

## 岡野行秀先生追悼シンポジウム結果報告

日 時 2015年9月25日(金) 14:00-17:00  
場 所 都市センターホテル 706号室  
参加者 80余名  
主 催 公益社団法人日本交通政策研究会  
後 援 公益財団法人日本道路交通情報センター、公益財団法人高速道路調査会、  
一般財団法人運輸調査局、一般社団法人日本自動車工業会  
概 要

### 1. 金本良嗣 日交研代表理事挨拶

・岡野先生は1983年から1998年まで15年間、日本交通政策研究会の代表理事を務められ、大変残念ですが昨年5月に逝去されました。生前、岡野先生は「日本の交通政策」を執筆しておられましたが、ご病気・ご逝去と重なり執筆が中断しておりましたところ、杉山雅洋先生(岡野先生後の日交研代表理事)がこのプロジェクトを引き継ぎ本年5月に日交研双書の形で発刊いたしました。本日は「日本の交通政策」の出版に合わせ偲ぶ会を開催するものです。本双書は、日本の交通政策の議論に貢献された岡野先生より若手の政策志向研究者に送られたメッセージであり、シンポジウムでは戦後の交通政策の議論を紹介するとともに、今後の交通政策に関し議論し、若手研究者の成長の糧にしようとするものです。岡野先生の遺産を若い人に継承することで、岡野先生のご恩に報いたいと考えます。

### 2. 杉山雅洋 先生挨拶

#### ・「日本の交通政策」作成の経緯

岡野先生は最初計量経済学を研究され、その後交通経済学に関心をもたれ専門家になられた。岡野先生は政府の審議会にも参加され、物を言う経済学者であった。本双書の目的は、日本の交通政策の議論を次世代の若い人達に伝えることを念頭に置いており、岡野先生は御自身の体験を綴ることによって従来の類書にはない内容を示すことができると強い意気込みを持っていた。岡野先生は独自の日交研双書として2013年1月に申請され、2014年9月に原稿を渡す予定であったが、その後体調を崩され入院されたため兼ねてより岡野先生から協力要請があった経緯から、私が執筆を引き継ぐことになった。

#### ・章構成

岡野先生は4章構成で考えられていた。

第1章 第2次大戦後の廃墟から復興へ

第2章 総合交通体系(1971年)

第3章 国鉄改革(1987年)

第4章 規制緩和

一方、岡野先生は道路交通政策にも大きな貢献をされたことから、第4章として道路関係四公団改革、第5章として道路特定財源制度の廃止を私の独断で追加した。

#### ・いくつかのトピックス

46年の46答申において岡野先生は専門委員として参加されたが、批判をされた急先鋒であった。46答

申の基調は市場競争だとされているが、実際は市場介入と主張された。56 答申においては委員としての要請はなかったが、96 年には自動車部会長として復活された。

国鉄改革においても参考人として積極的な発言をされた。岡野先生は、国鉄改革を非常に評価したが、道路関係四公団改革に関しては評価されなかった。

・ 課題

ここでは岡野先生が書かれた文献の一部しか扱っていない。特に、岡野先生の考え方に對し他の先生がどのように評価しているかに言及することをしていない。

### 3. リレー講演

#### 1) 総合交通体系 太田 和博 先生

・ 交通(経済学)研究者は、概ね岡野先生の意見に賛成である。第 3 章の国鉄改革では、独占力が無くなったので民営化しても構わないという考え方である。第 4 章の道路公団に関しては、上位概念である道路政策と手段である民営化との関係がなく、不適切としている。第 4 章の道路特定財源に関しては、意思決定の集権化・政治化であり、不適切としている。第 5 章の規制緩和に関しては、競争が必要なところは競争させるといことで共通した考え方である。

・ 「総合交通政策が終焉を迎えた」というのが岡野先生の一貫した主張である。近年発行された交通経済学の書籍の中に総合交通政策という言葉は出てこないし、交通学会 70 周年記念出版の『交通経済ハンドブック』の中でも総合交通政策の文言が出てこない。このように「総合交通政策」は死滅しているようである。

・ 46 答申の「I 総合交通体系形成の意義と基本的考え方」において、「総合交通体系は、交通市場における各交通機関間の競争と利用者の自由な選択を通じて形成されることが原則である」としている。46 答申では、単一な交通手段から多様な交通手段に振り分けるため、交通インフラに大規模な投資が行われたが、オイルショックなどで頓挫してしまった。市場の失敗よりも政治介入の失敗の方がより大きな悪影響を及ぼすというのが岡野先生の考えである。

・ 総合交通体系の議論が始まって 20 数年経過しているが、今後は経済規模の縮退の中で総合交通政策の議論が始まるであろう。総合交通政策の議論する際のひとつのポイントは、その適切な担い手は誰がである。

#### 2) 国鉄改革 手塚 広一郎 先生

・ 国鉄改革は、様々な要因が重なり現象が複雑な最たる事例であるが、岡野先生は複雑な諸現象に対してシンプルかつ分かり易い政策提言を行っている。

・ 岡野先生は、経営し利益を上げるためには事業主体に対してきちんと権限を与えて、利益を獲得できるような仕組みを設けるべきとしている。そうした仕組みを設けるために株式会社が適切であり、登場人物を少なくすること、利益を上げる目的とそうでない目的をはっきりと切り分けること、運営主体の目的と全体の利益が合致する枠組みを設けることが重要としている。

・ 分割に関し、採算性の高い路線と悪い路線を組み合わせ各社の収支を償えるようにすると、登場人物が増えて権限が分散されるといいう意味で岡野先生が反対されたと理解している。

・ 長期債務返済の問題で、旧国鉄長期債務処理のために新たに JR 各社に負担を求めるのは不当であり、

望ましくないと岡野先生が主張されたが、一旦決めたことに対し後出しの政策を導入することは財務的な問題があることを意識されたものとする。

- ・経営安定化基金(三島を独立させ、営業損失を運用利子収入でカバーする基金)の導入は、ファイナンスの運用を意識されていることと、運用を任せることによって経営及び裁量を事業主に委ねるという考え方と理解される。

### 3) 道路関係公団四公団改革・道路特定財源制度 味水 佑毅 先生

- ・道路公団民営化に関する岡野先生の考えは、「道路公団と改革前の国鉄は似て非なるもの。供給している財・サービス、経営状況も異なる」とするものであった。

- ・民営化に関する基本的な姿勢としては、経営の自主性を付与することを重視されていた。また、償還主義から永久有料制への転換を主張されるとともに、料金プール制についても再評価されていた。

- ・有料道路制度について、費用対利潤ではなく、費用対社会的余剰を重視し、将来的な料金として基礎的な料金部分と混雑料金の組み合わせを志向されていた。

- ・また、日交研としても、岡野先生が主導されて道路関係四団体改革に関する講演会の開催、提言の公表を行うなど、実践的な姿勢も顕著であった。

- ・道路特定財源の一般財源化に関し、岡野先生は、道路特定財源制度の意義、役割が論理整合的に議論されていないことを問題視されていた。また自動車関係諸税は道路の整備・維持管理に必要な経費を受益者負担によってまかなう仕組みであり、特定財源制度は完璧とは言えないが、理想的な資源配分を達成するための自由裁量的な財政が、結果的には現実の政治決定により最適資源配分から程遠い不適切な資源配分をもたらしている事実を考えれば、特定財源制度は最適でなくても次善といえると位置づけていた。

- ・今後、現実の政策問題として、一般財源から特定財源に再転換することは容易ではないだろうが、あるべき財源の考え方についての議論は必要であろう。また、政策の優先順位も考えなければならない。暫定税率を廃止すべきという考え方も確かに一理あるが、将来の世代を考えると本当に良いのか疑問も残る。償還期間と料金の切り離し、高速道路会社の経営の自主性の確保に関する理念と現実の乖離の解消など、岡野先生が指摘され、未解決の政策的課題がある。これが我々に残された課題であろう。

### 4) 規制緩和政策 中条 潮 先生

- ・岡野先生、榊原先生、増井先生、藤井先生から学んだことは、①「ミクロ経済学」がベース、②「政策が経済学の考え方にあうかどうかで判断せよ」、③「市場の失敗がなければ介入は不要、公的な組織も不要」、④市場競争重視、内部補助否定、である。基本的に考え方は同じである。

- ・特に、岡野先生や榊原先生は明示的におかしいと言い切る、アウトローの強みがあった。

- ・総合交通体系の議論が無くなったという話があったが、これまで諸先輩先生がそうとう頑張ったためと考える。

- ・市場の失敗と政治の失敗を比較しどちらが問題があるか考えた場合、岡野先生は政治の失敗に重点を置いていた。例えば、道路特定財源の問題で、公平に配分するなど全知全能はいないという話をよく聞いており、道路特定財源の方が受益者負担に近いと考え方であった。政治の失敗の方が大きいというのが岡野先生の考え方である。

・東京の戦前のバス政策、電力業界において、公的な利益を追求して規制が行われたとしているが、実際は個別利益を追求した規制であると批判していた。

・公営化と民営化について、岡野先生は著述からみると民営化に慎重だが、さまざまな研究会で聞いたお話では、より民営化に重点を置いていたという印象をもっている。

・1996年の行政改革委員会規制緩和小委員会において、交通政策の自由化が宣言され、岡野自動車交通部会長の下でタクシーの規制緩和が図られたが、その後、規制強化に戻ってしまった。岡野先生が主導する政策が後退することになったということで、今後我々としてどのように考えるか課題して捉え、岡野先生の意気込みを引き継ぐべきであろう。

## 5) パネルディスカッション コーディネータ 山内 弘隆 先生

・戦後の交通政策の基本は、「官から民」の大きな流れがある。これは、岡野先生の政策提言に依るところが大きい。運輸部門における需給調整廃止・規制緩和や国鉄改革はその流れの中で大きな事例と言える。また、インフラ整備においても、道路公団の民営化やコンセッション方式の導入等「公共事業」から民間活力の利用、民営化の流れが進んでいる。

・一方で、規制緩和や民営化について、そのマイナス点を指摘する声がある。交通基本法では、地方部の交通手段確保など公共用交通の維持が強調されている。

・「戦後の経験から何を学ぶか？」という視点で、1. 交通インフラ整備の進展と課題、2. 交通市場の変遷と今後の政策のあり方に関しディスカッションを行いたい。

### ■ セッション1：交通インフラ整備の進展と課題

#### ○奥野 正寛 先生

・日本の交通政策を振り返った場合、日本の歴史的変化、環境変化、技術的变化等が日本の交通政策にどのような影響を及ぼしたのか岡野先生に話を聞いてみたかった。歴史的変遷が新たな変化をもたらし、それが経済理論と結びついている。戦後は鉄道が輸送を独占していたが、道路が整備されモータリゼーションが起きて道路が独占するようになった。このような変化が経済政策や考え方の変化を引き起こしている。スチール写真ではなく動画のような形で議論されるとより面白いと考える。

#### ○杉山 先生

・岡野先生の論文資料は他にも多くあり、それらを一括して高速道路調査会で預かって目録作りを行っている最中であり、機会があれば改めて取り纏めを行いたい。

・手塚先生及び味水先生から岡野先生の考えに賛同する意見があったが、岡野先生が助教授の時代は岡野先生に反論する意見の方が強く、少数派であったことを紹介しておきたい。

#### ○太田 先生

・9月16日に第4次社会資本整備重点計画が閣議決定され、その中で初めて縮退が織り込まれた。今後、道路や鉄道などの縮退を議論する場合、交通政策だけではなく、地域政策や都市政策などを踏まえたインフラのあり方に関する総合的な議論が必要であろう。

#### ○手塚 先生

・人口減少が続けば、これまで投資してきた道路に対しての廃止や縮小という論点も今後重要になってくるであろう。国鉄改革はその先例となるものであり、インフラの縮小・廃止の議論あたってはそこにいろいろな線引きが出てくるであろう。

### ○味水 先生

- ・市場メカニズムに基づき受益者負担を踏まえ価格を決定するという大原則を貫く必要がある。
- ・そこからどの程度乖離させ、調整を図るかが重要であろう。国民がもっとインフラに投資して欲しい、ないしは他の分野に投資して欲しいというのであればそれも一つの考え方であり、パブコメ等を通じ国民の意見を示してゆく必要がある。また、インフラが十分なのか貧弱なのか認識を統一しておく必要がある。

### ○中条 先生

- ・奥野先生が指摘された歴史的背景を踏まえた考えを聞きたいという話があったが、岡野先生は歴史的背景も考慮した上でなお、日交研双書に示された議論をされていたと思う。
- ・店のたたみ方に関し、民間の場合、工場を閉鎖したとしても大きな議論にはならない。つまり、公的施設も、まず民営化してその後どのように処理するか議論をすればよい。

### ○奥野 先生

- ・インフラのたたみ方に関しては時間軸で考えて、例えばこのインフラは20年後に閉鎖することを宣告しておけば、そこに住んでいる住民も若い世代は他の地域に移転し、コンパクトシティを形成しやすくなるであろう。

## ■ セッション2：交通市場の変遷と今後の政策のあり方

### ○中条 先生

- ・市場が重要であるという基本的考え方はずっと掲げ続けるべきである。それを変えたら政治家になってしまう。

### ○味水 先生

- ・インフラの必要性についてマスコミや研究者の間で情報共有が必要であろう。マスコミには丹念な情報収集を通じて実態を明らかにし、研究者には研究成果を活かして積極的に政策提言を行うことが求められる。

### ○手塚 先生

- ・何を目的として、何を論点にするかということを、明確に切り分けて議論することが重要であろう。

### ○太田 先生

- ・政治の失敗を防ぐために、誰が意思決定者になるかが重要である。官か民かでなく、適切な意思決定者を確定させ、その意思決定者が適切な政策決定をなすことが出来る環境を作る必要がある。

### ○杉山 先生

- ・岡野先生は、市場の失敗と政治の失敗を比べた場合、政治の失敗がより深刻であるとされた。交通市場は管理された市場であり、ここをどのように実態把握したら良いのか注意して考えるべきとしている。
- ・1963年にロードプライシングという言葉が出てきた時に、岡野先生は出来ない決めつけるのはおかしい、と話されており、既成概念にとらわれてはいけないとするのが岡野先生の考え方と思う。

### ○奥野 先生

- ・税・社会保障の議論を行った上で、インフラにどの程度投資出来るか考えるべきであり、所得再分配とインフラの両面を議論してゆく必要があろう。

○山内 先生

・平等をどのようにマーケットと擦り合わせるかが今問われていると考える。かつて、国鉄改革において慶應義塾大学の加藤寛先生は、平等は効率性の上に成り立たなければならない、国鉄が赤字を解消して初めて平等が達成される、と話していた。こうした議論は永遠続くであろう。行き着くところは、市場の失敗と政治の失敗の議論になるのではないか。

以 上