり事業」を対象に、地域の特徴を生かした道路施設のグレードアップを図るうまいあるみちづくり事業及び道の駅の整備事業等の地方負担額におおむね七五％充当している。

(4) 一般単独事業（臨時地方道整備事業）

県単独事業として行う地方道の、道路補修、道路災害防除、緊急地方道路整備事業の地方負担額に一般分として一〇〇％、道路改良事業を地方特定道路整備事業分として九〇％充当している。

(5) 一般単独事業（緊急防災基盤整備事業）

平成七年度にあらたに対象となった起債事業で、県単独事業として行う地震防災対策事業が対象となり、橋りょう補修事業における橋脚の耐震補強工事に係わる地方負担額におおむね九〇％充当している。

2 一般財源

地財法第四条の三では、一般財源の範囲を、普通税、特別とん譲与税、国有資産等所在市町村交付金、国有資産等所在都道府県交付金、国有提供施設等所在市町村助成交付金、公社有資産所在市町村納付金、公社有資産所在都道府県納付金及び地方交付税と定めているが、これは法定の定義として一つの基準となるが、必ずしもすべての場合

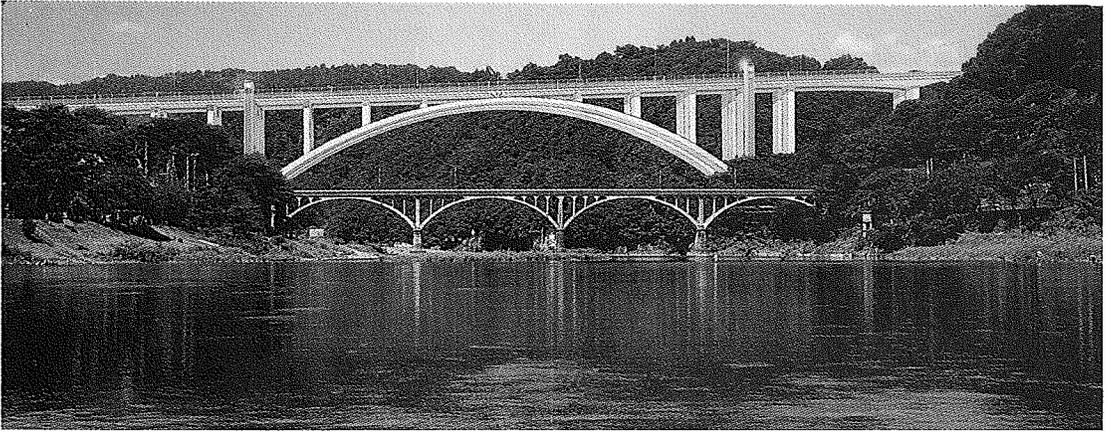
で一般財源の範囲を限定するものではない。地方税の内、目的税は、使途が定まっているので一般財源ではなく地財法という一般財源にも含まれないが、経費の種目が定められているだけで、具体的内容に制限がないため一般財源として取り扱っても差支えはない。ここでは、道路財源という側面から、本県が一般財源として取り扱っているもののうち、使途が道路事業と指定されたものについて触れていく。

(1) 交通安全対策特別交付金

地方公共団体が必要な道路交通安全施設を急速に設置することができるよう、道路交通法第一二八条第一項の規定により納付される反則金に係わる収入見込額に相当する金額が都道府県及び市町村に交付されるものである。この交付金の対象となるのは単独事業に限られるが、本県でも、公安委員会が設置する交通安全施設とともに、道路事業として交通安全施設整備費（県単独事業）の中で、横断歩道橋、歩道、道路標識等の整備に充てている。

(2) 地方税

地方税の中では、道路財源として使途が定められているものには、自動車取得税がある。これは、道府県が道路運送車両法第二条第二項に規定する自動車の取得に対し、当該自動車の定置場所在の道府県において、当該自動車の取得者に課するも



「橋の文化の創造」をテーマに掲げる「さがみさかわ9橋（SS9橋）緊急整備計画」では、橋を単に機能から捉えられるだけではなく、景観面や文化面に充分配慮した橋づくりもめざしています。豊かな自然のなかで美しいシルエットを描く小倉橋は、「相模川八景」、「かながわの景勝50選」に数えられ、新小倉橋の景観検討にあたっては、遠景からの全体のシルエットバランスや橋上空間にきめ細かい検討を加え、地域のシンボルとして、また後世まで愛される橋づくりをめざしています。

のである。道府県の道路に関する費用に充てるほか、市町村に対して、自動車取得税交付金として交付されている。本県においては、おおむね九五％を市町村への交付金として、残りの五％を県の道路事業に充てられる。

(3) 地方譲与税

道路に関する目的財源とされているものには、地方道路譲与税、石油ガス譲与税がある。地方道路譲与税は、地方道路税を財源とし、地方道路譲与税法第六条の規定からその全額を道路に関する費用に充てなくてはならないとされている。本県においても、一般国道及び県道の道路事業に対して充当されている。

また、石油ガス譲与税は、石油ガス税のうち1/2を石油ガス税法により財源と定められ、地方道路譲与税と同様に、一般国道及び県道の道路事業に対して充当されている。このうち指定市との割合は、一般国道及び県道の延長及び面積に按分して譲与されている。

おわりに

本県では、現在、「活力ある神奈川、心豊かなふるさと」の構築をめざした新しい総合計画を策定中であり、行政システム改善と財政構造の体質強化といった再重点課題のもと、平成八年度を財政力に見合った予算規模と行政のスリム化を目指す

スタートの年と位置づけている。

道路に関しても、現在の大変厳しい財政状況を踏まえて経済対策の一環として積極的に進めてきた県単独土木事業も抑制基調とするなど、事業を取り巻く環境は大変厳しい。しかしその中でも、施策効果を考慮して事業の見直しを徹底しながら、「人と自然にやさしい土木施設づくり」をメインテーマに、高齢者等の生活福祉や地球環境の保全などの視点を踏まえ、うるおいのある道路整備に努め、安全で快適な生活環境の整備、魅力的な都市環境の整備を推進していきたいと考えている。

（神奈川県土木部道路管理課長）



「道路をまもる月間」について

道路局道路交通管理課

一 はじめに

各道路管理者、関係省庁及び各協賛団体のご尽力、地域住民及び道路利用者の方々の参加、協力を得て毎年八月一日から八月三十一日までの一ヶ月間を「道路をまもる月間」として、交通安全施設等の点検と整備、道路の正しい利用の指導、道路愛護思想の普及のほか広報活動を全国各地で展開し、好評を博しています。

ここでは、「道路をまもる月間」の制定経緯を振り返るとともに、今年、全国各地で実施を予定している各種行事等について紹介します。

二 背景

道路は、昔から人や物資の流れに大きな役割を果たす最も基本的な社会基盤であると同時に、文化や歴史が行き交うコミュニケーションの場、遊び場、社交場としての生活環境スペースでもあります。

近年になると、これらのほかに都市における避難路、火災延焼の遮断空間としての防災スペース、電力、電話、バス、上・下水道等の収容に必要な収容スペース（上・下水道一〇〇%、ガス九〇%）、良好な市街地を形成す

る都市スペース、アメニティ等を提供する環境スペースとして位置づけられ、国民生活や経済活動にとって重要な役割を果たしています。

さらには、情報化の進む中、道路に光ファイバーケーブル等を通し、全国的な高度情報通信ネットワーク形成の支援を進めることが求められています。

一方、我が国の道路整備は、昭和二九年度を初年度とする第1次道路整備五箇年計画の発足以来、11次にわたる五箇年計画を積み重ねていきます。また、平成一〇年度からは、第12次道路整備五箇年計画が実施される予定で、道路整備は着実に推進されています。

しかしながら、道路整備が本格化したのは昭和三〇年代と欧米諸国に比べると歴史が浅く、慢性的な交通渋滞、交通事故等十分な道路整備水準にはまだほど遠いといっても過言ではありません。

以上、述べたように道路は国民生活に必要な不可欠なものであり、今後ともその重要性はますます高まりつつあります。しかし、まだまだ道路整備水準はその目標に達していません。

そこで、国民一人一人に、生活の向上と経済の発展に結びつきを持つ国民共有の財産で

ある道路を安全で快適なものとして維持し、子孫に受け継いでいくという認識にたつていただくために道路を愛護する気運を社会的に高めるといふ趣旨から「道路をまもる月間」が制定されました。

二 経 緯

昭和三三年を第一回目として実施して以来毎年行っており、今年で三九回目を迎えるこの月間について、その経緯を簡単にたどってみることにします。

国民共有の財産である道路は、昭和二〇年代後半から道路交通需要の増大に対応するため整備が図られ、昭和二九年度の第1次道路整備五箇年計画の発足を契機に本格化し、国民の日常生活や経済活動に欠くことのできないものとなりました。

昭和三〇年代に入ると、道路に対する意義・整備の重要性・道路の持つ機能の大切さ等に対し、国民の関心が高まり、道路愛護思想の普及の必要性が見直されてきました。

このため、各道路管理者、関係省庁、関係諸団体の理解と協力を得て、安全で快適な道路環境を保持するため、交通安全施設等の点検と整備を推進するとともに、道路の正しい利用の啓発と道路愛護思想の普及を図り、道

路を常に広く美しく、安全に利用する気運を高めることを目的とする「道路をまもる月間」を第2次道路整備五箇年計画初年度の昭和三三年度に開始し、本年度で第三九回目を迎えることになりました。

昭和三九年度（第七回）までは、国土建設週間にあたる七月一〇日から七月一六日に合わせて、七月一〇日から八月九日までの一カ月間実施していましたが、昭和四〇年度（第八回）からは、生徒及び児童にもこの月間の諸活動に参加していただき、道路愛護の精神をよりいっそう培ってもらうなど、国民一人一人の参加、協力を得るため、比較的参加の機会の得やすい、夏休み期間中の八月一日から八月三一日になりました。

本年も八月一日から八月三一日までの一カ月間を「道路をまもる月間」として、関係団体等の協力を得まして建設省をはじめ各道路管理者の主権による各種の運動を実施します。

四 趣旨・目的

道路を安全で快適に保つためには、道路管理者の日常の努力は勿論のこと、国民一人一人が道路愛護に対する認識を持ち行動していただくことが必要です。

このような趣旨から、本年度は道路管理者

及び関係機関が、道路利用者と協力を図り、道路利用者の視点から交通安全施設等の点検と整備を積極的に実施し、安全で快適な道路環境を保持することにより、また、道路の正しい利用と道路愛護思想の普及について、地域の実情に即した課題を設定し、道路を利用する方々の意識に呼びかける運動を行うことにより、国民の道路に対する理解と協力が得られるよう努めることとしています。

五 内 容

この月間において、道路環境を良好に保持するため、

- ① 道路環境の点検と整備
- ② 道路の正しい利用と指導
- ③ 道路愛護思想の普及
- ④ 広報活動の推進

の四つを重点として、建設省、都道府県などの各道路管理者は、関係省庁、関係団体等の協力を得まして強力に推進することといたします。

(1) 道路環境の点検と整備

既存の交通安全施設が合理的かつ効果的に設置され、交通事故の防止と円滑な通行の確保のためにその役割を十分果たしているかを、道路利用者の立場に立って点検し、必要

な改善に努めます。

特に、高齢者等が安心して通行できる道路環境を保持するため、高齢者等の利用する機会が多い、駅、病院、福祉施設周辺の歩道について点検し、整備を積極的に推進するとともに、歩道が自動販売機、商品等により不法に占用され、通行障害や道路環境に悪化を来している場合に、道路の不適な使用の是正や正しい利用について指導をします。

また、道路上の各種工事について、標識などの安全管理措置を点検し、不備等があれば必要な措置を講じるよう工事施工者等を指導します。

さらに、災害による事故を未然に防止するための情報連絡体制、道路情報管理施設の点検と整備を実施します。

(2) 道路の正しい利用と指導

道路利用者に対しては、大型車両等による交通事故防止、道路構造の保全を図るため、法令に違反している車両の指導取締りを実施するとともに、積載物の落下防止措置について指導を行います。

また、道路に空き缶、たばこ等のゴミを捨てないよう、道路を利用する際のマナーについて、その認識を高めていただくよう啓発活動を実施します。

地域住民に対しては、乱雑な自転車の駐車、商品の荷捌き等による道路の不適な使用の是正について指導します。

道路占用者に対しては、道路占用物件の占用許可条件の遵守について指導します。

(3) 道路愛護思想の普及

道路の正しい利用について、地域住民の参加・協力をお願いして、道路清掃美化運動や道路愛護キャンペーン等を行うこととします。

(4) 広報活動の推進

「国民の共有財産である道路は、常に広く、美しく、安全に」を基本テーマとし、講演会、展示会、一日道路パトロール等の行事、ポスターの掲示、チラシの配布等各地の実情に即した効果的な広報活動を推進します。

六 推進標語

建設省において、各道路管理者の意識の高揚と道路に対する愛護精神を高めるため、「道路をまもる月間」の推進標語の募集を行っています。

はじまりは、昭和四一年度の第九回目から建設省職員を対象に募集し、優秀作一点、佳作二点を選考しており、昭和五六年度の第二四回目からは、募集を都道府県、指定市、道

路四公団に広げ、入選作品も優秀作一点、佳作五点としました。昭和四一年度から平成七年度までに入選された推進標語は、優秀作三

〇点、佳作一〇五点にのぼり、月間の推進に大変役立っています。本年度も全国で一、六一六点もの応募があり、厳選なる審査の結果、過去の標語にとらわれない時代を反映した推進標語が選ばれ、優秀作品をポスターに掲載するなど、各種広報活動を積極的に展開しています。

入選された方々については、道路局長から表彰状等が授与されます。

平成八年度の入選された方々と作品は次の通り、

〈優秀作〉

限りない 人との出会い つなぐ道路

三重県松阪土木事務所

小坪 美賀

〈佳作〉

子供らの 未来に誇れる 道づくり

建設省中国地方建設局広島国道工事事務所

管理第一課 澤田 精治

思い乗せ 夢が広がる 四季の道

秋田県北秋田土木事務所

佐藤 誠

道の駅 出逢い ふれあい 語りあい

建設省近畿地方建設局豊岡工事事務所

豊岡出張所 小井塚昌男

伸びる道 豊かな国への ナビゲーター

建設省道路局路政課

堀江 忠義

広げよう 美化の心と 道路網

建設省北陸地方建設局道路部路政課

三沢 正人

(敬称略)

七 建設大臣表彰

「道路をまもる月間」における建設大臣表彰は、道路交通の安全確保、道路の正しい利用、道路愛護思想等に関して永年にわたり取組み、その功績が顕著な団体または個人を表彰しています。

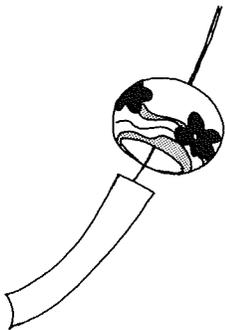
昭和三十三年の「道路をまもる月間」開始当初は、道路の美化清掃等に努め、地域社会に奉仕するとともに道路に対する理解を深めていただいた民間の団体または個人を表彰していました。

昭和五三年(第二一回)からは、道路情報の通報や冬期の除雪作業等について積極的に協力し、道路交通の安全確保のために永年活動していただいた個人、また、道路を不法に

占用している商品、自転車等の排除について積極的に取組み、その功績が顕著な個人も対象に表彰しています。平成七年度においては、五六団体及び二六個人に対し、感謝状に副賞を添えて表彰しました。

八 おわりに

交通施設、防災・都市スペース等道路の果たす役割が今後ますます重要視されることから、道路の維持管理の必要性を、道路管理者のみならず、国民一人一人により一層ご理解をいただき、「道路」を安全で快適な「みち」として、私たちの子孫に引き継いでいくためにももっていききたいものです。



「道の日」(8月10日)について

道路局道路総務課

「道の日」とは

道路は、あらゆる分野の国民生活を支え維持していくために欠くことのできない基本的施設ですが、あまりに身近であるため、その重要性が見過ごされがちです。一方、経済活動・国民生活の高度化、情報化、環境への意識の高まり等を背景に、道路に対する国民のニーズは、ますます多様化しております。

建設省においては、道路の重要性に対する国民の関心と道路愛護精神を高めるために昭和三三年に「道路をまもる月間」(八月)を制定し、さらに昭和六一年に「道路をまもる月間」の中心行事として、「道の日」(八月一日)を制定しました。

「道の日」が八月一日に定められたのは、「道路をまもる月間」の期間中であることのほか、大正九年八月一日に、我が国で最初の道路整備についての長期計画である第一次道路改良計画がスタートしたことなどに由来しています。

「道の日」の制定について

「道の日」の制定については、昭和五七年三月五日の道路審議会の建議において、「今後の道路整備を推進するにあたっては国民の理解

と協力がその前提であり、そのためには道路整備の目標をわかりやすく指標で国民の前に示すことや「道の日」を定めるなど道路に関する国民の関心を高める努力が必要である。」との指摘があり、また、昭和六一年一月二八日には、全国道路利用者会議から、「明日を目指した道路づくり・円滑な道路整備・道路管理を推進し、道路財源の確保等を図るためには、国民の理解と協力がその前提である。このため、「道の日」を設け、あらためて道の意義・重要性に対する国民の関心と道路愛護の精神を高めることを目指した日とする。」との提言がなされました。

これらを受けて、建設省では「道の日」の制定に向け検討を続け、昭和六一年度から八月一日を「道の日」とし、道路の意義・重要性に対する国民の関心と道路愛護の精神を高めるため、国民的運動を展開することとしたものです。

「道の日」の行事について

建設省、関係省庁、道路四公団、地方公共団体、関係諸機関等は相互に連携して「道の日」の運動に参加しています。その結果、パレードやシンポジウム、道路清掃など毎年全国各地で道にちなんだ行事が行われています。

「道の日」中央行事の主な活動

昭和61年	「道の日」制定記念式典、パレード（銀座中央通り）の実施 「日本の道100選」（第1期：中央区中央通り他52道）の顕彰
62年	「道の日」テーマソングの作詞募集（「たまには…道で」に決定） 「日本の道100選」（第2期：江東区ほか湾岸道路50道）の顕彰
63年	「道の日」キャンペーンキャラクター（ハンミョウ）の愛称募集（「こっちだヨウ平」に決定）
平成元年	「周遊ドライブコース企画コンテスト」の実施（沖縄西海岸周遊コース他12コースが入賞）
2年	「道の日」記念式典（「夢ロード21」入賞作品表彰式、「道の日」の歌コンサートなど）
3年	「道の日」イベント「ヨウ平ランド」（47都道府県の協力による物産展等）の開催
4年	「道の日」イベント「ヨウ平ランド」（47都道府県の協力による物産展等）の開催及び「道の日」記念シンポジウム
5年	「道の日」イベント「感・道フェア'93」（47都道府県の協力による物産展や郷土芸能披露、酒井法子コンサート等）の開催
6年	・「道の日」イベント「感・道ランド'94」（47都道府県の協力による物産展や郷土芸能披露、貴島サリオコンサート等）の開催 ・「くらしにかかる橋」フォト&エッセイ・コンテストの実施（イベント会場での発表、読売新聞紙上での優秀作品の公表及び道路特集記事の掲載） ・「道の日」ONE DAY SPECIAL STATION（文化放送による一日「道の日」特集の展開）
7年	・「道の日」まつり'95（47都道府県等の協力による物産展や郷土芸能披露、かとうれいこコンサート等）の開催 ・「こっちだヨウ平の道路はじめて物語」ビデオの作成（戦後の道路整備の歴史と未来への展望をわかりやすくまとめたビデオ） ・「道の日」BOOKの作成（「道の日」制定10周年を記念し、「道の日」の趣旨や道路整備の歴史等をわかりやすくまとめたパンフレット）

になればと考えております。
水上音楽堂では、出発前のオープニングセレモニー、ゴール後のタレント（生稲晃子・島崎和歌子）によるステージプログラム、「道の日」セレモニー（完歩証授与式など）等を実施し、イベントを盛り上げます。

また、水上音楽堂入口では、ゴールした参加者を対象に全国四七都道府県の特産品が当たる福引き大会を実施します。
（①は事前応募制です。新聞等で参加者を募集しましたが、締切となりましたのでご了承下さい）
② 道路に関するパネル展示

水上音楽堂周辺では、道路行政の最新の施策の紹介及び全国四七都道府県から寄せられた地元シンボルロードの写真パネルを上記開催時間中展示し、上野公園を訪れる一般の方にも道の美しさ、大切さを再認識していただけます。

「道の日」新シンボルマークの制定について

昭和六一年の「道の日」発足と同時に制定されたハンミョウのシンボルマーク「こっちだヨウ平」君は、一〇年間にわたり「道の日」関係者だけでなく国民に広く親しまれてきました。

しかし、この一〇年間で道路を取り巻く情勢は大きく変化しました。特に、環境に対する世界的な意識の高まりの中で、道路と自然環境・生活環境との調和が重視され、良好な環境の形成が道路の重要な役割となりました。

これを道路を利用する国民の側から見ると、人にやさしい、人を大切に作る道路ということになります。

こうした中で「道の日」発足後一〇年を契機に、今日の道路に対する国民のニーズを具象化した新しいシンボルマークを制定し、今年度の行事から使用していくこととなりました。新マークは、道路と人を図案化したものであり、道によってもたらされる人と人との出会い、ふれあい、道の大切さなどをイメージしています。



8月10日は「道の日」

若戸大橋不当利得返還請求事件 第二審判決の概要

日本道路公団総務部総務課

一 本件訴訟について

本件「若戸大橋不当利得返還請求事件」は、北九州市若松区、戸畑区等に居住する原告ら一四名

(以下審級により「原告ら」あるいは「控訴人ら」という。)が、日本道路公団(以下「JH」という。)

の行う一般有料道路若戸大橋の料金徴収は、道路整備特別措置法第三条第一項に定める要件を充たしていないために、法律上の根拠がないものであ

るとして、同橋を通行する際に徴収された料金一、四七〇円の返還を求めて提訴したものである。裁判そのものは、以下のような経過を辿って、本年

三月二九日に第二審での控訴棄却(「JH勝訴」)の判決を得たところであるが、これを機会に本稿では若戸大橋訴訟の第一審及び第二審のあらましを

まとめるものである。(第二審判決を不服とする控訴人らは、四月一日に最高裁へ上告したため、現在も係争中である。)

◎第一審(福岡地方裁判所小倉支部)

事件番号 平成元年(ワ)第五九六号

主な経過

平成元年 六月一四日 訴えの提起

九月一四日 第一回口頭弁論

平成四月二二月一〇日 第一六回口頭弁論

結審

平成五月 三月一八日 判決(請求棄却、

JH勝訴)

事件番号 平成五年(ネ)第三五七号

主な経過

平成五年 三月三一日 訴えの提起

九月 一日 第一回口頭弁論

平成七年二二月一五日 第八回口頭弁論

平成八年 三月二九日 判決(控訴棄却、

JH勝訴)

なお、応訴にあたっては、国の利害に係るの訴訟についての法務大臣の権限に関する法律(昭和二十二年法律第一九四号)第七条第一項の規定により、第一審、第二審とも、JHから法務大臣あてに訴訟追行の依頼を行っている。

◎第二審(福岡高等裁判所第三民事部)

一 若戸大橋の概要

若戸大橋は、人口一〇〇万余を有する北九州工業地帯を縦貫する国道一九九号（門司～八幡）のうち、特定重要港湾である洞海湾の玄関口に架設された我が国最初の吊り橋を含む、全長二、〇六八メートルの一般有料道路である。

若戸大橋建設以前においては、洞海湾を約四〇〇メートル隔てて相對している旧若松市・旧戸畑市との間の交通は、洞海湾を迂回するために多くの時間と経費を必要とした陸路と渡船があったが、昭和五年四月二日の渡船「第一わかと丸」の沈没により水死者七三名を出すという事故を契機に、若戸連絡の必要性が説かれた。戦前には、若戸トンネルが計画されたが、日中戦争のため中止されている。戦後、架橋という方法によってではあるが連絡路の構想が再燃し、五市（門司、小倉、八幡、戸畑、若松の各市）合併による北九州市の発足時（昭和三八年二月一〇日）における、道路交通の一体化、都市機能の統一の必要、臨界工業地帯の開発に伴う交通量の増大に対応する必要等の要請に加え、地元の永年の要望もあって、若戸大橋が国道一九九号の改築の一部として計画された。JHは、昭和三三年八月二六日、建設大臣から道路整備特別措置法に基づく若戸大橋建設の事業許可を受けてこれを建設し、昭和三七年九

月二七日に供用を開始するとともに、料金徴収期間を昭和六七年（平成四年）九月二六日までの三〇年間とした。

しかしながら、昭和五〇年代に入ると、若戸大橋の一日当たりの利用交通量が三〇、〇〇〇台を越え、著しい交通渋滞をきたしていたことから、JHは昭和五九年四月二四日、この混雑緩和を図るため、歩道を廃止して、二車線の車道を四車線に拡幅する事業変更の許可を受け、工事に着手した。拡幅工事は平成二年三月三一日に完了、拡幅部の供用を開始するとともに、料金徴収期間を当初変更許可では昭和三七年の供用開始日から五二年間となっていたものを、総事業費の見直しに伴い平成二年二月二三日に再度事業変更を行い、平成二五年九月二六日までの五一年間とした。また北九州市においても戸畑、若松両区の街路整備と合わせ、戸畑始点部では都市高速道路と直結させて、交通の流れを円滑にするための事業も同時に施行することにより、交通混雑の緩和が図られている。

有料道路としての事業申請時に便益計算をする上で比較の対象とした道路は、別図中、A地点から国道一九九号の一般区間を含み、若戸大橋を経由してB地点へ至る八・一キロメートルの計画道路区間と、A地点から旧国道三号をB地点へ向かい、旧国道一九九号からC地点へ至る二・六・四キ

ロメートルの現在道路区間^(注)である。これは、本件若戸大橋の事業目的が、昭和三三年当時門司市、小倉市等北九州工業地帯及び北九州港湾地帯と、洞海湾を隔てている若松市とを結ぶことにあつたため、若戸大橋の起終点という「点と点」の間で比較を行うのではなく、「地域と地域」の間で比較を行う必要があつたためである。本件訴訟で問題とされたのは、当該現在道路区間が若戸大橋を通行しない場合の「迂回路」たり得るか、という点である。

(注) 有料道路事業の申請時に、通行料金算出の基礎となる便益計算を行うに当たって、計画道路の比較対象とされる道路のこと。計画道路が存在しない「現在」における既存の道路という意味。

三 本件訴訟の争点

道路整備特別措置法（以下「特措法」という。）第三条第一項は、JHが建設大臣の許可を受けて、有料の一般国道等を新設又は改築して、料金を徴収することができる場合の要件について定めている。その要件とは、当該道路の通行者又は利用者がその通行又は利用により著しく利益を受けるものであること（第一号、以下「受益性の要件」という。）、及び通常他に道路の通行又は利用の方法があつて、当該道路の通行又は利用が余儀なくさ

れるものではないこと（第二号、以下「選択性の要件」という。）の二つである。

原告らは、第一審においては、このうち選択性の要件について、迂回路を経由した場合、若戸大橋を通行する場合に比べ、距離的に遠く、時間も要するため、周辺住民の生活状況からして若戸大橋の通行を余儀なくされているのが実情であり、選択性の要件を充足していないと主張したが容れられなかった。

第一審を不服として上訴した控訴人らは、第二

審から「日常の生活」という解釈基準を持ちだし、選択性の要件は、国民が日常の生活をするうえで当該道路の利用を余儀なくされるか否かという観点から解釈されるべきであり、受益性の要件は、国民が日常の生活をする以上に利便を受けるとい

う意味に解釈すべきであると主張した。つまり、若戸大橋は周辺住民の社会生活上必須の生活道路であるから（日常の生活に組み込まれている）、同橋を利用することは、国民が日常の生活をする以上

上の利便を受けるものではなく、また、日常の生

活をするうえで通行を余儀なくされるものであって、第一審判決は、国民の日常生活にとつていかなる道路が必要であるかを全く無視したものであるとしたのであるが、これも以下に示すように退けられた。先般出された判決は第二審のものであるが、本件訴訟の争点について理解を容易にするため、以下においては、審級にとられず双方の主張を簡潔に整理し、裁判所の判断を掲げることとする。

争点	原告（控訴人）ら主張	被告（被控訴人）主張	裁判所の判断
一 若戸大橋の法適合性	迂回路を通行すると、若戸大橋を通行する場合に比べて、距離的、時間的に数倍を要するため、実情としては若戸大橋を通行せざるを得ない（通行を余儀なくされる）ものであり、特措法第三条第一項第二号の選択性の要件を充足しない。	若戸大橋については、在来の道路である迂回路をそのままにして建設されたものであり、まさに特措法第三条第一項第二号の選択性の要件を充足する典型的な事例である。	若戸大橋については、建設時から本件料金徴収時まで迂回路が存在しているということができ、特措法第三条第一項第二号の選択性の要件を充足しているといえる。
二 生活道路と交通権の概念について	道路は、人間が日常生活を営むうえで不可欠な生活道路と、トラック輸送等のための物流幹線道路に分かれ、前者は社会生活に必須のものであるから無料であればならず、これを有料とすることは、憲法から導き出される交通権の侵害となる。	道路の利用関係は、何人も他人の使用を妨げない限度でその用法にしたがい、許可その他の行為を要せず自由に使用できるといふ公共施設の自由使用であつて、供用開始の反射的利益として利用者が享受するに過ぎず、利用者に使用権ないし通行権が与えられているものではない。有料道路の利用関係も、これと同様である。	若戸大橋は、生活道路としての側面も強いが、生活道路という概念が法律上成立するか未だ明らかではないし、交通権の憲法上の意義等も未だ確立したものをいひ得ない。
三 特措法第三条第一項第一号（受益性の要件）について	単に当該有料道路が従来の通行方法に比べて利便性に優るといふのは足りず、当該道路を通行又は利用することによって、日常の生活をする以上利便を受けるものでなければならぬ。	日常生活の概念が極めて不明確であり、このような客観性のない概念は選択性や利便性の解釈基準となり得ない。	法定の要件である受益性ないし利便性とは、端的に当該有料道路を通行、利用することの方が、従来の通行方法に比べて便利であることをいふと解するのが適切である。控訴人らという、日常の生活をする以上に利便を受けるといふような解釈基準を持ち込むことは、これを何人にも共通する一義的、明確な概念として把握することが困難で

<p>四 特措法第三条第一項 第二号（選択性の要件）について</p>	<p>国民が日常の生活をするうえで当該道路の利用を余儀なくされていないという意味であるから、単に迂回路があるだけでは足りず、日常の生活ができる程度に、距離的にも、時間的にも同質の代替道路があり、いずれの道路を通行、利用しようとも同価値の目的を達せられる場合に、選択性があるとといえる。</p>	<p>選択性の要件は、有料道路を利用することが余儀なくされないことが普通であることを意味している。代表的な事例としては、在来の道路がそのまま存続する、あるいは有料道路の設置区間に代替道路が存在する場合である。そして、迂回路の存在は絶対ではなく、原則として充されるべきものであり、例外的措置（例えば離島への架橋等）を排除するものではない。</p>	<p>ある以上、不適切である。</p> <p>控訴人らのいう日常の生活の意味するところは必ずしも明確ではないが、少なくとも距離的、時間的に当該有料道路と同質の代替道路が建設時に必要であると理解するならば、利便性において優劣のない当該有料道路と代替道路が併存することになって、従前の通行方法に比べて利便性に優る当該有料道路など存在し得ないことになって、特措法第三条第一項が一方で掲げている受益性の要件と整合しない。</p>
<p>五 その他 ① 黒崎バイパス</p>	<p>黒崎バイパスは、現在の国道三号が迂回路として存在し、総事業費が七〇〇億円を越える（注：若戸大橋の場合は、建設時の五一億円に拡幅時の一七四億円を加えた二二五億円の事業費となっている。）とされているが、一般財源で建設し、無料とされている。本件若戸大橋の場合、なおさら無料とされるべきである。</p>	<p>この両者を比較の対象とすることは、適当ではない。</p>	<p>黒崎バイパスの場合は、当時の財政事情や関係当局の努力によってその無料化が可能になったものであって、建設費用を一般財源から支出することによりこれを無料化するかどうかは、行政裁量の問題である。</p> <p>（注） 国道三号黒崎バイパスとは、現在の国道三号の渋滞を解消するため、八幡東区から八幡西区にかけて建設される全長七・二キロメートルの自動車専用道路で、現在建設省において工事中である。</p>
<p>② マイタウン・マイリバー整備事業</p>	<p>北九州市内の中心部を流れる紫川の東西には、小倉駅その他の繁華街と市庁舎等の官庁が位置しているため、市民にとっては紫川にかかる橋を通行することなしに生活することはできない。この紫川について、平成二年に建設省のマイタウン・マイリバー整備事業が認可され、一五年計画で〇箇所の新設ないし改築するなどして周辺整備を行うものであるが、これら橋の通行は無料である。このような同じ目的をもった橋であるのに、若戸大橋が有料であるというのは、交通権の理念からしても不当な差別的取扱いである。</p>	<p>当該整備事業は、「大都市の中心市街地等の良好な水辺空間の環境向上」を目的とした河川改修事業であって、若戸大橋と同列に論じることができない。</p>	<p>若戸大橋は、これを有料道路とすべき要件を充足しており、当該事業の存在が有料道路の要件の欠如を招来するとすべき法的根拠は見当たらない。</p>

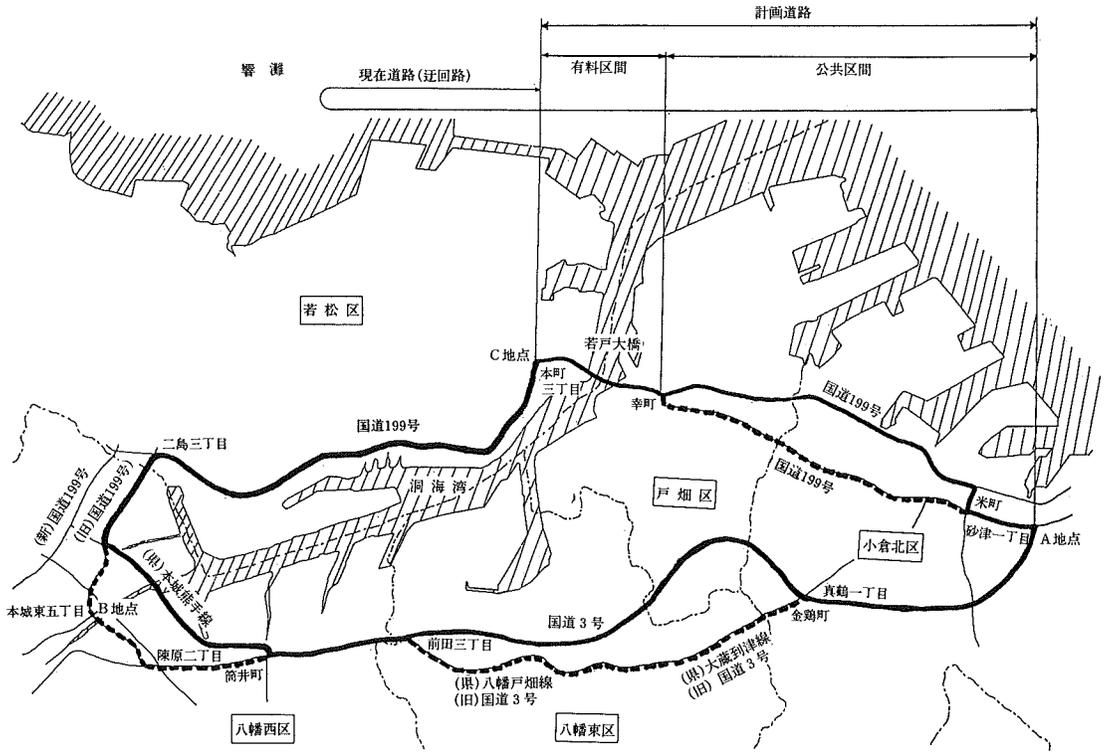
四 まくじめ

第二審判決では、第一審の判決を維持しつつ、

第一審判決をベースにこれらを溶け込ませたものを付加、訂正するという形式をとっているの

を以下に示しておく。なお、当事者間に争いのない事実、単なる事実関係など、一部の記述を省略していること及び「原告」は「控訴人」と改めてい

現在 ——
建設時 ……



位置図

ることをお断りする。

(平成五年(ホ)第三五七号不当利得返還請求控訴事件判決)

主 文

- 一 本件各控訴を棄却する。
- 二 控訴費用は控訴人らの負担とする。

事 案

一 控訴人らは、「原判決を取り消す。被控訴人は、原判決別紙①不当利得金目録の不当利得金欄記載の各金員をこれに対応する控訴人名欄記載の各控訴人に支払え。訴訟費用は第一、二審とも被控訴人の負担とする。」との判決及び仮執行の宣言を求め、被控訴人は主文と同旨の判決及び担保を条件とする仮執行免脱の宣言を求めた。

二 当事者双方の主張は、次のとおり付加、訂正するほかは、原判決事実摘示のとおりであり、証拠の関係は、原審及び当審の各訴訟記録中の書証目録、証人等目録に記載のとおりであるから、これらを引用する。

第一 当事者の求めた裁判

(省略)

第二 当事者の主張

一 請求原因

(1及び2については、当事者間に争いがな
いため、省略。)

3 被控訴人が右料金を受領するについて、
次のとおり、法律上の原因が存在しない。

被控訴人が、一般有料道路(以下、「有料
道路」という。)を建設し、その通行者から
料金を徴収するには、道路整備特別措置法

(昭和三十一年法律第七号、以下「道特法」
という。)三条一項所定の要件、即ち、同項

一号の、当該道路の通行者又は利用者がそ
の通行又は利用により著しく利益を受ける

ものであること(以下「受益性の要件」と
いう。)、同項二号の、通常他に道路の通行

又は利用の方法があつて、当該道路の通行
又は利用が余儀なくされるものでないこと

(以下「選択性の要件」という。)、という
二要件を充たさなければならぬ。

しかしながら、若戸大橋の場合、確かに、
若松区、戸畑区間には、洞海湾を迂回する

経路が存在するが、若戸大橋を通行する場
合に比べ、距離的に遠く、時間も要し、控

訴人ら及びその周辺住民の生活状況からし
て、若戸大橋を通行せざるを得ないのが実

情であり、選択性の要件を充たしていない。
したがつて、被控訴人が若戸大橋を有料道

路として建設し、料金を徴収することは、

法律上の根拠を欠いている。

二 請求原因に対する認否

(1及び2については、争いがないため省
略。)

3 請求原因3の事実につき、道特法三条一
項の規定はそれとおりであるが、その余は
否認する。

三 被控訴人の主張

1 若戸大橋建設の経緯は次のとおりである。
(略)

2 道路の通行については、道路無料公開の
原則が存在するが、例外的に有料道路とし
て建設できる場合について、道特法三条一
項がその要件を規定しており、若戸大橋は
その要件をいづれも充足している。

① まず、選択性の要件の意味を検討する
前提として、道路無料公開の原則及びそ
の例外としての有料道路制度の趣旨ない
し根拠を考察する。

道路は、本来一般公衆の使用に供する
ことを目的とする公共施設であるから、
何人も他人の使用を妨げない限度でその
用法にしたがい、許可その他の行為を要
せず自由に使用できる。しかし、こうし
た道路の自由使用は、道路がその供用の
開始により一般交通の用に供された結果、

その反射的利益として一般公衆が享受し
うるにとどまるという公法上の関係であ
つて、利用者には、道路管理者に主張し得
る権利としての使用権ないし通行権が与
えられているのではない。有料道路の利
用関係についても、管理者である被控訴
人と利用者との間の関係は、右と同様で
あり、有料道路の利用は、それが一般交
通の用に供されたことにより、その反射
的利益として享受することとどまる関係で
ある。

② このような原則を前提としつつ、有料
道路制度が認められている趣旨は次の点
にある。

道路は、一般交通の用に供されるので
あるから、一般財源(税金)により支出
維持されるのが望ましいが、国家財政、
地方財政等の状況から道路に対して充當
される一般財源には限界がある。他方、
道路として早急に整備すべきものが存在
し、一般財源のみでは激増する道路交通
需要に対処できない。そこで、財源上の制
約と道路整備の緊急性とを調整する制
度的方策として、借入金により有料道路
を建設し、通行料金収入により右借入金
を償還するという民間資金を活用する方

法が考えられた。

③ 道特法三条一項が規定する選択性の要件は、有料道路を利用することが余儀なくされないということが普通であることを意味している。代表的な事例としては、在来の道路がそのまま存続する、あるいは有料道路の設置区間に代替え道路が存在する場合等である。

選択性の要件について、若戸大橋の場合を考察すると、道特法三条一項の要件を充足する典型的な事例である。

そして、選択性の要件には、「通常」という限定があり、同要件全体にかかるのであるから、迂回路の存在は、絶対的ではなく、原則として充たされるべきものであり、例外的措置を排除するものではないと解するべきである。たとえば、従来渡船施設によっていた離島に建設する橋梁等は、早期整備の必要性が高い状況にありながら、建設に多額の費用を要して早期整備が困難であるから、有料道路制度が活用されるべき典型である。

3 なお、選択性の要件は、当該有料道路建設時に充足していれば足りるのであって、料金徴収時において充足することまでは要求されていない。有料道路制度は、道路無

料公開の原則の例外として、一般財源で支えきれない巨額の建設費用を料金収入で償還していく方法であるから、その後の事情変更により料金徴収をなし得ないとすると、右方法自体が成立しない。

4 また、選択性の要件は、これに違反したからといって、被控訴人の通行者に対する料金徴収行為の効力を否定するまでの意味はないと解釈すべきである。有料道路の建設には、被告が建設大臣の許可を受ける許可申請主義が採られているところ、被控訴人は、有料道路を建設、管理し、利用者から料金を徴収する関係では、国と一体をなし、機能的には建設大臣の下部組織を構成するものとみられるから、この建設大臣の許可は、行政機関相互間の内部行為と解される。選択性の要件は、行政組織内部においてその妥当性をあらかじめ検証することを目的とするもので、直接、利用者の具体的な利益を保護することを目的としていない。

5 さらに、有料道路は、国にとり重大な利害を有するので、私法上の行為にはみられない手続的規制、強制徴収権、不服申立手続が存している。そうすると、その徴収する料金は、公法上の負担金に類似し、租税

類似の負担金としての性質を有すると解することができる。料金徴収行為は、公権力の発動たる行政行為と解する余地もあり、かかる行為にはいわゆる公定力的な通用力が生ずることになる。

したがって、仮に料金徴収行為に何らかの瑕疵があるとしても、取消されるか、無効でないかぎり、なお通用力が存することになるが、料金徴収行為に取消されたものも存在しないし、無効というためには、瑕疵が重大かつ明白でなくてはならないが、重大かつ明白な瑕疵があるとはいえない。

6 (省略)

四 被控訴人の主張に対する控訴人らの反論

1 若戸大橋の建設の経緯ないし意義は次のとおりである。

(省略)

2 若戸大橋は、選択性の要件を充足していない。

① 道路の無料公開の原則の根拠は、まず、道路が物の運搬、人の移動のため必要不可欠であり、国民の生活、経済にとり極めて重要で、高度の公共性を有することに求められる。道路は、人間が日常生活を営むうえで不可欠な生活道路と、トラック輸送等のための物流幹線道路に分か

れ、後者の公共性が高いのは勿論であるが、前者は、住民が移動する場合にその道路を使わない限り移動できないというように市民生活とは切っても切れ離せない関係にあるため、公共性が一層高いといふべきである。

かかる見地からすると、物流幹線道路の場合は、大型車が重量物を運搬して道路を破壊しているので、利用者に何らかの負担があるのはやむを得ないが、生活道路は、それなくして社会生活が遂行できないという役割を持つものであるから、無料でなくてはならない。

② 道路無料公開の原則は、交通権の概念からも導くことができる。交通権は、フランスにおいて一九八二年に交通基本法ができたことにより権利として確立されたが、この概念は、我が国でも憲法一三条の幸福追求権、一四条の法の下の平等二二条の移動の自由の法的根拠を持つものとして認められるべきである。

道路無料公開の原則は、右の交通権を保障するための当然の帰結であって、生活道路としての役割が極めて強い道路が有料とされるならば、住んでいる地域が異なるために移動の際に負担を余計にし

なければならぬということになり、交通権の侵害となる。

③ 道路無料公開の原則は、人間の社会生活に必要な不可欠な憲法上の権利といえるものであるから、その例外である道特法三条一項にいう受益性及び選択性の要件、とりわけ選択性のそれについては限定的に解されるべきである。即ち、受益性とは、当該道路を通行又は利用することによって、国民が日常生活をする以上に利便を受けるといふ意味であり、選択性とは、国民が日常生活をするうえで当該道路の利用を余儀なくされていないという意味であるから、このような観点から、受益性、選択性の存否を検討すべきである。

したがって、選択性が存するというためには、単に迂回路があるだけでは足りず、右の意味での日常生活を送ることができる程度に、距離的にも時間的にも同質の代替道路があることを意味するとして解するべきである。国民にとって、どちらの道路を通っても、右の日常生活を送ることができ同価値の目的が達せられる場合、換言すると国民がどちらの道路を通るかの自由な選択権を持つ場合に、

初めて道路の有料性が認められるのである。

なるほど、若戸大橋建設以前から、それ以後も、被控訴人のいうように洞海湾を迂回する経路が存在する。しかし、この経路は、前記のように日常生活を送ることができる程度に、距離的、時間的に若戸大橋と同質の代替道路とはいえない。つまり、若松区所在の若松市民会館から戸畑区所在の戸畑市民会館まで迂回路を乗用車で通行した場合、若戸大橋を通行するのに比べ、時間的に四、五倍、距離的に五、六倍を要する。このような生活状況からして、若松、戸畑間を通行する控訴人らは、若戸大橋を通行せざるを得ないのが実情であり、若戸大橋は道特法三条一項のうち、選択性の要件を充たさない。

④ さらに、現在計画されている黒崎バイパスは、国道三号のうち、八幡東区から八幡西区を既存の国道三号と並行してバイパスでつなぐものであり、事業費が総額七〇〇億円を越えるとされているが、一般財源で建設し、無料公開の予定とされている。右バイパスにとって、既存の国道が迂回路として存在することは明らか

かであり、そうであるのに無料公開とされておき、本件若戸大橋の場合、なおさら無料とされるべきである。

⑤ また、北九州市内の中心部を流れる紫川を挟んで、東にデパート、商店街、JR小倉駅等の繁華街が、西に市庁舎、警察署、裁判所等の諸官庁が位置していて、北九州市民にとっては紫川にかかる橋を通行することなしに日常の生活を送ることは不可能である。このような紫川に、平成二年、建設省のマイタウン・マイリバー整備事業が認可、実施されることになったが、これらの橋を通行し利用するのは無料である。

3 選択性の要件は、有料道路建設時に充足しているばかりでなく、料金徴収時にも充足していなければならない。

道特法三条一項の要件が、道路建設許可申請時のものであるとの文言はなく、また、そうであれば費用償還後は原則に戻って無料になるべきところ、その旨の規定も存在しない。原告らは、若戸大橋通行の際、料

金支払を余儀なくされているのであるから、右条項は、料金徴収時の要件である。

4 選択性の要件に違反した場合でも料金徴収行為の効力は否定されないという被控訴人の考え方は、納得し得ない。

道特法三条一項の規定に違反して建設された有料道路についても、当該条項により料金徴収できるとすると、料金徴収行為の効力を肯定する根拠は何かとの根本的疑問が生ずる。被控訴人は、右条項は行政組織内部の規定であり、通行者に対する規範ではないというが、では、通行者の料金支払を義務づける規定はどこにあるのか疑問といわざるを得ない。

第三 証拠

(省略) 理由

一 当裁判所も控訴人らの本訴各請求をいずれも棄却するほかはないと認定判断するが、その理由は、次のとおり、原判決の理由説示と同一であるから、これを引用する。

当審において取り調べた証拠によっても、右の認定事実を覆すことはできない。

一 請求原因1、2の事実は当事者間に争いがない。

(省略)

二 請求原因3について検討する。

1 若戸大橋建設に至る経緯は、次のとおりである。

(省略)

2 控訴人は、被控訴人の行う若戸大橋の料金の徴収は、道特法三条一項所定の選択性の要件を充足していず、法律上の原因を欠くものであると主張するので検討する。

① まず、道路の通行については、控訴人ら及び被控訴人の主張するとおり、道路無料公開原則が存在する。

道特法三条一項は、右道路無料公開の原則の例外となる有料道路の建設について、その要件を定めるものである。右条項の解釈にあたっては、道路無料公開の原則の趣旨を没却しないように留意しなければならないことは勿論である。

しかしながら、他方、有料道路を建設する趣旨を考えるに、それは、道路の建設がすべて一般財源により支出維持されることが望ましいことは言うまでもないが、これには限界があり、一般財源による公共事業費のみでは到底激増する道路交通需要に対処できないという実情に鑑み、借入金により道路を建設し、当該道路の料金収入により右借入金を償還する

方法を採用し、もって道路整備の促進と交通の利便を図ろうとするものであって、この制度が必要であることも無視できない実情である。

② 以上を前提に、道特法三条一項の要件について検討するに、まず、同条項の選択性の要件について、控訴人らが主張しているところの骨子は、右要件を充足しているというためには、日常の生活を送ることができる程度に、若戸大橋と距離的、時間的に同質の代替道路が、若戸大橋の建設的（許可申請時）のみならず、本件料金徴収時にも存在していなければならぬことにある。

しかしながら、選択性の要件の解釈をするにあたり、また、その基準時を判断するにあたっては、有料道路制度の趣旨のほか道特法上の他の条項との整合性も考慮に入れて検討する必要がある。

道特法三条一項は、受益性、選択性の両要件を同時に充足すべきことを求めている。受益性の要件においては、当該有料道路の著しい利便性ということが問題とされている。この著しい利便性とは、従来の通行方法に比べての意味味であることは明らかである。

控訴人らは、この利便性について、単に当該有料道路が従来の通行方法に比べて利便性に優るといふのでは足りず、日常の生活をする以上に利便を受けるものでなければならずと主張する。その主張するところは必ずしも明らかではないが、それはともかく、日常の生活というのは、人それぞれに千差万別の態様があつて、これを何人にも共通する一義的、明確な概念として把握することは甚だ困難である。したがつて、このような明確な概念を持ち込んで、法定の要件である受益性ないし利便性の存否を判断することは、そもそも適切を欠くといわねばならない。しかし、今、控訴人らのいわんとする日常の生活というものを、当該有料道路が未だ存在しないとき、つまり従来の通行方法のみが存在していたときの控訴人らの生活をいうのであれば控訴人らの利便性とは、当該有料道路を従来の通行方法に比べてという先の説示を別の言い方で表現したのに過ぎないものとなる。そうではなくて、控訴人らという日常の生活を、当該有料道路が既に存在しこれが従来の通行方法と併存しているときの控訴人らの生活をいうのであ

れば、この場合、当該有料道路はこの日常生活なるものに既に組み込まれているから、当該有料道路が右の日常の生活を送る以上の利便をもたらすことは、論理的にあり得ないことになつて、受益性ないし利便性は常に存在しないということになる。これでは、道特法上の有料道路はおよそ存在しないということになる。

しかし、先に説示した有料道路建設の実際の必要性と合理性とに照らすとき、右のような解釈はとうてい認め難いといわねばならない。さらにまた、控訴人らの主張する日常の生活というものを、控訴人らのそれではなく、控訴人ら以外の者の日常の生活を指すというのであれば、控訴人らという利便性とは、控訴人らが当該有料道路を通行、利用することによつてこれを通行、利用しない他の者の日常の生活以上の利便を受けることをいうものと理解される。これを本件に即して具体的にいうならば、控訴人らが日常的に若戸大橋を通行、利用する者であるとして、同人らの日常の生活と必ずしもそうではない者、例えば小倉地区や戸畑地区の住民らの日常の生活を比較したとき、控訴人らが若戸大橋の通行、利用に

よって右の住民の日常生活水準を超える利便を受けるといえるならば、道特法上の受益性ないし利便性の要件を充足するるのである。しかし、前記のとおり、日常生活という概念自体が明確であり、控訴人ら以外の者とはどの範囲の者なのか、したがって、それらの者の日常生活をどのように把握し、これに一定の水準というのがあるとするならばそれをどのように設定するかは、甚だ難しい。比較の対象となる者、その日常生活、生活水準の設定如何によつて、利便性の判断が恣意的になるおそれが強いというべきである。あるいはまた、この日常生活を、控訴人らの一定の水準を充足した想定上のあるべき生活をいうのであれば、これもまた、同様に不明確な確定し難いものというべきである。そうすると、法定の要件である受益性ないし利便性とは、端的に有料道路を通行、利用することの方が従来の通行方法に比べて便利であることをいうと解するのが、やはり適切であつて、控訴人らのいうような日常生活をする以上に利便を受けるといふような解釈基準を持ち込むことは相当でないというべきである。

また、控訴人らは、選択性について、単に迂回路があるだけでは足りず、それが日常生活を送ることができる程度に、距離的にも時間的にも同質の代替道路であり、いずれの道路を通行、利用しようとも同価値の目的を達せられる場合に、選択性があると主張し、ここでも日常生活という概念を持ち出す。しかし、日常生活の意味するところは必ずしも明らかではない。先に検討したように、日常生活という概念自体、一義的、明確な概念として確定し難いから、受益性ないし利便性の解釈におけるのと同様に、法定の要件である選択性の要件を判断するに、このような確定し難い解釈基準を持ち込むことは適当ではないというべきである。そうすると、同法は、一方で著しい利便性を掲げ、他方で選択性の要件を挙げているのであるから、もし、選択性の要件を原告らの主張するように、日常生活を送ることができる程度にということはともかく、少なくとも距離的、時間的に当該有料道路と同質の代替道路が建設時に必要であると理解するならば、この場合、利便性において優劣のない当該有料道路と代替道路とが併存すること

になって、従前の通行方法に比べて利便性に優る当該有料道路など存在し得ないことになる。そうすると、そもそも右利便性の要件は意味をなさなくなり、このようなことは、道特法の予定するところではないといわなければならない。この意味で、道特法の要求する選択性の要件は、当該有料道路の建設時においては、従前の道路が存在するということをもつて足り、右有料道路に開設に伴い従前の道路が供用廃止される等有料道路の通行を余儀なくされることが通常予測される等の特段の事情の存する場合でない限り、右要件を充足すると解するのが相当である。

次に、控訴人らは、右選択性の要件は、料金徴収時においても存在する必要があると主張する。道特法上、この点に関する明文の規定はないが、仮に、有料道路の建設時には従前の道路を供用廃止する予定はなかったが、その後においてこれが供用廃止されたという場合を想定してみると、料金徴収時に選択性の要件が必要でないとして解するならば、このような場合は有料道路の通行を余儀なくされる事態が発生することがあるにもかかわらず、

料金の徴収は可能となり、結局道特法の趣旨に反する結果を招来しかねない。このような意味において、選択性の要件は、料金徴収時にも具備される必要があると解され、控訴人らの右主張は、この限りで正当というべきである。

そこで、当該有料道路の許可申請時には、従前の道路が存在していて選択性の要件を充足しているとして、その後の料金徴収時の道路が如何なる状態である場合に選択性の要件が充足しているといえるかについて検討する。これについては、

当該有料道路が完成した後において、右有料道路と従前の道路とが距離的、時間的な通行、利用の点からみて同質か否かを問題にするべきものではなく、従前の道路と利便性において劣らないだけの道路が代替道路として確保されているか否かを問題にするべきであり、これを、当該有料道路の建設時から料金徴収時に至る時間的経過の中で、社会的、経済的要素を考慮しながら、社会通念に即して判断すべきであると解される。道特法の旧法（昭和二十七年法律第一六九号、なお、道特法三条一項については現行法と同じ）成立の際、国会の建設委員会が審議

がなされているが、この議論の中でも、代替道路について有料道路と同質性を要するとの点が議論の対象となった節は窺えない。

以上のとおり、選択性の要件についての原告主張の解釈は、一部を除いて妥当とはいいがたく、少なくとも、有料道路の建設時及び料金徴収時に、当該有料道路建設時の道路が存在し、あるいは前記のような意味の代替道路が存在すれば、右要件は充足されるものと解すべきである。

③ そこで、本件について、若戸大橋の建設時から本件料金徴収時に至る代替道路の確保状況を検討すると、以下のとおりである。

（確保状況関係の記述は省略）

以上によると、若戸大橋については、建設時から本件料金徴収時まで、洞海湾を迂回する経路として、従前と同質のものしくはより利便性の増加した代替道路が存在しているということができ、選択性の要件を充足しているというべきである。

なお、付言すれば、選択性の要件において、「通常」という文言が付されているのは、迂回路の存在は原則として充たさ

れるべきであるが、例外を排除するものではないという趣旨であって、被控訴人が例示するように、従来、陸路が無く渡船によつていた離島の場合等にも、橋梁を建設し、有料道路の新設をすることが可能になると判断される。

④ 控訴人は、その主張の解釈を導くに当たり、道路無料公開の原則がその公共性（特に、生活道路の概念）及び交通権にあるとし、特に、生活道路という概念を、物流幹線道路と対比して主張する。たしかに、若戸大橋が周辺住民の社会生活上担っている役割について、以下のような事実を認めることができる。

（事実関係の記述は省略）

⑤ 以上認定の事実からすると、若戸大橋は、周辺住民の永年の希望の実現であり、北九州市の都市機能の統合、臨界工業地帯の開発のための輸送力の拡大等のほか、とりわけ、その周辺住民の社会生活上、極めて重要な役割を担っており、控訴人主張の生活道路としての側面をも強く持っていることと認めることができる。

しかしながら、生活道路という概念が法律上のものとして成立するかどうかが未だ明らかではなく、また、交通権の憲法

上の権利としての意義、性格、効果等も未だ確立したものを見いだし得ないといふ他なく、これを基礎とする控訴人らの主張は採用することができないといわざるを得ない。

⑥ なお、控訴人らは、黒崎バイパスの無料化と対比して、本件若戸大橋の場合も選択性の要件に欠け、有料道路とすることはできない旨主張する。

(中略)

そうすると、黒崎バスパスの場合は、当時の財政事情や関係当局の努力によってその無料化が可能となったものであって、建設財源を一般財源から捻出することによりこれを無料化するかどうかは、行政裁量の問題といたうべく、若戸大橋の場合は、前示のように有料道路としての要件を具備している以上、黒崎バイパスと対比してこれを直ちに無料化しなればならないものではなく、控訴人らの右主張もまた採用できない。

また、控訴人らは、紫川周辺のマイタウン・マイリバー整備事業と若戸大橋建設とを対比して、若戸大橋が無料化されるべきであるとも主張する。しかし、既に説示したように、若戸大橋は、これを

有料道路とすべき要件を充足しているのであって、右事業の存在が有料道路の要件の欠如を招来するとすべき法的根拠は見当たらない。

3 以上のとおり、被告が若戸大橋を有料道路として建設し、控訴人らから料金を徴収したことは、道特法三条一項の要件に欠けるところはなく、右要件を充足していないことを前提に法律上の原因がなかったとする控訴人らの主張は採用することができない。

したがって、控訴人ら主張の不当利得は成立しないことに帰する。

二 よって、原判決は相当であり、本件各控訴は理由がないからいずれも棄却することとし、民訴法九五条、九三条一項本文、八九条を適用し、主文のとおり判決する。

福岡高等裁判所第三民事部



平成六年度道路交通管理統計

道路局道路交通管理課企画係

一 はじめに

道路交通管理統計調査は、全国の道路について道路交通管理の実態を的確に把握するとともに、今後の社会情勢の変化に対応し、道路の実態に即した望ましい道路交通管理のあり方について研究するための基礎資料を得ることを目的として、毎年度実施しているものである。

本調査の対象は、道路法に基づき指定又は認定され、道路管理者が管理している全ての道路であり、道路運送法に基づく一般自動車道等は含まれていない。

- 調査項目については以下のとおりである。
- ①道路監理員の任命状況
 - ②道路管理用車両の保有状況

- ③道路パトロールの実績
 - ④道路環境施設の整備状況
 - ⑤道路情報管理施設等の設置状況
 - ⑥道路災害の発生状況
 - ⑦異常気象時の通行規制実績
 - ⑧異常気象時の警戒・緊急体制の発動実績
 - ⑨道路情報モニターの活動実績
 - ⑩車両取締り機器の設置状況
 - ⑪道路標識による高さ、総重量等の制限の状況
 - ⑫特殊車両の指導取締り実績
 - ⑬路上放置車両の処理実績
- 1 道路管理の現況
- 1-1 平成六年度道路交通管理統計の概要

表1 道路監理員の任命状況(平成7年4月1日現在)
(人)

項目	出先機関		
	本庁(本局)	事務所数	道路監理員数
道路管理者	道路監理員数		
日本道路公団	0	122	3,349
本州四国連絡橋公団	0	9	180
都市高速道路公団等	64	42	654
地方建設局等	172	414	3,171
都道府県	1,159	633	11,603
指定市	397	134	1,329
市町村	13,499	441	1,594
一般有料道路	土木部企業局	16	48
	地方道路公社	139	566
合計	15,291	1,950	22,494

表2 道路環境施設の整備状況(平成7年4月1日現在)
(km)

	緑化済 道路延長	遮音壁設置		環境施設帯	
		道路延長	のべ設置延長	設置延長	
高速自動車国道	3,629.0	1,214.4	1,887.0	159.6	
本州四国連絡道路	65.8	17.6	24.6	2.0	
都市高速道路	72.0	383.1	715.0	23.9	
一般	指定区間内	4,447.3	224.6	351.0	158.3
国道	指定区間外	3,344.6	32.7	42.3	28.6
都道府県道		7,668.5	383.1	194.3	86.0
市町村道		20,498.2	55.9	73.2	210.3
一般	日本道路公園	268.0	167.0	209.1	9.2
有料	土木部企業局	7.2	2.8	2.8	0
道路	地方道路公社	308.0	1,093.9	1,376.3	0
合計		40,308.5	3,575.1	4,875.6	677.9

を知るため、道路の管理体制、施設の整備状況について調査を行っている。
(1) 道路監視員の任命状況について
道路監視員とは、道路法第七一条第四項に基づき、道路管理者がその職員のうちから命じた者であり、自ら現場において各種の必要な措置を命ずる権限を持つ。
平成七年四月一日現在における任命状況は表1のとおりである。

(2) 道路環境施設の整備状況について

道路管理者は、沿道環境保全対策として、道路網整備による対策とともに道路構造の改善による対策を行っている。
具体的には遮音壁、植樹帯、環境施設帯などの設置を行っており、平成六年度の整備状況は、緑化済道路延長が約四万km、遮音壁設置延長が約四、九〇〇km、環境施設帯設置延長が約七〇〇kmとなっている(表2参照)。

(3) 道路情報管理施設の整備状況について

道路情報管理施設とは、道路上の道路情報提供装置、車両監視装置、気象観測装置、緊急連絡施設などを含む。
平成七年四月一日現在における主な施設の整備状況は、道路情報板約一万七、六〇〇基、車両監視用テレビ(ITS)約四、七〇〇台、雨量計約五、四〇〇基、火災報知器約三万一、六〇〇基となっている(表3-1・3-2参照)。

(2) 異常気象時における通行規制実績について

豪雨、地震等の異常気象時において道路の通行が危険であると認められる場合に、道路交通の安全、円滑を確保するため、各道路管理者は、通行規制基準、通行規制区間を定め、事前の通行規制を実施している。
平成六年度の通行規制実績は、道路災害の発生件数と同様、豪雨等の異常気象が少なかったことを反映して、例年より少ないものとなっており、通行止回数で約二、八〇〇回となっている(表4参照)。

(3) 道路情報モニターの活動実績について

道路管理者は、広範囲かつ迅速に情報を収集するため、異常気象により災害発生のおそれが高い箇所について、近隣に居住する民間の方を道路情報モニターとして委嘱し、当該付近の道路情報の収集及び通報や必要に応じて道路標識等の設置、取り外しを依頼している。
平成七年四月一日現在において、モニター数約五、五〇〇人、モニターの通報に基づく通行規制約四六〇回となっている。

2 異常気象時の対応

(1) 道路災害の発生状況について

平成六年度の道路災害の発生件数は約七、一〇〇件と、例年に比べかなり少なく、阪神・淡路大震災という近年にない大規模災害があったものの、全体として、災害が少ない年であったことが窺える。

3 違法車両の取締り等

(1) 特殊車両の指導取締り実績について

道路管理者は、道路法に基づき、車両制限令の基準を超えている車両で特殊車両通行許可を得ず

表 3-1 道路情報板等の設置状況 (平成 7 年 4 月 1 日現在)

道路種別	道路情報板 (基)					警報掲示板 (基)		車両監視用テレビ (台)		交通量測定器 (基)		路側放送 (区間)
	A 型	B 型	C 型	電光式	計	トンネル	その他	トンネル	その他	料金所	その他	
高速自動車国道	1,208	581	0	1,049	2,838	1,342	123	1,650	176	1,988	0	95
本州四国連絡道路	37	27	0	27	91	15	2	2	51	94	16	3
都市高速道路	43	0	0	1,647	1,690	80	2	242	947	506	9,257	43
一般	指定区間内											
	281	617	66	1,630	2,594	909	94	338	478	0	987	94
国道	指定区間外											
	268	567	1,068	1,122	3,025	578	49	79	25	2	20	4
都道府県道	278	1,065	2,394	851	4,588	323	95	41	3	0	12	5
市町村道	179	72	683	411	1,345	65	561	25	1	0	29	1
一般	日本道路公団											
	73	306	0	205	584	158	3	182	34	247	0	0
有料	土木部企業局											
	3	1	37	18	59	2	3	0	0	0	0	0
道路	地方道路公社											
	170	147	129	316	762	50	23	313	106	297	70	17
合計	2,540	3,383	4,377	7,276	17,576	3,522	955	2,872	1,821	3,134	10,391	262

表 3-2 気象観測装置の設置状況 (平成 7 年 4 月 1 日現在)

(基)

道路種別	雨量計				温度計		積雪深計		路面凍結 観測装置		風速計		視程障害 観測装置	
	道路管理者設置		その他の 者の設置	計	自動伝達	その他	自動伝達	その他	自動伝達	その他	自動伝達	その他	自動伝達	その他
	自動伝達	その他												
高速自動車国道	417	71	0	488	449	50	114	12	322	56	413	7	212	1
本州四国連絡道路	12	0	0	12	16	0	0	0	14	0	23	4	12	4
都市高速道路	16	0	0	16	62	0	13	0	61	0	37	0	8	0
一般	指定区間内													
	692	131	72	895	463	163	271	220	274	102	234	86	48	8
国道	指定区間外													
	118	92	355	565	133	134	155	113	99	48	42	8	10	6
都道府県道	258	275	601	1,134	120	234	143	332	71	107	61	32	3	4
市町村道	345	757	976	2,078	139	301	87	320	3	8	99	158	0	1
一般	日本道路公団													
	47	11	0	58	47	2	9	0	29	2	43	6	10	0
有料	土木部企業局													
	3	6	0	9	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0
道路	地方道路公社													
	29	80	6	115	30	41	3	23	25	16	45	24	38	4
合計	1,937	1,423	2,010	5,370	1,459	927	795	1,020	898	339	998	325	341	28

表4 異常気象時の通行止め実績（平成6年度実績）

(回)

原因		豪雨	地震	豪雪	地吹雪	路面凍結	雪崩	霧	強風	波浪	河川氾濫	その他	合計	
規制区間内外の別														
道路種別														
高速自動車国道	内	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	外	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	計	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
本州四国連絡道路	内	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	外	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	
	計	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	
都市高速道路	内	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	
	外	0	0	3	0	0	0	0	1	0	0	0	4	
	計	0	1	3	0	0	0	0	2	0	0	0	6	
一般国道	指定区間内	内	48	0	1	11	1	3	0	1	7	0	5	77
		外	51	5	0	16	0	1	0	1	7	0	3	84
		計	99	5	1	27	1	4	0	2	14	0	8	161
	指定区間外	内	169	0	11	2	13	0	0	5	0	3	11	214
		外	63	2	2	0	11	0	0	0	2	1	10	91
		計	232	2	13	2	24	0	0	5	2	4	21	305
都道府県道	内	459	10	30	0	34	0	0	17	10	10	16	586	
	外	164	33	13	0	11	0	0	4	5	9	27	266	
	計	623	43	43	0	45	0	0	21	15	19	43	852	
市町村道	内	100	32	7	1	1	0	0	7	1	7	7	163	
	外	958	176	12	7	31	0	0	13	4	19	23	1,243	
	計	1,058	208	19	8	32	0	0	20	5	26	30	1,406	
一般有料道路	日本道路公団	内	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		外	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		計	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	土木部企業局	内	2	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	6
		外	0	0	40	0	4	0	0	0	0	0	0	44
		計	2	0	40	0	8	0	0	0	0	0	0	50
	地方道路公社	内	12	1	5	1	8	0	0	32	0	0	0	59
		外	2	1	0	0	3	0	0	0	0	0	0	6
		計	14	2	5	1	11	0	0	32	0	0	0	65
合計	内	790	44	54	15	61	3	0	63	18	20	39	1,107	
	外	1,238	219	70	23	60	1	0	19	18	29	63	1,740	
	計	2,028	263	124	38	121	4	0	82	36	49	102	2,847	

に通行している車両及び特殊車両通行許可の条件に違反して通行している車両の指導、取締りを行

っている。
平成六年の道路交通法改正により、過積載運転

に対する罰則が強化されたことなどに伴い、違反車両は減少傾向にある（表5参照）。

表5 特殊車両の指導取締り実績（平成6年度実績）

道路管理者	取締り活動			検問車両 (台)	違反車両 (台)	措置内容(件)				
	回数	時間(h)	人員(人)			指導警告	措置命令	許可取消	刑事告発	
日本道路公団	1,791	7,385	18,295	27,854	15,077	1,618	5,730	0	0	
本州四国連絡橋公団	366	2,090	2,043	467	315	289	26	0	0	
都道 市道 高速 等	首都高速道路公団	2,162	5,562	24,670	24,622	24,038	22,687	1,351	0	0
	阪神高速道路公団	2,559	5,802	21,165	4,438	4,438	2,765	1,673	0	0
	名古屋公社	112	78	702	5,354	127	127	0	0	0
	福岡北九州公社	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	小計	4,833	11,442	46,537	24,414	28,603	25,579	3,024	0	0
地方 建設 局 等	北海道開発局	34	106	437	613	218	168	50	0	0
	東北地方建設局	137	403	1,949	1,487	362	29	333	0	0
	関東地方建設局	116	281	1,832	1,367	455	6	449	0	0
	北陸地方建設局	42	100	728	1,335	119	65	54	0	0
	中部地方建設局	95	263	1,231	1,119	448	246	202	0	0
	近畿地方建設局	154	459	2,411	2,346	628	549	79	0	0
	中国地方建設局	112	450	1,243	2,755	745	509	236	0	0
	四国地方建設局	41	70	537	174	65	65	0	0	0
	九州地方建設局	186	367	2,802	2,067	486	274	212	0	0
沖繩総合事務局	23	87	313	179	33	24	9	0	0	
小計	940	2,586	13,483	13,442	3,559	1,935	1,624	0	0	
都道府県	25	62	297	467	63	60	0	0	0	
指定市	13	26	122	76	23	9	14	0	0	
市町村	6	16	22	52	0	0	0	0	0	
一般 道路	日本道路公団	244	1,000	2,153	5,325	1,999	176	1,056	0	0
	土木部企業局	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	地方道路公社	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	8,218	24,607	82,952	82,097	49,639	29,666	11,474	0	0	

(2) 車両取締り機器の設置状況について

道路法に違反して道路を通行する車両の指導取締りを行うため、道路管理者は車重計、軸重計等の重量測定機器の整備を行っている。

現在、高速自動車国道、都市高速道路では整備が進んでいるのに対し、都道府県、市町村では、あまり整備が進んでいない状況である（表6参照）。

(3) 路上放置車両の処理実績

近年、廃棄車両の処理費用の高騰等により、道路上に放置あるいは廃棄され、一般交通の障害となっている車両（いわゆる路上放置車両）が増加しており、社会問題となっている。

平成六年度の路上放置車両発見台数は全体で約二万六、〇〇〇台、このうち四割強が東京都及び指定市であり、大都市で特に問題になっていることがわかる。

また、全体の割強が未処理のままであり、道路管理者としては、今後も他機関との連携を緊密にし、この問題に取り組んで行かねばならない。

三 おおひらき

我が国は、国土の四分の三が山地であり、豪雨、地震等が頻繁に発生する自然条件の下にある。こうした自然条件の下で、道路管理者は道路を良好な状態に保ち、道路交通の安全を確保しなければ

表6 車両取締り機器（定置式）の設置状況（平成7年4月1日現在）

機器		車重計		軸重計		輪荷重計		車高計	
		箇所数	全基数 (カメラ付)	箇所数	全基数 (カメラ付)	箇所数	全基数 (カメラ付)	箇所数	全基数 (カメラ付)
道路種別									
高速自動車国道		180	180 (0)	545	754 (0)	0	0 (0)	521	914 (0)
本州四国連絡道路		12	12 (0)	13	37 (0)	0	0 (0)	12	12 (0)
都市高速道路		8	8 (0)	202	428 (397)	8	16 (10)	234	428 (0)
一般 国道	指定区間内	90	90 (8)	7	8 (1)	0	0 (0)	23	24 (3)
	指定区間外	5	5 (0)	0	0 (0)	0	0 (0)	2	2 (0)
都道府県道		16	16 (0)	13	15 (0)	0	0 (0)	0	0 (0)
市町村道		0	0 (0)	0	0 (0)	0	0 (0)	0	0 (0)
一般 有料 道路	日本道路公団	30	30 (0)	55	93 (0)	0	0 (0)	49	94 (0)
	土木部企業局	0	0 (0)	0	0 (0)	0	0 (0)	0	0 (0)
	地方道路公社	1	1 (0)	1	1 (0)	1	1 (0)	6	0 (0)
合計		342	342 (8)	836	1,336 (398)	9	17 (10)	847	1,474 (3)

ならない。

このため、道路管理者は、豪雨等の自然現象により災害発生のおそれがある箇所について、常に異常の有無を把握し、異常が認められた場合は、速やかに対策を講ずる必要がある、また災害発生時においては、状況を的確に把握して対処することが重要であることから、関係機関との協力体制、情報収集・提供体制を整備する必要がある。

また、道路管理者は道路構造の保全、交通の危険防止の観点から、道路法に違反している車両の指導、取締りを実施しているが、近年、物流の効率化という観点から、車両の大型化が進展しており、指導取締り体制の強化、関係機関との連携の強化を一層図ることが重要である。

さらに、道路利用者の道路交通情報に対するニーズはますます高度化、多様化してきており、従来の道路交通情報提供をより充実させるとともに、高度化していくことが必要である。

以上のような道路管理上の様々な課題を検討していくため、今後も本調査を活用していく所在であるので、全国の道路管理者のご協力をお願いしたい。

最後に本調査にご協力を頂いた全国の担当者にこの誌面をお借りして御礼を申し上げ、本稿を終わることとする。

国道43号の環境問題

榎田 泰宏

一 概況

平成七年七月七日に、国道四三号訴訟の最高裁判決が出された。道路環境に関する初の最高裁判決であり、これをうけて各種の対策が検討されているので、紹介する。

一一 国道四三号の環境問題の経緯

国道四三号は、起点が大阪市西成区で国道二六号に接続し、終点が神戸市灘区で国道二号と接続する延長二九・九kmの道路である。阪神間の大動脈として、沿道地域の主要交通に欠く事のできない道路となっている。

この道路は、震災復興都市計画街路として、昭和二十一年に計画決定され、同年に震災復興土地区画整理事業として用地取得に着手した。昭和二十八年には二級国道一七三号に指定され、昭和三四年には一般国道四三号に昇格した。兵庫県側の二〇・二kmは、昭和三八年に供用開始された。

大阪府側は、延長九・七kmのうち、昭和四五年に八・九kmが、平成元年には残りの〇・八kmが供用された。

また、兵庫県域の国道四三号のほぼ全線の上に阪神高速神戸線が建設され、昭和四五年には西宮インター以西が、昭和五六年には西

宮インター以東が供用開始された。

この阪神高速神戸線（西宮インター以東）の建設に当たっては、昭和四七年に沿道住民から、工事禁止仮処分申請が裁判所になされた。建設工事の禁止決定はなされなかったが、開通後の騒音が一定値を超えないように工事を進めなければならないとする仮処分決定が昭和四八年になされた。

その後、沿道住民が、昭和五十一年に、国道四三号と阪神高速神戸線について、騒音と排ガスの差止を求めるとともに、騒音、排ガス等による身体被害及び生活妨害に対する損害賠償を求める訴えを起こした。

このような中で、道路管理者としても環境対策を進め、片側五車線であった国道四三号を、昭和五〇年度より順次四車線化して緑地帯を設置した。また、高架部や段差のある区間については遮音壁を設置した。

また、公安委員会においても、国道四三号の速度規制を昭和四八年には六〇キロから五〇キロへと、また、昭和五二年には五〇キロから四〇キロへと強化した。

三 国道四三号訴訟判決

第一審判決（神戸地裁）は昭和六一年になされ、控訴審判決（大阪高裁）は、平成四年

になされた。控訴審判決においては、
(1) 騒音と排気ガスの差止請求については棄却
す

(2) 損害賠償のうち、

① 将来分の請求については却下

② 過去の請求のうち、

・ 身体被害については、否定

・ 生活妨害については、以下の考え方に
より賠償を認容

A 居住地の屋外における等価騒音値が65
dB以上の騒音に暴露された者は、本件道
路端と居住地との距離の長短に関わらず
受認限度を超えていると判断

B 本件道路端と居住地との距離が二〇m
以内の者は、

・ その全員が排気ガス中の浮遊粒子状物
質により受認限度を超える被害を受け
た

・ 騒音及び排気ガスによる被害以外の心
理的被害等を併せ考えると、屋外にお
ける等価騒音値が60dB以上の場合に受
認限度を超える被害を受けた

なお、判決がいう生活妨害とは、騒音によ
る睡眠妨害、会話、電話による通話、家族の
団らん、テレビ・ラジオの聴取等に対する妨
害及びこれらの悪循環による精神的苦痛や、

排気ガス中の浮遊粒子状物質により洗濯物の
汚れを始め有形無形の負荷をうけたことを指
している。

また、振動についても争われているが、こ
れについては独立の被害とは認定できないと
されている。

本件判決の特徴としては、屋外における騒
音値により被害が認定されている点がある。

本件道路沿道においては、阪神高速道路公団
により防音工事助成がなされ、屋内騒音につ
いては相当低減が図られているところである
が、本判決においては、防音工事助成がなさ
れていても、賠償額の減額要因となりにすぎ
ないとされている。

この控訴審判決に対し、原告、被告の双方
から上告がなされたが、平成七年七月七日に
双方の上告を棄却する判決が下され、控訴審
判決の内容が確定した。

四 国道四三号・阪神高速神戸線の 環境対策

最高裁判決後、中央五省庁（警察庁、環境
庁、通産省、運輸省及び建設省）により「国
道43号及び阪神高速神戸線に係る道路交通騒
音対策」が取りまとめられた。

沿道環境対策については、道路構造面のみ

でなく、総合的な対策が必要であることから、
地元においても、「国道43号・阪神高速神戸線
環境対策連絡会議」（近畿通商産業局、近畿運
輸局、兵庫県、兵庫県警察本部、神戸市、尼
崎市、西宮市、芦屋市、近畿地方建設局及び
阪神高速道路公団）を設置し、検討を進めて
いる。

平成七年一月一日には、検討状況の中
間とりまとめを行ったが、道路構造対策とし
ては、平成七年一月の阪神・淡路大震災によ
り被害を受けた国道四三号・阪神高速神戸線
の復旧に併せ、

(1) 国道四三号については、現在片側直進四
車線の直進三車線化及び緑化、遮音壁の設
置、低騒音舗装の敷設、歩道舗装及び歩道
橋の美装化を、

(2) 阪神高速神戸線については、新型遮音壁
（遮音壁背後への騒音の回り込みを低減）
の設置、高遮音壁の設置、高架裏面吸音板
の設置、低騒音舗装の敷設、連続桁の採用、
既設桁の連結、橋脚等の美装化
を図ることとしている（図1）。

また、兵庫県の震災復興計画において、国
道四三号は広域防災帯として位置づけられ、
概ね七五mで整備することとされ、現況の国
道四三号の標準幅員五〇mに隣接して、

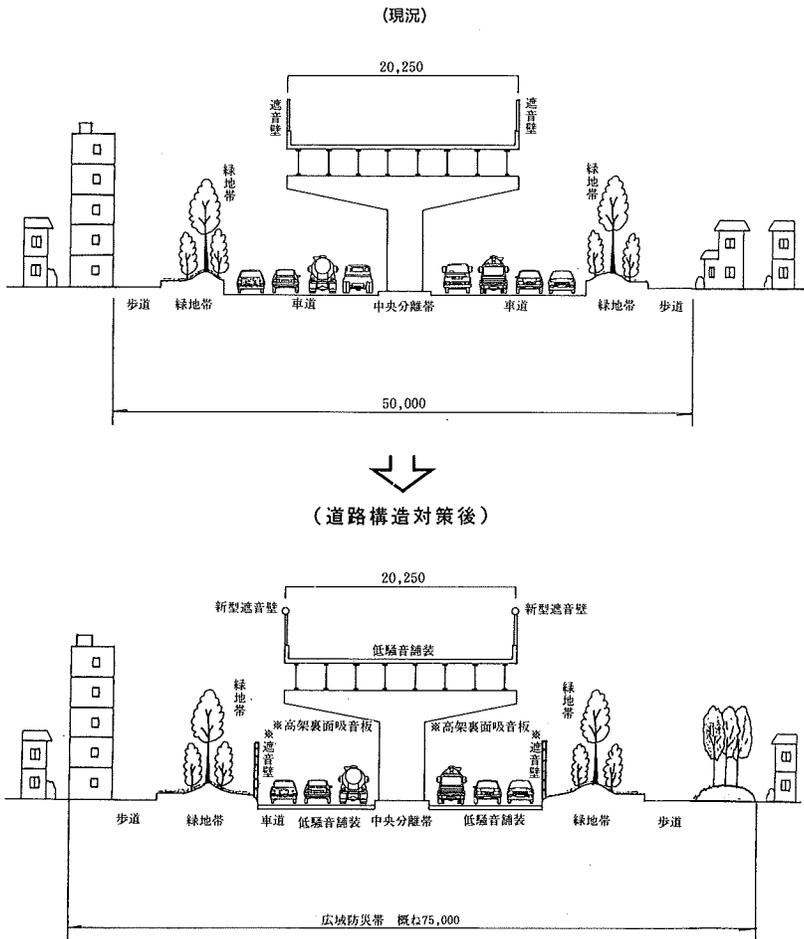


図 1

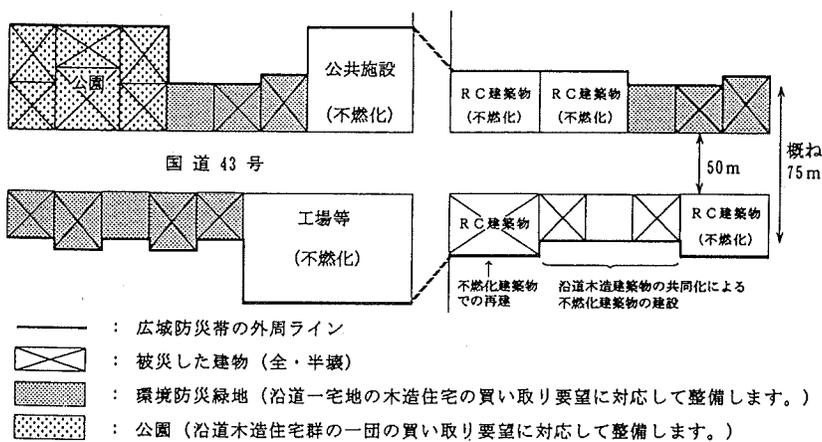


図 2 広域防災帯のイメージ

- ① 道路の一部をなす環境防災緑地（道路管理者が整備）
- ② 公園（地方公共団体が整備）
- ③ 不燃化建物（民間が建設する一定のも

のに公共団体が助成）
 を設けることとされている。
 道路管理者としては、国道四三号沿道一列
 目で木造住宅及び倒壊したRC住宅の敷地並

びに建築物の存在しない敷地であって、広域
 防災帯幅員に相当する土地について、土地所
 有者から買い取り要望があるものを買い取る
 ことにより環境防災緑地の整備を図ることと

阪神・淡路大震災にかか

道路占用料の免除措置について

平成七年一月一七日に発生した阪神・淡路大震災においては、道路が大きな損害を受けた一方で、沿道の住宅等も大きな被害を受けた。近畿地方建設局においては、被災者に対する経済的支援、救済の観点から、一定の道路占用料の免除措置を講じたので、紹介する。

- 1 対象物件 被災を受けた建物の解体、解体した後の新たな建物の建設及び被災を受けた建物の補修に必要な工費用、板囲、足場等
- 2 適用範囲 災害救助法が適用される市町村
- 3 適用期間 当初は、平成八年三月末までとしていたが、この時点においても、沿道においては新築、補修、解体中又は解体予定の建物や、更地、仮設住



宅が相当数残っているというような震災後の災害復旧状況に鑑み、「当分の間」と改めた。

- 4 手続 罹災証明書の写しを申請書に添付
上記措置により、平成八年六月末までに、二一一件の占用許可について占用料を免除したところである。

している(図2)。

これら以外の、自動車単体対策、交通流対策、沿道対策等についても、引き続き検討を進めて行くこととされている。

五 おわりに

国道四三号・阪神高速神戸線については、訴訟とは別に、沿道住民から兵庫県公害審査会に対して調停が申請されている。道路管理者としては、四で述べたような対策を講ずることとし、話し合いを行っているとある。

阪神高速神戸線については、平成八年九月末に全線供用開始する予定であり、また、国道四三号線についても、平成九年一二月に三車線化の概ねの完成を予定している。

(近畿地方建設局道路部路政課長)

福井の魅知(みち)づくり

福井県土木部道路建設課

福井県では、従来より、魅力と活力あふれる地域づくりを推進する各種施策を実施してきており、地元の市町村・経済界が要望する地域振興プロジェクトを進めるうえで不可欠な交通ネットワークを確保するために、バイパス、拡幅などの道路事業を進めている。

今回、建設省において、平成八年度から、これらの道路事業のうち、さらに整備を早めることで、より大きな事業効果が期待できるものについて重点投資を行う「地域活性化促進道路事業」が創設されたことを受けて、本県では、重点プロジェクトを三箇所選定し、関連する道路事業の要望を報告したところである。

重点プロジェクト選定までの経緯

昭和六三年一二月に策定し、公表した福井県新長期構想「福井21世紀へのビジョン」は、平成一二年(西暦二〇〇〇年)を目標年次とし、本県の持つ地域特性、発展可能性を最大限に活用して、「美しさ」と「たくましさ」を基本としながら、来たるべき二一世紀に飛躍する夢と希望に満ちた「生活満足度日本一の人口百万人県・福井」をめざしている。

この構想の実現に向けて、県では、平成元年度から五年度までを計画期間とする中期事業実施計画、平成四年度から八年度までを計画期間とする第二次中期事業実施計画を策定し、計画的な施策の展開を図ってきたところ

である。

しかしながら、第二次中期事業実施計画の策定後四ヶ年が経過し、計画の残期間が一年となった今、本県を取り巻く社会経済情勢には大きな変化が現れてきており、また、人々の価値観も多様化してきている。このため、経済のグローバル化に対応する産業の振興、少子・高齢化社会への血の通った対応、新しい社会への基盤づくりと人づくり、安全で安心な社会づくり、イメージアップといった五つの戦略的な課題の積極的な展開、さらにはデザインの総合的な振興、マルチメディア、インターネットをはじめとする高度情報化への対応、地球規模にまで広がった環境問題への取組みなど二一世紀に向けた新たな課題へ

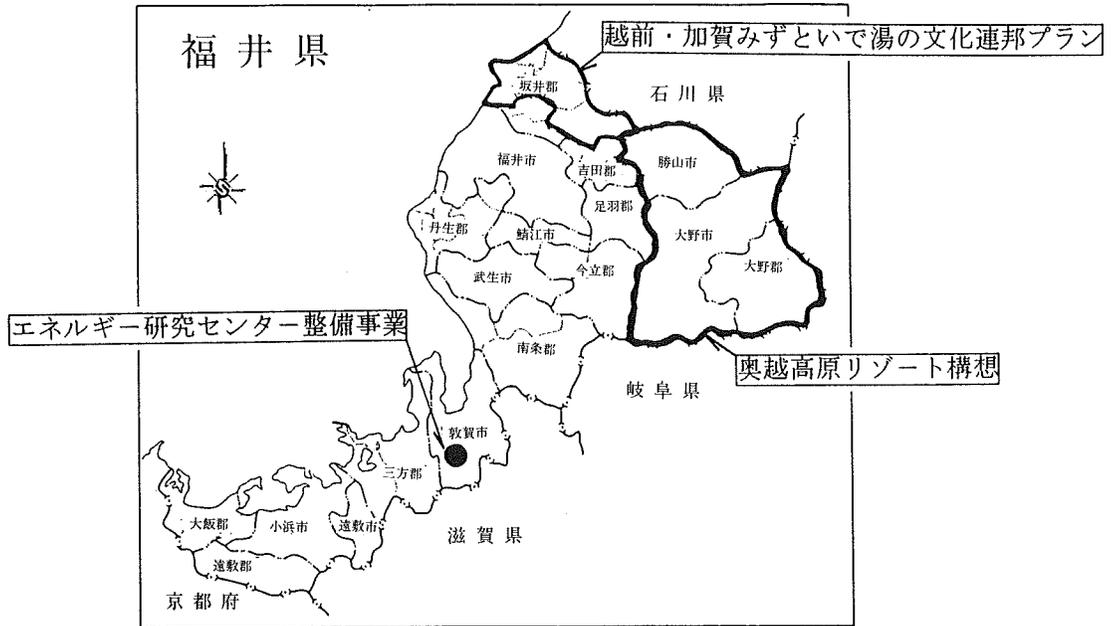


図1 重点プロジェクト位置図

の対応を具体的に明らかにすることが必要となってきた。

そこで、県では、第二次中期事業実施計画の進捗状況を踏まえ、事業の緊急度、優先度等を勘案しながら、今回、第三次中期事業実施計画を策定し、目前に迫りつつある二一世紀を展望した今後五ヶ年（平成八年度から一二年度まで）の計画期間内において実施すべき主要な事業を明らかにすることにした。

そこで、道路建設課では、地域活性化促進道路事業の計画年次と第三次中期事業実施計画の計画年次が平成八年度から一二年度までと一致していることから、第三次中期事業実施計画の中で位置付けられている主要プロジェクトのうち、地域活性化促進道路事業の重点プロジェクトの要件を満たし、かつ、地元の間接団体（商工会議所、農業団体等）や市町村長からの要望の強いプロジェクトを重点プロジェクトとして選定した（図1）。

具体的には、「圏域活性化型」としては、「奥越高原リゾート構想」及び「越前・加賀みずといで湯の文化連邦プラン」の二プロジェクト、「拠点支援型」としては、「エネルギー研究センター整備事業」の一プロジェクトである。

重点プロジェクトの概要及び支援する
道路事業の整備要望策定

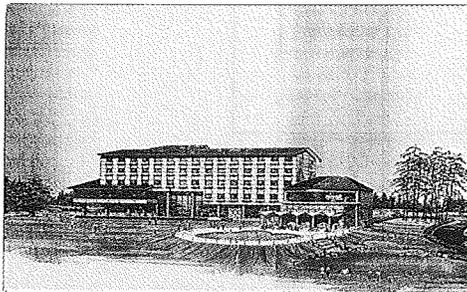
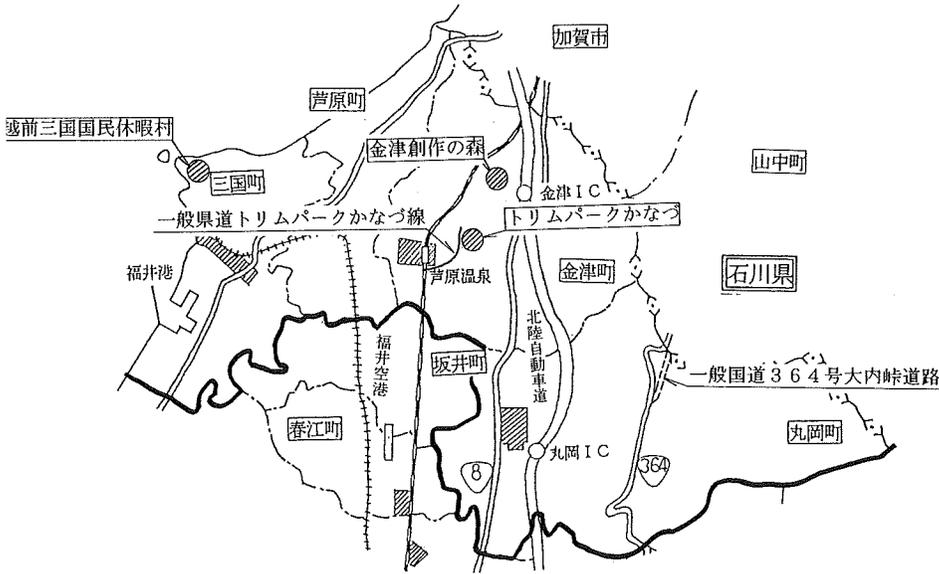
(1) 越前・加賀みずと湯の文化連邦

ラン(図2)

① 目的・内容

石川・福井の県境は、温泉宿泊機能を含む国内有数の観光レクリエーション地で

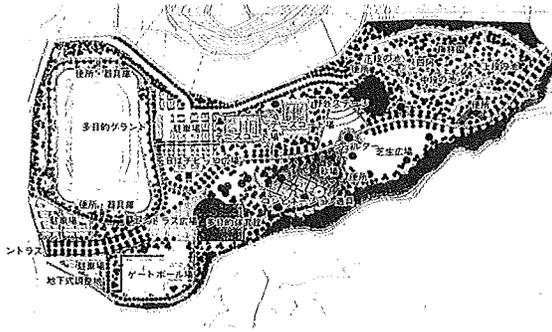
あるが、従来型の観光主体から新しいニーズに対応した地域づくりをしていくため、各種のハード・ソフトによるネットワーク化と拠点施設・公共基盤施設の整



越前三国国民休暇村



金津創作の森



トリムパークかなづ



図2 越前・加賀みずと湯の文化連邦プラン

備により、滞在性・リピート性の拡大と地域周辺住民における交流・レクリエーション環境の充実を図る。

② 所在地・規模

・福井県―三国町、芦原町、金津町、丸岡町―二七、一〇〇ha
・石川県―加賀市、山中町―三〇、六〇〇ha

③ 上位計画との関係

・福井県新長期構想（福井21世紀へのビジョン）で福井坂井地域における観光リゾートの整備を位置づけ
・石川県長期構想（21世紀へのビジョン）で加賀地域で海岸・丘陵地の開発温泉地など既存観光地の活性化を位置づけ

④ 県の取組み

平成五年三月に自治省・建設省により広域共同プロジェクト推進プランの選定を受ける。

⑤ 拠点事業の概要

・トリムパークかなづ（坂井地域総合公園）
坂井地域で広域的に利用される総合公園を建設し、地域住民の福祉の向上と余暇時間の増加に対応できるレクリ

エーション施設としての整備を図る。

事業主体・福井県

全体計画…約二〇ha、約六〇億円

計画年度…平成五～平成一四年（平成八年六月一部完成）

成八年六月一部完成

・金津創作の森

さまざまな分野の作家を集め、新たな芸術・文化創造のメッカ、情報発信基地の拠点として整備を図る。

事業主体・金津町

全体計画…約二〇ha、約二〇億円

計画年度…平成七～平成一一年

・越前三国民休暇村

越前加賀海岸国定公園の優れた自然景観を有する地域に総合的な利用拠点として、低廉で清潔な宿泊施設を中心に、総合的レクリエーション施設の整備を図る。

事業主体・福井県、財国民休暇村協会

会

全体計画…一三ha、約一〇〇億円

計画年度…平成五～平成九年（平成八年、宿舎完成予定）

八年、宿舎完成予定

⑥ 支援する主な道路事業

・一般国道三六四号 大内峠道路（補助、平成一四年供用予定）

石川県境部の冬期交通不能区間の解消を図り、広域幹線道路網の整備を図る。

・一般県道トリムパークかなづ線（補助予定、平成一一年供用予定）

JR北陸本線芦原温泉駅からトリム

パークかなづへのアクセス道路

(2) 奥越高原リゾート構想（図3）

① 目的・内容

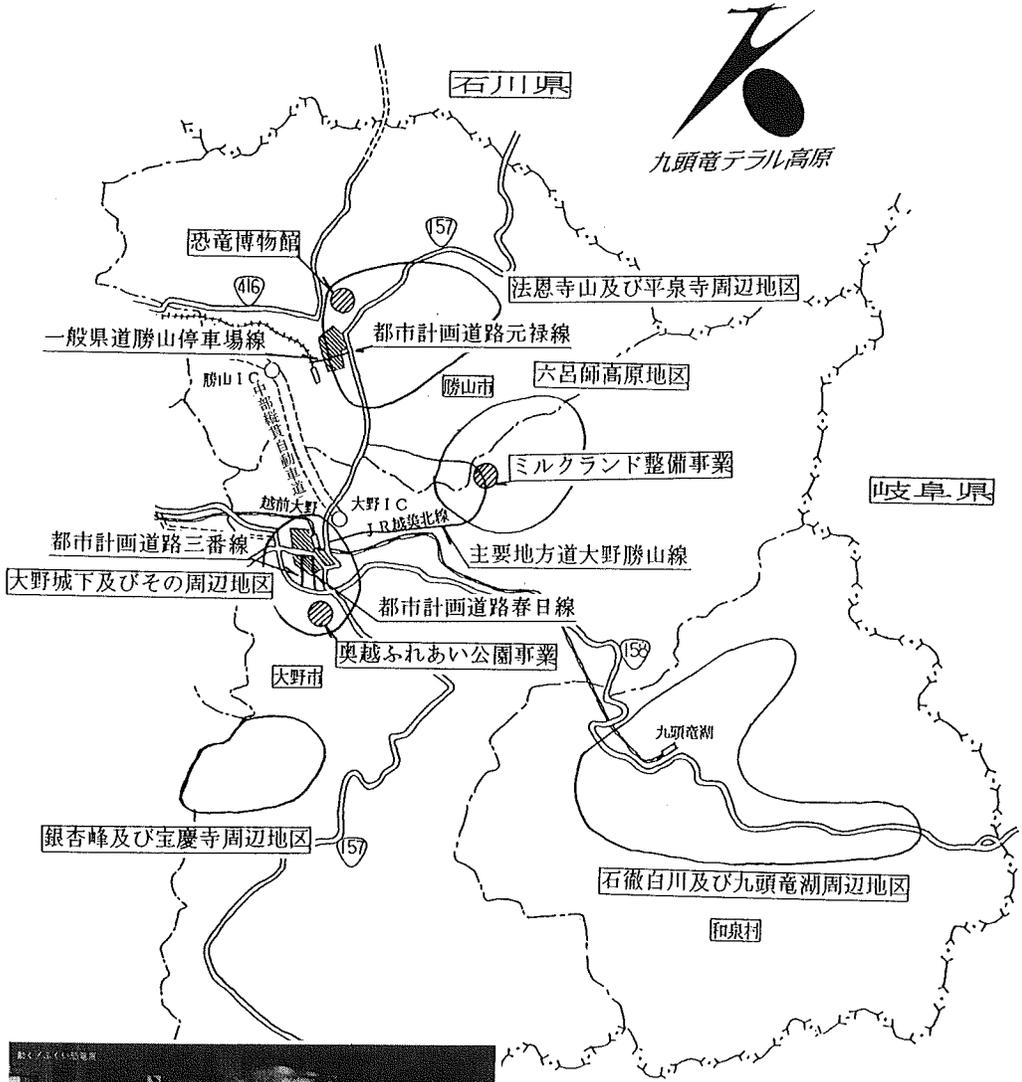
越前の奥座敷である奥越地域の豊かな自然環境、歴史的、文化的遺産などの立地条件を最大限に活かして、通年型、滞在型の総合的なリゾート基地として、多様なスポーツ・レクリエーション施設、文化教養施設、宿泊施設などの整備と併せて、公園、道路などの公共施設を整備し、官民一体でアメニティの高い環境を形成することにより、高度化、多様化するリゾートニーズに対応し、地域の活性化を図る。

本構想は、本地域が有する多様な資源を、緑（自然）、星（夢と科学）、歴史（まち）に代表させ、「緑と星と歴史が奏でる森フォニー・リゾート」「九頭竜テラル高原」の創造をめざす。

② 所在地・規模



九頭竜テラル高原



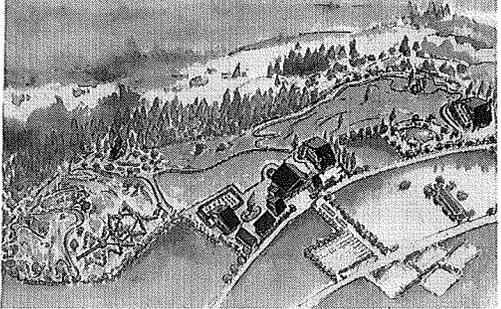
大野市、勝山市、和泉村—約一二、三〇〇〇ha

重点整備地区 五ヶ所 一四、〇一〇ha

1) 法恩寺山及び平泉寺周辺地区 (勝山市)



恐竜博物館



ミルクランド整備事業

図3 奥越高原リゾート構想

スポーツビレッジ「白銀の里」

2) 六呂師高原地区(大野市・勝山市)

スターライトヴィレッジ「星のふる

里」

3) 大野城下及びその周辺地区(大野

市)

ヒストリータウン「歴史都市」

4) 銀杏峰及び宝慶寺周辺地区(大野

市)

マインドヴィレッジ「修養の里」

5) 石徹白川及び九頭竜湖周辺地区(和

泉村)

ウツダイーヴィレッジ「森と湖の

里」

③ 上位計画との関係

平成二年五月 総合保養地整備法に基

づく承認

④ 拠点事業の概要

・ミルクランド整備事業

奥越高原牧場及びその周辺地区と連

携し、畜産の特産品開発と県民のふれ

あい、保健保養の場として整備する。

事業主体・福井県、民間

全体計画…一二ha、約二六億円

計画年度…平成九〜平成一一年

・奥越ふれあい公園整備事業

奥越地域で広域的に利用される総合

公園として整備し、奥越リゾート地域

における中核都市の機能の高次化を図

る。

事業主体・福井県

全体計画…二〇ha、約六〇億円

計画年度…平成二〜平成一一年(平

成五年、一部供用)

・恐竜博物館

全国有数の恐竜化石発掘地として、

その資源を活用した大人から子供まで

楽しめる恐竜研究の拠点となる施設と

して整備する。

事業主体・福井県

計画年度…平成一〇〜平成一二年

支援する主な道路事業

・一般国道一五八号 奈良瀬〜境寺バイ

パス(補助、平成一一年部分供用予定)

福井市街地及び北陸自動車道福井I

Cから奥越高原リゾート地域へのアク

セス道路として混雑の緩和を図る

・主要地方道大野勝山線 富田大橋(補

助、平成一二年供用予定)

大野市街地から六呂師高原地区への

アクセス道路

・一般県道勝山停車場線 勝山橋(補助、

平成一〇年供用予定)

都市計画道路元禄線(補助、平成九

年供用予定)

京福電鉄越前本線勝山駅から勝山市

街地(恐竜博物館)へのアクセス道路

・都市計画道路春日線(補助、平成一二

年供用予定)

都市計画道路三番線(補助、平成一

一年供用予定)

大野市街地から奥越ふれあい公園へ

のアクセス道路

(3) エネルギー研究センター(仮称)整備

事業(図4)

① 目的・内容

本県嶺南地域における原子力発電施設

の集積を特性として活用し、原子力関連

技術の研究開発の拠点、技術者等の研修

の拠点、国際的な研究者・技術者の交流

の拠点、地場産業など地域との交流の拠

点として整備する。

② 事業主体

国、県、民間

③ 全体計画

八・三四ha、約百数十億円

④ 所在地

敦賀市長谷地区

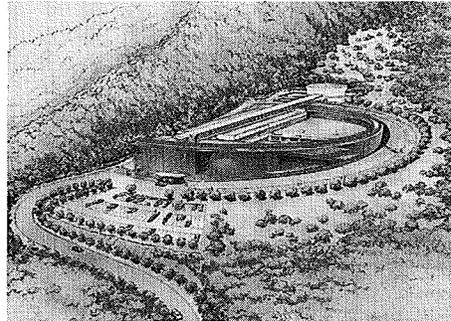
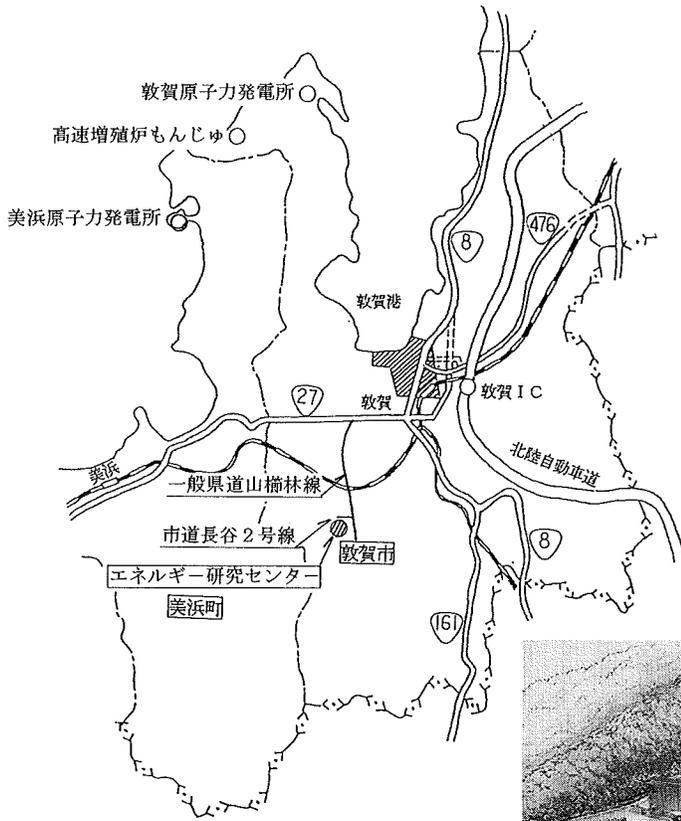


図4 エネルギー研究センター整備事業

エネルギー研究センター

⑤ 上位計画との関係

県の新長期構想及びこれを受けた第三次中期事業実施計画において、原子力やエネルギーに関する研究、研修、交流の拠点施設として、明確に位置付けられている。

⑥ 計画年度

平成四年度 基本構想策定
 平成五年度 基本計画策定
 平成六年度 運営主体となる財団法人設立

平成七年度 施設設計

平成八～平成一〇年度 施設建設

⑦ 支援する主な道路事業

- ・ 一般県道山榊林線（補助予定、平成一年供用予定）
- ・ 一般国道二七号からエネルギー研究センターへのアクセス道路
- ・ 市道長谷二号線（補助、平成九年供用予定）
- ・ 一般県道山榊林線からエネルギー研究センターへのアクセス道路

月・日	事 項	世界 の 動き
5・23	<p>○韓国国防省が朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)のミグ19戦闘機一機が領空を侵犯して亡命を求めたため、ソウル近郊の空軍基地に強制着陸させたと発表した。北朝鮮空軍機の韓国亡命は一九八三年以来。</p> <p>○エリツイン・ロシア大統領とチエチエン独立派のヤンダルピエフ大統領代行が、チエチエン紛争について六月一日午前零時から停戦することで合意した。</p> <p>○国連人口基金(本部ニューヨーク)が一九九六年世界人口白書を発表した。世界人口は推計五億八千四百万人で、このうち二億六千万人が都市部に居住し、都市人口は今後とも増えると予測した。</p> <p>○イスラエル首相選と総選挙の開票の結果、首相選では右派リクードのネタニヤフ党首が当選。ネタニヤフ政権の誕生で中東和平交渉に失速の恐れが出てきた。</p> <p>○中国政府が地下核実験を実施したと発表。さらに九月まで一回核実験を実施したうえで、それ以降は実験を凍結することを明らかにした。</p> <p>○米國務省が朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)への援助として六二〇万ドル分の食糧を拠出すると発表。</p> <p>○豪ニューズ・コーポレーション社とソフトバンク社(本社東京)が合弁会社を設立、テレビ朝日の株二・四%を取得し、資本参加すると発表した。</p>	20 12 6・8 31 29 27
5・27	<p>○警視庁、東京地検、東京国税局は住宅金融専門会社(住専)の大口借り手の不動産会社「桃源社」(東京)グループを競売等妨害や所得税法違反などの疑いで一斉に家宅捜索、同社社長の佐佐木吉之助助疑者(六三三)を警視庁が逮捕した。</p> <p>○大阪府警特別捜査本部が経営破たんした木津信用組合(本店大阪市)の前理事長、鍵弥実容疑者(六二二)らを詐欺の疑いで逮捕。</p> <p>○国際サッカー連盟(FIFA)の理事会が、スイス・チューリッヒのFIFA本部で開かれ、二〇〇二年ワールドカップ(W杯)の日本、韓国の共同開催を決定した。</p> <p>○環太平洋合同演習(リムパックス96)で、海上自衛隊の護衛艦「ゆうぎり」が機関砲の実射訓練中に誤って米軍のA6E攻撃機を撃墜した。</p> <p>○福岡空港でガルーダ・インドネシア航空865便が離陸に失敗して炎上、死者三人、負傷者一〇八人を出した。</p> <p>○住友商事の秋山富一社長が記者会見、銅地金取引の責任者だった浜中泰男・前非鉄金属部長(四八)が不正取引で一〇年間に約一八億ドル(約一、九六〇億円)の損失を出したと発表。</p> <p>○住宅金融専門会社(住専)処理のため六、八五〇億円を財政支出する住専処理法と金融四法などが、参院本会議で可決、成立した。</p>	18 14 13 6・4 31 29
5・下旬	<p>○「21世紀のみちを考える委員会」よりキックオフ・レポートの配布が始まる。七月末日まで意見等の受付が行われる。</p> <p>○一般国道の指定区間を指定する政令の一部を改正する政令が施行される。</p> <p>○本州四国連絡橋公団法の一部を改正する法律が施行される。</p> <p>○本州四国連絡橋公団法施行令の一部を改正する政令が施行される。</p>	8 6・7
月・日	事 項	国内 の 動き
月・日	事 項	道路 行政 の 動き

編集雑記

新宿西口。小田急デパート地下名店街に、積

善という鰻屋がある。客席三〇ばかりの小さな店で、老舗の出店らしい。店内に「積善……

餘慶」の篆額があるから、店の名は易経からとったことがわかる。また積善は料理の膳にも

通じ、膳が積み重なるほどの商売繁昌の語呂合せもできよう。とすればうまく考えたものだ

と、味もさることながら店の名に感心している。積善之家必有餘慶。とは善いことをして

ると思いがけないときに、吉事が舞い込むと

の意である。善いことは多額の寄附をした

り、目立った善行と言った陽性のものよりも、些細な日々の心掛けを指している。この

ことは文章の続きを見ればわかる。積不善之家必有餘殃。臣殺其君。子殺其父。非一朝一夕之故。と物騒な文字が出て来る。

これらは後に述べるとして、餘殃の殃とは災難のことである。よいことを心掛けない人

には思いがけないときに、災難が襲って来る

との意である。私はこの殃を、「西日の照り返し」と解釈している。湿気の多い我が国で真夏の強い西日がさし込む座敷ぐらゐ、閉口さ

せられるものはない。クーラーをいくら廻しても、肌にとわりつくむかつとした暑気。どうにでもなれ、とイラ／＼する。これが殃だと思っている。

織豊時代。織田信長は家臣明智光秀によって殺される。本能寺の変である。気性の激しい信長は、ちよつとしたことから光秀が嫌

になり、やることを為すことにイラ／＼する。光秀もまた主君の勘気が自分に向けられて

ることにイラ／＼する。回を重ねるに従ってお互が疑心を生じ、取り返しつかない深い

溝になってしまったのである。これが臣殺其君である。歴史を見ればこのようなことは、

いくらかでもある。一方、現代に目を向けると

受験勉強／＼とせかされた息子が、親を野球のバットで殴り殺した事件があった。このよ

うな子殺其父に至らない親子間の傷害沙汰は、すこぶる多いと聞いている。これらは両

者のイラ／＼から発生した殃といえる。結果だけみると衝動的事件だが、そこに至る道程

は一朝一夕の出来心と言った簡単なものではない。と易経はいうのである。

このような物騒な事件は、どうすれば防ぐことができるのか、易経は次のように言う。

其所由来者漸矣。由辯之不早辯也。

易曰履霜堅氷至。すなわち原因と結果を貫くものは漸だという。例えば夏の終りを告げる秋の風が、それとは感じさせずに川面をサツトよぎるとき、水面に立つさざ波。そのちい

さな波の動きを見過すことなく、秋の準備をする心使い。堅い氷も始めは霜から始まる

ように、これは後々、事が大きくなるぞと

か、これは危ないぞと、こまかい事象のときから先々を察知する感触。これが漸だという

人事に当てはめれば、当事者が兆候を察し早い時期に辯じていけば、この種の悲劇は防げ

たというのである。辯とは辯護士の辯だが、字源は辯と言との合字。辛とはくるしむことで

罪人のこと。辛が二つ重なった辯とは当事者の二人、その二人の間に入って両者の言い分

をき、どちらが正しいかを裁く人を言の字で表す。だから辯とは喧嘩の仲裁人ということ

になる。要するに仲違いの兆候が見えたら、早

いうちに仲裁に入ってもらって仲直りさせるのがよいというのである。ではその時々でよい仲裁人にめぐり合うにはどうしたらよいか

それはこの文章の始めにかえて、積善を日頃から心掛けている人には、その行いに共感

した助け人がきつと現れるというのである。だから「積善……餘慶」なのである。――未済――

本誌は、執筆者が個人の責任において自由に書く連前をとっており、したがって意見にわたる部分は個人の見解です。また肩書は原稿執筆及び座談会実施時のものです。

8月号の特集テーマは「くらしの中の道路」の予定です。

月刊「道路行政セミナー」

監修：建設省道路局

発行人：中村 春男

道路広報センター

〒102 東京都千代田区一番町10番6 一番町野田ビル5階 TEL 03(3234)4310・4349

定価770円(本体価格748円)

FAX 03(3234)4471

<年間送料共9,240円>

振込銀行：富士銀行虎ノ門支店

口座番号：普通預金771303

口座名：道路広報センター