

2013年8月21日

全3頁

ニュース  で見かける
官民連携のキーワード 第3回

インフラの資金源

金融調査部 主任研究員
中里 幸聖

「インフラの資金源」という言葉でニュースになることは少ないと思いますが、インフラストラクチャー（以下、インフラ）の建設や運営、更新などに伴う資金をどうするかという話題は、インフラ関連のニュースには付き物です。また、国や地方公共団体の財政状況が厳しい昨今、インフラの整備・運営・更新に関する費用に民間資金を導入しようという議論も活発で、官民連携のテーマの一つといえます。今回は主な公共のインフラについて、これまでどのような資金が用いられてきたのか、そして、今後、どのような資金が期待されているのかについて考えます。

1 インフラの資金源の根本は税金と料金収入

上下水道や道路、空港など日常生活や経済活動にとって重要な公共のインフラは、巨額の費用がかかることや着工から使用開始まで時間がかかることなどもあり（つまり利用料金収入を得られるようになる前に建設費等を出し続ける必要があります）、行政が中心になって整備してきました。つまり、インフラの資金源の根本は税金であり、使用開始後はそれにインフラの料金収入が加わるということになります¹。ただし、当面のインフラの整備の資金について、税金を直接投入する以外にも様々な手法があります。また、税金そのものについても、所得税や法人税などの一般的な税目以外に、インフラ整備を目的とした税金を設けるという考え方もあります。

1-1 特定財源

道路や空港については、その建設や維持・運営のために使う資金枠（特定財源）が設定され、整備のための税金が徴収されてきました。具体的には、道路建設などの資金源（道路財源）として揮発油税、地方道路税、石油ガス税、自動車重量税（以上は国税）、軽油引取税、自動車取得税（以上は地方税）、空港建設などの資金源（空港財源）として航空機燃料税が、使い道を特定する税金（目的税）として

1) 最終的に、料金収入で建設費分までも賄うことが可能となるのであれば、インフラの資金源の根本は料金収入といえます。ただし、料金収入で建設費の全てが賄えず、税金で負担する部分が存在するとしても、インフラの公共性を考えるならば合理的といえます。

徴収され²、道路及び空港の整備に充当されてきました。

これらの特定財源は、わが国の道路や空港の整備に大きく貢献しました。しかし、道路ネットワーク、空港ネットワークが充実してきたこともあり、特定財源により不要不急の整備まで促進しているのではないかと、つまりは無駄遣いが行われているのではないかと懸念が高まりました。国や地方公共団体の財政状況が厳しいこともあり、道路に関する特定財源（道路特定財源）は2009年度から一般財源化（道路整備以外の目的にも使用できること）されることとなりました。

1-2 財政投融资

財務省は、「財政投融资とは、①租税負担に拠ることなく、独立採算で、②財投債（国債）の発行などにより調達した資金を財源として、③政策的な必要性があるものの、民間では対応が困難な長期・固定・低利の資金供給や大規模・超長期プロジェクトの実施を可能とするための投融资活動（資金の融資、出資）です」（財務省ウェブサイトをもとに構成）と説明しています。「長期・固定・低利の資金供給」「大規模・超長期プロジェクト」といった特徴が、インフラ整備の資金源として適しています。戦後の大量の近代的インフラ整備は、財政投融资制度により資金的に支えられていた側面もあるといえるでしょう。

なお、2001年度に財政投融资改革が実施されました。改革以前のインフラ整備に充てられる資金は、郵便貯金・年金積立金からの預託金が原資の大部分を占めていましたが、財政投融资改革により郵貯・年金との制度的なつながりは解消されています。こうした財政投融资改革や財政投融资と関連する政策金融機関については、本シリーズの後半の方で改めて取り上げます。

1-3 国債や地方債

インフラの整備資金が巨額である場合、当面の税金収入だけでは整備資金が不足するので、国債や地方債などを発行して資金を調達します。国債や地方債による借金は、将来の税金で返していくことになるので、後の世代にも負担を求める意味を持ちます。つまり、インフラ整備に関する当面の資金の不足分を補う意味の他に、インフラは長年にわたって使用されるものであるため、後の世代にも負担してもらうのが合理的だという理屈が含まれています（後の世代への負担が過大なのではないかという批判もあります）。

2) 地方道路税は、道路特定財源制度の廃止に伴い、地方揮発油税に改称されています。自動車重量税は、法律上は特定財源であることを明示していませんでしたが、運用上特定財源とすることとされていました。また、航空機燃料税収入のうち13分の2は、航空機燃料譲与税法の規定により、空港関係市町村及び空港関係都道府県に対して譲与され、騒音対策等の空港対策関連費用に充てられます。

2 PFIの活用で、民間資金も資金源に

前々回の「[PFIとPPP](#)」や前回の「[コンセッションとは?](#)」で取り上げたような官民連携の手法を活用することにより、インフラの整備資金の調達を民間企業に任せることも可能です。行政による資金調達は、その信用を背景に低コストでの調達が可能です。しかし、低コストであるため、過大な資金調達が行われるリスクもあります。一方、民間企業による資金調達は、相対的に行政よりもコストがかかるため、必要な資金額を見極め、適正な資金調達額を実現しやすい効果が期待されます。また、金融手法の発展に伴い開発される新しい資金調達手法について、行政は予算や法律などの制約からすぐに取り入れるのは難しいのですが、民間企業は柔軟に取り入れることが可能です。民間企業は、自らの収益予測などを基に、様々な手法で金融機関や資本市場などからインフラの整備資金を調達することになります。

また、首都高速道路の改修に向けた議論の中で、「空中権」の売却なども検討されています。土地の所有者が土地を利用する権利は地下から上部空間にまで及んでいますが、土地の上部空間を利用する権利が「空中権」です。都市部では、敷地に対してどの程度の大きさの建物が建てられるかという容積率により、ビル的大小などが規制されています。しかし、周辺地域の容積率を使い切っていない土地所有者から空中権を購入（つまりは余っている容積率を使う権利を購入）することで、ビルの所有者は容積率を増やし、本来の規制よりも大きなビルを建てるのが可能になります。道路や鉄道は上部空間が空いているので、この部分の空中権を道路や鉄道などの周辺地域のビル所有者に売却して、改修費などに充当しようということです。JR東日本が東京駅の丸の内駅舎の大改修にあたって、東京駅舎の余った空中権（容積率）を周辺のビルに売却し、新丸ビルなどは購入した空中権を利用して、本来の規制よりも高いビルとすることができています。

また、インフラの再構築にあたって、インフラの配置を見直して空いた土地を売却する、あるいは地域の再開発と連動することで、民間企業の資金を呼び込むなどの方法も考えられます。

いずれの場合でも、インフラの整備・更新などを行政の視点だけで進めるのではなく、民間企業なども協力して進めることによって、民間資金をインフラの資金源として活用することが可能になると考えられます。

以上
(次回予告：官民ファンド)