

米国の高速道路の現況と課題

(要約)

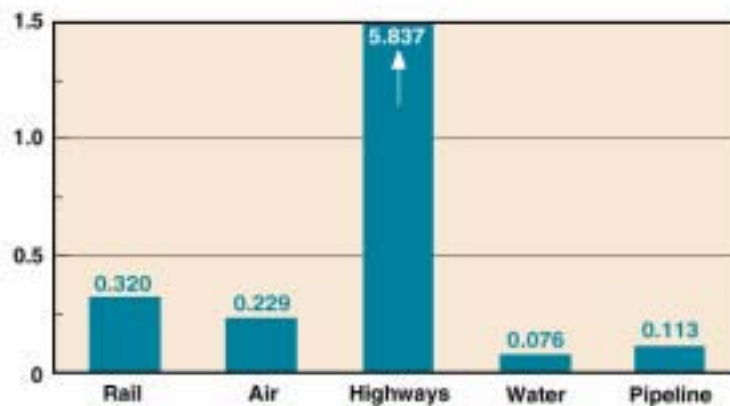
米国高速道路網は1993年にはそのほとんどが完成したが、総延長4%に過ぎない高速道路が総需要の44%を負担し、その整備は経済発展に欠かせないものとして資本支出を中心に連邦政府、地方政府共に膨大な税金を投入してきたが、渋滞状況は益々悪化している。2004年度からの6ヵ年計画策定を内容とする新法制定により、増税等によって飛躍的に拡大された財源を確保しつつ、高速道路を主として一層の整備を図ることとしている

1 米国の高速道路の現況

(a) 個人移動と貨物移動全体に占める車の分担割合

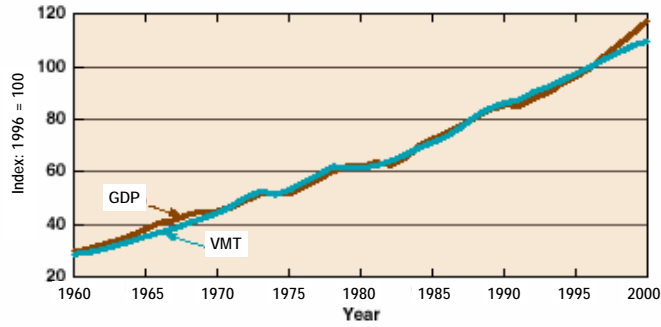
まず米国では個人移動に占める個人所有の自動車の使用率は91.2%と圧倒的であり、続いてその他手段6.7%（航空機3.4%、スクールバス1.3%、アムトラック0.1%等）、公共交通手段2.1%（バス、路面電車1.4%、地下鉄0.3%等）となっている。貨物移動においても高速道路使用の総収入・トン・マイルに占める割合は1964年の19%から28.5%に上昇し、特に貨物輸送総売上高に占める割合は1997年に89%を占めている。

図表1 総貨物売り上げに占める交通手段ごとの割合



(b) GDPの伸びと自動車台・マイル走行距離 (VMT) の伸びは密接な関連がある

図表2 経済成長の伸びと自動車台・マイル・走行距離の伸びの関連

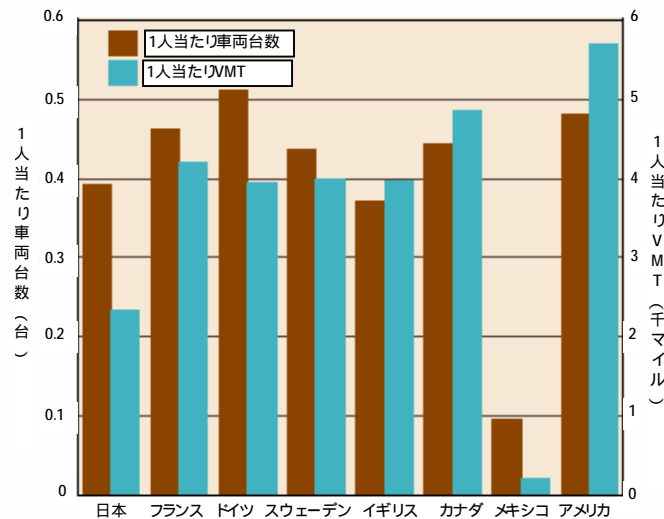


(参考: VMT = vehicle-miles of travel)

(c) 年間一人当たり自動車走行距離と一人当たり自動車保有台数各国比較

米国国民は世界中の何処の国民より旅行する。しかも自動車保有台数も多い。走行距離は米国が5,500マイルを超えカナダが4,800マイル超、以下スウェーデン、ドイツ、英国、フランス、日本という順位になっている。

図表3 各国一人当たり自動車保有台数及び走行距離 (VMT)



(注) 1人当たりVMTのカナダは1990年、メキシコは1991年を参照。

(d) 高速道路の果たす役割

このような中で米国の高速道路は総延長161,188マイル、うち州際道路46,667マイルその他高速道路114,511マイルとなっている。

交通量を見るとこの20年間に(1980 - 2000年)免許所有者の数は1億4,000万人から1億9,000万人に(36%増)、自動車保有台数は1億5,600万台から2億2,600万台に(45%増)増加している。この結果全自動車の走行距離を測る全米自動車走行台・マイル数はこの20年の間に1,527,295百万マイルから2,749,803百万マイルへと80%も増加している(台当りの伸びは24%)。

そして米国道路総延長3,936,246マイルに占める高速道路延長は4%、車線延長で見ても7%に過ぎないものの、交通量分担はVMTで見ると44%にもなっている(州際道路24%、その他幹線道路20%)。この高速道路、特に州際道路にほとんどの交通の負担が集中していることに後述するがすべての現在の米国の道路問題が集約されているといえる。

2. 高速道路の整備状況

(1) 州際道路構想とその後の整備

このような高速道路(特に州際道路)偏重の使用状況に対して、米国ではどのような整備を行ってきたか。過去を振り返ってみると、州際道路としては1944年の連邦補助道路法で議会は総延長40,000マイルの全国規模での州際道路網の路線指定を命じた。同法では州際道路を「主要大都市圏、都市、工業地帯を出来る限り直接的な経路で結び、国家の防衛に役立ち適切な境界点において大陸輸送の重要路線に接続するように配置されなければならない」(「米国における高速道路網の発達」JETROニューヨーク高速道路部その他より、以下経緯については同書参照)とされ、その後各州、国防省、公共道路庁(PRA1941年ルーズベルト大統領のとき設立)の作業の結果1947年総延長37,700マイルからなる指定路線が発表された。その後建設財源の手当てをめぐって議会を舞台に堂々巡りが繰り返されたが、アイゼンハワー大統領は朝鮮戦争後国内に目を向け、大型の道路整備事業には長期間にわたる経済発展の促進という効果があることを見抜き、自ら議会の説得に乗り出した。その結果大統領によって任命されたルシアス・D・クレイ委員長によるクレイ委員会が1955年全米道路10カ年計画を発表し、次の提案を行った。連邦道路公社(FHC)を設立し210億ドルの債券を発行し10年間で4万マイルの州際道路を建設する資金とし、償還期間は30年、償還財源はガロン当たり2セントの連邦ガソリン売上税とし、随時国庫からの借入れも活用する。連邦政府による資金負担率は90%とし、FHCは毎年25億ドル相当の道路建設を実施する。

これに対して議会の反対は根強く、特にFHCへの不必要な権限付与、また債権に対して支払う金利の大きさが理由とされた。債券発行による210億ドルの借入金が、予算も経由せず、

国庫に繰り入れられもしないことから議会の監督権限が無いことが大きな反対理由であった。また、ガソリン税の収入が州際道路以外の連邦補助道路には使えなくなることから農村部の反対も強かった。1956年半ばになりジョージファロン下院議員とヘイル・ボッグス下院議員が共同で法案を起草し大統領と議会の対立点について妥協案を作った。特に大統領の、道路整備事業に赤字を出してはならない、それ自体で採算が取れなければならないという条件を満たすため、連邦道路信託基金の設置が考え出され、本基金は燃料、タイヤ、新車に課せられる税金を直接積み立て、道路整備事業のみに利用する、道路の建設は借りに頼ることなく基金も積み立てを利用して行う、又増税によって州際道路の建設コストだけでなく他の道路事業も賄えるという構想であった。これにより1956年連邦道路法と道路歳入法（道路信託基金の設立）の成立を見た。この2つの法律の主たる内容は以下の通り。

12年間にわたり250億ドルの予算により全州際道路網建設速度を速める。

州際道路以外の連邦補助道路への出資も増額する。

連邦道路信託基金を設け、ガソリン、ディーゼル燃料その他連邦税率を28%引き上げる。

連邦政府の補助割合を90%とする。

州際道路網の1970年完成を目指す。

この制度実現はアイゼンハワー大統領の並々ならぬ情熱と自身の直接の粘り強い議会への説得努力があっただけでこそ初めて可能になったといわれている。そしてその後の幾多の法律制度を経て、1993年現在で総延長42,796マイルの州際道路網のうち99.8%完成した旨の通達が連邦道路庁によって出された。

そして1991年総授權額1,553億ドル、期間92年から97年までの総合陸上交通効率化法（Intermodal Surface Transportation Efficiency Act:ISTEA）続いて1998年総授權額2,180億ドル（前総授權額より40.4%の伸び）、計画期間98年より03年度までのTransportation Equity Act of the 21st Century :TEA21法の成立を見る。

（参照 アイゼンハワー大統領の体験）

およそ100年前には当時の道路のわずか7.5%しか舗装がされておらず、しかもそれはただ砂利を敷いただけのものに過ぎなかったというものですから、ひとたび雨でも降ろうものなら道は完全にぬかるんでしまい、後日乾いても今度は深い轍の跡が車の運行を完全に阻害し、交通という極めて重要な機能を失われがちであったことは、下の写真からも明らかであると思います。

このような状況を自ら体験し、政治の重要課題に取り上げて強力なリーダーシップを發揮したのが、第34代大統領のドワイト・D・アイゼンハワーです。彼は丁度上の写真と同じ1919年に、軍用車によるワシントンDCからサンフランシスコまでの初めての大陸横断旅行に参加し、途中ぬかるみの悪路、木製の壊れかけた橋、砂漠の高温地帯

やロッキー山脈の凍てつくような寒さと戦いながら、62日間掛けて走破し質のよい道路の価値と必要性を痛感したのです。

その後第二次大戦時にドイツに赴いた際にはアウトバーン・ネットワークの優れた効用を目の当たりにして非常に感銘を受け、この二つの貴重な体験から、彼は大統領になるやいなや国家防衛のためのスムーズな軍事移動と、州単位ではなく、国単位で商業を発展させることが出来るよう、インターステート建設の作業を大いに促進したのです。

ワシントンレポート その

「米国のハイウェイと日本のインフラストラクチャー」2003年1月

(社)日本建設業団体連合会ワシントン事務所長 本島明信氏 より

(参照) 歴代大統領の功績

「読者よりの質問」

あなたの意見では20世紀においてどの大統領が偉大な功績を残しましたか？

「答え」

ここに無党派による歴代大統領の最大の功績のトップ10を暦年順にあげます。

セオドア・ルーズベルト	国立公園制度
ウッドロウ・ウイルソン	女性参政権
フランクリン・ルーズベルト	第二次世界大戦
ハリー・トルーマン	マーシャル・プラン
ドワイト・アイゼンハワー	州際道路制度
ジョン・ケネディー	キューバミサイル危機
リンドン・ジョンソン	市民権法
リチャード・ニクソン	中国との国交樹立
ロナルド・レーガン	冷戦に勝利
ビル・クリントン	予算赤字解消

(ワシントンポスト紙より)

(2) 整備の現況

これら法律によってどのような整備が行われてきたか。まず道路機能ごとの整備状況を90年から00年の10年間で見てみると、総延長の伸び率は道路全体を100とすると2.1%に過ぎ

ないが州際道路3.6%、他のフリーウェイ18.9%、高速道路が含まれているその他主要幹線道路で12.4%と高速道路中心に延長が伸びている。すなわちここ10年間に高速道路中心に整備が行われたことがわかる。

図表4 機能別延長整備状況

(単位:マイル、%)

機能別制度	地方	1990-2000 伸び%	都市	1990-2000 伸び%	計	1990-2000 伸び%	総延長に占 める割合%
州際道路	33,150	-1.4	13,527	16.2	46,677	3.6	1.2
その他高速道路	-	-	9,195	18.9	9,195	18.9	0.2
その他主要幹線道路	99,013	18.0	53,554	2.6	152,567	12.4	3.9
補助幹線道路	137,862	-4.9	90,301	20.3	228,163	4.0	5.8
主要集散道路	433,927	-0.8	-	-	433,927	-0.8	11.0
補助集散道路	272,485	-7.5	-	-	272,485	-7.5	6.9
集散道路	-	-	88,796	12.8	88,796	12.8	2.2
域内道路	2,115,297	-1.0	603,991	15.4	2,719,288	2.6	68.8
計	3,091,734	-1.3	859,364	14.8	3,951,098	2.1	100.0

図表5 機能別年間自動車走行マイル数

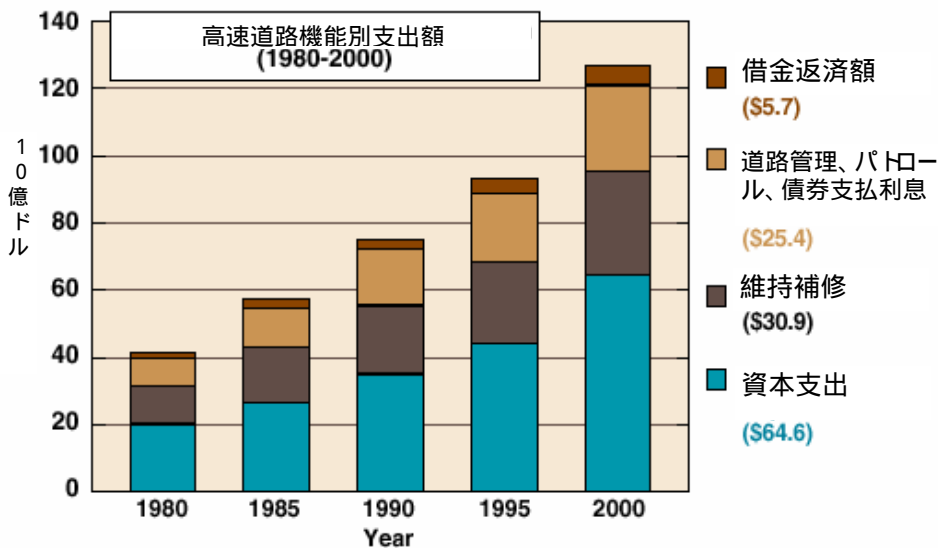
機能別制度	地方	1990-2000 伸び%	都市	1990-2000 伸び%	計	1990-2000 伸び%	総走行距離に 占める割合%
州際道路	270,315	34.5	397,288	41.3	667,603	39.4	24.1
その他高速道路	-	-	178,105	38.6	178,105	38.6	6.4
その他主要幹線道路	249,137	41.9	401,237	18.9	650,374	27.4	23.5
補助幹線道路	172,780	10.5	326,855	37.5	499,635	27.5	18.1
主要集散道路	210,496	9.9	-	-	210,496	9.9	7.6
補助集散道路	58,571	16.3	-	-	58,571	16.3	2.1
集散道路	-	-	137,008	27.5	137,008	27.5	5.0
域内道路	128,332	31.0	237,239	23.5	365,571	26.7	13.2
計	1,089,631	24.9	1,677,732	30.6	2,767,363	28.9	100.0

しかしながら図表5の通りこの間の走行数の伸びは全体では28.9%であるが州際道路で39.4%、その他フリーウェイで38.6%と平均を上回った伸びを示している。つまり高速道路特に州際道路に関しては、交通量の伸びに整備が追いついてない状況を示している。別の資料で見ると州際道路の都市部について(総延長13,379マイル、21,406km)日断面交通量を見ると80,597台であり、東名高速道路の最も交通量の多い区間東京 - 小牧間延長347kmの80,597台に匹敵する数字であることを勘案すると、驚くべき膨大な交通量を州際道路で処理しているかがわかる。

(3) 支出状況

これを支出で見ると1980年から2000年の20年間で総額が420億ドルから1,250億ドルにおおよそ3倍に伸びており、しかも内訳を見ると建設費も含めた投資的経費が48.6%から51.0%へと微増している(図表6)。通常総額の伸びが期待できないときは維持管理費の割合が増高し新規建設費は圧迫されるものであるが、図表7見るように特定財源である道路信託基金の収入が道路台マイルの飛躍的な伸びを背景として

図表6 高速道路機能別支出額(1980-2000年)



(VMT1980年15億2,730百万台マイルから27億4,980百万台マイル、80%の伸び)約4.6倍も飛躍的に伸びていることを背景として未だなお活発な新規投資が行われていることを示すものである。

(4) 整備上の課題

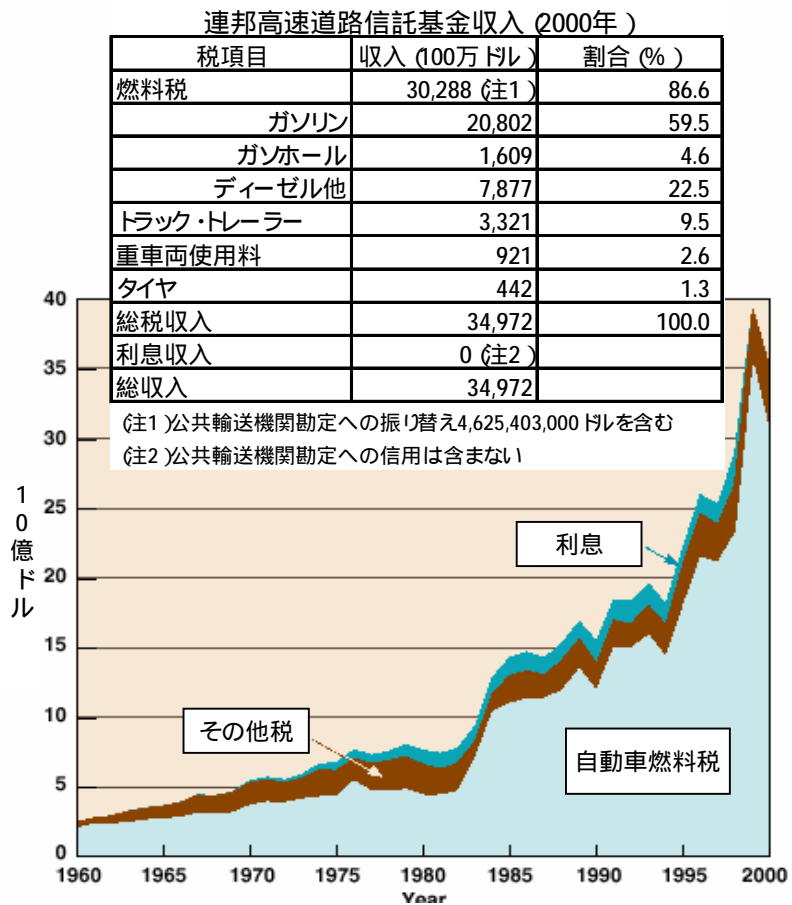
上記の通り巨額の建設投資を行っているにもかかわらず高速道路、特に州際道路の渋滞状況が一向に改善されないことが最大の課題である。来る2004年度の新法制定に向けての一つの貴重な資料となるべきGAO(議会会計検査院)が2002年5月に全州の道路担当者を対象にして行った調査(Highway Infrastructure, May 2002, GAO)によると、

幹線道路特に州際道路その他高速道路ほど高い混雑率を示してきている(図表8)。その原因は沿道人口の伸び、免許保有者の伸びもあるが根本的には都市間貨物輸送量の増大、

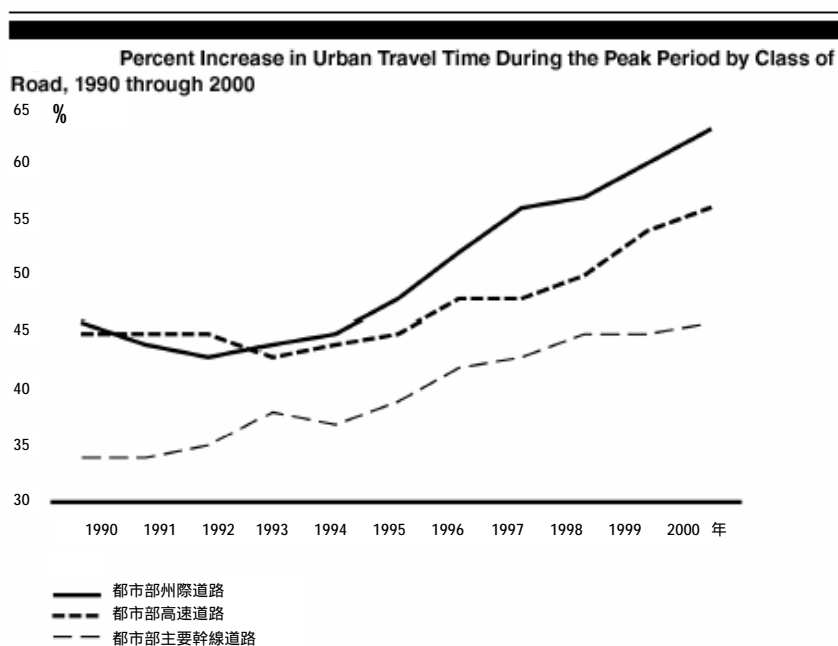
走行距離の増大による（図表9）

同報告書は州際道路の役割がここ20年の間に大きく変質し、本来は効率的長距離走行を支え、国防に役立て、大都市と産業地帯を結ぶことを主な役割としていたが現在は州内の貨物移動の重要性が増大し、これは州の経済発展に多大な貢献をし、また都市内の個人の移動がこれだけ大きくなるとは予想していなかったという。それに加え航空利用の増大に伴って空港との連絡用の利用も重要性を増したとしている。欠陥のある橋の数は22%減少し、舗装状況も安全の度合いも改善されたが、この渋滞状況は深刻さを増しているとして

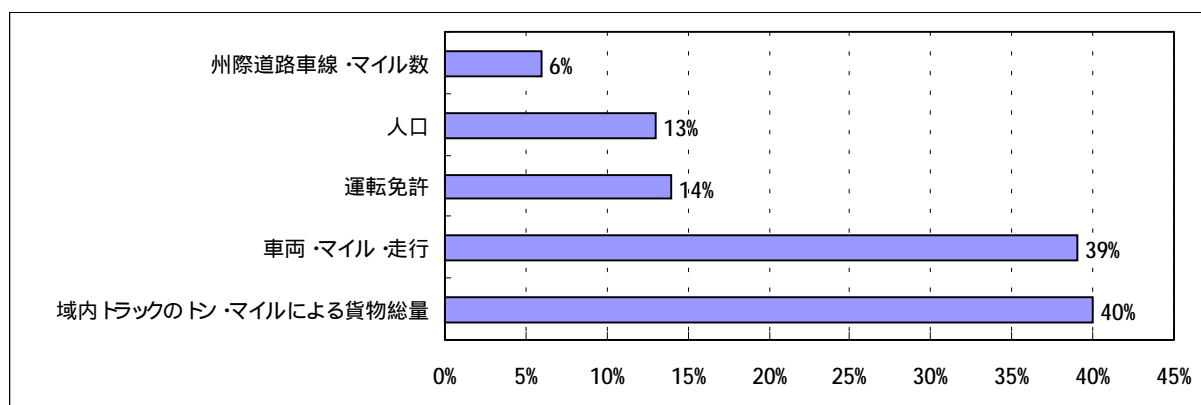
図表7 道路信託基金収入状況



図表8 ピーク時都市走行時間増加率（1990-2000）



図表9 1990年から2000年間の混雑理由の変化



3 . 2004年度からの新規立法に向けての議論

(1) TEA-21施行とともに出来た新たな融資制度等の活用

このような課題を抱えながら現在2003年度で終わるTEA-21法に代わる新規立法について議会ははじめ各州の高速道路担当者協会 (AASHTO) 等でさまざまな議論が活発に行われている。高速道路特に州際道路への投資が喫緊である一方図表4 - 2 - 1 2 に見るように最近

の米国経済の不振を背景にして道路信託基金の収入が急激に減少してきている。そして各州の独自財源についてもこのところその手当てが急務となっている。TEA-21法施行とともに設立された税財源調達以外の手法として 連邦が州の信用供与を行い、事業ごとに低利の融資を可能にすることで地方の民間資金等を誘導することで事業費を拡大させ、返済金は回転資金に充当するSIB(State Infrastructure Bank)制度(32州で総額40.6億ドルで実施中)

やはり連邦が州に対して信用供与を行うことで民間資金その他の連邦政府からの資金以外の資金を付加することで事業費を増大させるTIFIA (Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act of 1998) 制度 (9州、 11のプロジェクトを総額154億ドルで実施中) 将来の連邦補助金を償還金として債券を発行して、事業の早期の着手を可能にするGARBEES(Grant Anticipation Revenue Vehicles)制度 (6州で総額23億ドルで実施中) 等があるが、概してこの種の借り入れに対しては州議会等の根強い不信感があり、大幅に普及するには至らない。

(2) バージニア州北部の売上税引き上げの試み

バージニア州知事は、州北部 (ワシントンDCへの通勤者が多い、またレストンを中心としたハイテク産業が多く立地している) の道路の慢性渋滞状況を緩和するためアーリントン郡等4郡3市において現行売上税が4.5%であるのに加えて新たに0.5%を交通税として付加し、今後20年間で5億ドルを確保し495号ベルトウェイ等の渋滞緩和のための道路工事等に充てることとする提案を行い、中間選挙の日に住民投票を実施した。これに対して経済状況悪化のもとでの増税は不適切である、渋滞は確かにひどいが州の住民に課税している道路財源が州内道路事業に十分に還元されてないことその他環境問題等を理由として反対運動も活発に行われ、結果的にこの提案は否決された。今後の増税案を念頭に置いた新規立法制定の際の議論にこの直接の住民投票による増税拒否の結果は政治的影響が大きいとされている。渋滞解消のための州独自の財源確保のための努力に対しては、投票に敗れたとはいえ一定の評価もある。

(3) 2004年度新規立法化への動き

交通省によると今後の法制定までの手続きは2002年秋のDOTとOMBの協議により連邦政府版の新規立法の成案を作成し、2003年1月の大統領年頭教書において公表し、その後2月の議会の公聴会を経て、来年10月までに新規立法が行われる見込みである。現在までに行われている新規制度の内容についての議論は以下の通りである。

道路利用料金の引き上げ

CPIに連動した連邦自動車税率の引き上げ

エタノールをベースとした混合燃料税に対する連邦税優遇措置の廃止
道路信託基金の残高規定の引き下げ
残高によって発生する利息の一般会計繰り入れの廃止
道路整備投資に対する優遇措置の実施
現在一般会計に繰り入れられてるガロン当たり2.5セントのガソール税の道路整備への
利用

先述のAASHTOのマロー理事長は今後2004年度から6年間で総額現在の340億ドルから410億ドル（20.6%増）を確保する必要があるとしている。

何れにしる現在の議論は、利用料金あるいは燃料税率の引き上げ、税優遇措置の廃止等あらたな増税、料金の引き上げを柱とするものである。中間選挙後の新メンバーによる議会にはブッシュ大統領は、満を持していた企業減税を柱とする経済包括対策案を提出しており現在議会で論議中である。景気刺激策を第一として第二期目の改選に向けて再スタートを切ったブッシュ大統領が道路関連の増税を内容とする次期新規法案成立に向けて、議会を初めとして国民を説得できるか、共和党多数の議会になったとはいえ、先述したバージニア北部の住民投票結果における議論も念頭におくと増税そのものに根強い反対論もあり予断を許さない状況であるといえよう。

2月に提出された予算教書の中には、この9月に期限の切れるT E A 2 1法に変わる新しい法案についての記述は何もない。政治的には減税を核とする包括的景気刺激策と特定財源の増税を図らざるを得ない新道路路財源確保法との折り合いをどうつけるか政治的に今後の行方が注目される。

何れにしる新法成立までは既に半年を切っている状況である。