

Title	わが国長期交通計画とその若干の問題点(上)
Sub Title	Japan's New Long Range Transport Project and Its Problems(Part I)
Author	増井, 健一(Masui, Kenichi)
Publisher	
Publication year	1960
Jtitle	三田商学研究 (Mita business review). Vol.3, No.5 (1960. 12) ,p.541- 555
JaLC DOI	
Abstract	<p>Although Japan has a basically free economic system, it is necessary to have a long range economic project in order to carry out a sound economic policy with foresightedness. As a project of this sort, the New Long-Range Economic Program was framed by the Economic Council at the end of 1957, in response to a request of the government. In 1960 this program was reformed and developed as the National Income Doubling Program which makes clear the aim to double the national income in ten years. A feature of this program is that it has the planning of public investment as its core, though the considerations of private investment and of various institutional measures are not lacking. Tables 1 and 2 show, respectively, how this program estimates the future development of national economy and transport in this country. As regards transport, table 2 indicates a considerable (relative) decrease of the share of railways as compared with a remarkable increase of the share of cars and trucks. The extent of investment necessary for realizing those developments is also calculated. The sum which falls under the heading of public investment is shown in Table 3. What is noticeable here is that the road investment is to be greatly expanded during the coming 10 years so as to make road facilities fit for rapidly increasing automobiles. Table 4 shows the expected road improvement during 10 years in case the road investment of Table 3 is realized, and Table 5 shows the anticipated increase of automobiles. Comparing Tables 4 and 5, we cannot be so optimistic as to the condition of road congestion after 10 years, because, if the anticipation of Table 5 comes true, the increase of vehicles will necessarily outpace the road improvement in spite of the acceleration of road improvement through the expanded road investment. In the proposed program a number of organizational or institutional measures in the transport field of investment along with the over-all expansion of facilities, will improve transport systems so that they will meet expanded economic activities anticipated after 10 years. However, the author believes that the proposals are not adequate enough and must be intensified, modified or supplemented by other considerations in order to satisfy the expanded future requirements from industrial field. The author intends to clarify the inescapable defects of the proposals and other considerations made in the program, arranging them in three major points, namely; the program is 1) does not recognize fully the necessity of further rationalization in each transport field; 2) does not consider the problem of integration and co-ordination in transport in their full scale; 3) does not always gear with industrial location program and city redevelopment program, without whose co-ordination any extensive transport program result in a failure or a paper-plan. Table 1 Anticipated Development of National Economy [table] Table 2 Anticipated Development of Transport [table] Table 3 Public Investment in Transport Facilities Necessary during 1961 ~ 1970[table] Table 4 Expected Road Improvement in Case the Road Investment of 5900 Billion Yen during 1961 ~ 1970 is Realized [table] Table 5 Anticipated Increase of Automobiles [table]</p>
Notes	
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234698-19601225-04044758">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234698-19601225-04044758</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# わが国長期交通計画とその若干の問題点(上)

増 井 健 一

## (一) わが国の長期交通計画

資本主義的な経済のしくみを持つわが国のような場合にも、長期的な見透しを持った経済政策をおしすすめていくためには、やはり何等かの意味での長期経済計画が必要である。もちろん、その計画は、たとえば社会主義的な計画経済の下における経済計画とは異って、政府が経済諸力を自己の手の中に収めながらの計画でない。将来の経済をこのようなものにさせるといふ厳格な計画を作ることがここでは期待し得られないことは当然であって、従って、資本主義経済の下での計画は、それを政策の目標として、その目標に向って進むという、いわば努力の目じるしとでもいえるものである。そこには、多分に、予測の要素も入ってくる。たとえば将来の需要がこのような形に変わっていくであろうという予測をたてて、その予測された需要を充たすような供給計画をたてるといふ手順が踏まれる。最近わが国で作られた長期経済計画としては、昭和三二年末に、

わが国長期交通計画とその若干の問題点

政府の諮問に依じて経済審議会が作成した新長期経済計画がある。その後、この新長期経済計画を国民所得倍增計画という名の下に組みかえて、一〇年間に所得を倍增するという目標を強く打ち出し、あわせて政府公共部門についての計画を中心に、国民経済諸分野についての諸施策を検討しようということになった。

国民所得倍增計画は、昭和三十一年ないし三十三年度の年平均を計算基礎年次とし、昭和四五年度を計画目標年次とする計画の枠組みを持つ。その際、昭和三五年年度の国民総生産は（昭和三三年度の価格で）約一三兆円と推定されるので、これを昭和四五年度に二六億円まで高める、すなわち倍增するという目標を立て、計算基礎年次から起算して年率七・八％の成長率で以て国民総生産が増加するという考え方を計画の基礎とする。この間に、人口は昭和三五年年度の九三・九百万人から昭和四五年度の一〇二・二百万人へと八・八％を増すと予想される。また、この計画の中には、わが国の産業構造のきわめて注目すべき変化が織込まれている。すなわち、計算基礎年

次（昭和三一―三三年度）に全就業人口の約四〇％を占めていた第一次産業の従業者が、昭和四五年度には就業人口の約二四％にまで減り、その絶対数も一六・五百万人から一一・五百万人に四・九百万人を減少する。これと対照的に、第二次産業従事者が二四％から三三％に、一五・八百万人を増し、第三次産業（交通・公益事業を除く）従事者も三一％から三七％に、また交通・公益事業従事者は五％から七％に増す。したがって、今日の西欧諸国に比べてわが国の大きな特徴となっている就業構造、すなわち第一次産業への大きな傾斜も、かなり趣きを変え、たとえ今日の英国、西独ほどの工業化には及ばないにせよ、今日のイタリーのそれには近づくことになる。

産業構造のこのような高度化を伴いながら国民経済を發展させていく「てこ」の役割を果すものは、いうまでもなく投資である。毎年の投資額は、この計画にあっては、その年の国民総需要の三〇％を越える水準を引続いて維持すると考えられている。投資額の中で、いわゆる行政投資に属するものは、計算基礎年次には投資全体の一八％を占めていたが、昭和四五年度には二二％に上るという想定である。

さて、この国民所得倍増計画は、その中に、当然、交通計画をも含んでいる。交通体系小委員会がこの分野を受持つてその計画作成に当たったが、そこでは、まず、この所得倍増計画に伴う将来の貨物・旅客の輸送需要および通信需要の増加を推定し、つぎに、その需要を充たすべき供給について考える。その際、当然、交通施設の

拡張が考慮されねばならないが、とくに行政投資という形で施設の拡張が行なわれる所の道路・港湾・空港など、また、本来行政投資ではないが、やはり公共的な投資の行なわれる所の国鉄・電電公社などに対して、どれほどの投資がなされるべきかについて考察する。それとともに、どのような所に重点をおいてそれらの投資がなされるべきか、また、それらの投資とならんで、どのような政策が各交通分野について行なわれるべきかについても考察し、これらをあわせて、いかにして合理的な交通体系を確立すべきかを検討しようというのである。

第1表および第2表は、この計画の想定している輸送パターンの変化を示したものである。ここに描かれている昭和四五年度の輸送パターンには、かなり注目すべきものがある。貨物輸送にあっては、旅客輸送にあっては、国鉄を主とする鉄道の分野は相対的にかなり縮小し、昭和三三年度に貨物輸送（屯耗）で全体の四七％を占めていたものが、四五年度には三七％に、旅客輸送（人耗）は七六％から五九％にと、それぞれ減少する。これに代わって、貨物では、トラックが一三％から二三％へと、また旅客では、バスが二一％から二八％、乗用車が三％から一〇％へと進出する。内航海運は依然として、貨物の四〇％を運び続ける。つまり、今日、まだ多分に鉄道中心であるわが国の輸送構造が、かなり今日の西欧型、つまり鉄道・自動車相並んで陸運を分けあうという型に近づくことになる。このような輸送構造の変化は、大体において、次のような

第 1 表 国内貨物輸送量

	昭和 33 年度	昭和 45 年度	年成長率
	十億 吨 料	十億 吨 料	%
鉄 道	45.3(46.5%)	81.5(37.5%)	5.0
トラック	13.0(13.3%)	49.8(22.9%)	11.8
内航海運	39.2(40.2%)	86.0(39.6%)	6.8
私 鉄	0.7 *	0.9 *	—
計	97.5 (100%)	217.3 (100%)	6.9

\* は外数。

国民所得倍増計画交通体系小委員会報告。

第 2 表 国内旅客輸送量

	昭和 33 年度	昭和 45 年度	年成長率
	十億 人 料	十億 人 料	%
鉄 道	106.2(50.4%)	203.9(40.1%)	5.5
私 鉄	53.4(25.3%)	98.1(19.3%)	5.1
バス	43.7(20.7%)	144.5(28.4%)	10.5
乗用車	6.3 (3.0%)	50.4 (9.9%)	19.0
航空機	0.4 (0.2%)	10.3 (2.1%)	39.8
航 客 船	0.9 (0.4%)	1.1 (0.2%)	—
計	210.9 (100%)	508.2 (100%)	7.6

国民所得倍増計画交通体系小委員会報告。

し方で算出された。すなわち、昭和二五年度から三三年度までの国民総生産と各種輸送機関の輸送量との相関関係を直線または曲線の方程式であらわして、これに昭和四五年度の国民総生産の数値をあてはめることによって、昭和四五年度のその種輸送機関の輸送量を算出する。もっとも、或る種の輸送需要の推定にあたっては、右とは若干異った方法を用い、たとえば乗用自動車の中で、とくに自家用のものについては、これを過去の国民一人当り所得と自家用乗用自動車数との相関関係から導き出す。また、内航輸送については、

石炭・石油という二大重要貨物をとくに抜き出して、これらの将来の生産量予測から将来の輸送量を推定し、それら以外の貨物については右に述べたような国民総生産との相関関係から将来輸送量を算出、両者をあわせて内航輸送量全体の予測数字が作られている。

このような輸送需要に応ずるためには、当然、輸送施設の拡張が必要であって、その拡張資金の必要額をどのように見積るかが、この交通体系小委員会の重要な仕事であった。中でも、行政投資として行なわれるのがたてまえの道路および港湾・空港に対する投資が当面考察の対象として採り上げられ、その必要額として第 3 表記載の数字が作られた。

これによれば、道路には、一〇年間に、四兆七、〇〇〇億円ないし五兆九、〇〇〇億円の投資が必要とされ、また港湾にも六、〇〇〇億円ないし七、六〇〇億円という額が宛てられている。この年額四、七〇〇億円ないし五、九〇〇億円という道路投資額の規模は、従前のそれに比して格段と拡張されたもので、昭和三三年度を起点とし、一兆円の規模を誇称した道路整備五ヵ年計画の年規模が二、〇〇〇億円に相当することと対比しても、その拡張ぶりがうかがわれる。「投資額に関しては、この稿末尾の附記参照」この道路への投資必要額の算出のし方は次のようなものであった。

まず、上述の自動車による貨客輸送需要量から、これに

第3表 昭和36～45年度  
交通関係投資必要額（昭和33年度価格）

行政投資	
道路	4兆7000億円～5兆9000億円
港湾	6000億円～7600億円
空港	840億円
公共投資	
国鉄	2兆1000億円

国民所得倍增計画交通体系小委員会報告。  
投資額については〔附記〕参照。

車数に昭和四五年年度の道路施設が対応せねばならないのであるが、そのために、過去の統計から自動車一台あたりの道路資産額の数字を求め、これをかりに、道路の（自動車に関する）原単位と名づけ、昭和四五年年度の自動車数に原単位を乗ずることによって、昭和四五年年度の道路資産額を算出する。この道路資産額に達するために、今後どれだけの資産純増額を必要とするか、を計算し、これにさらに毎年の道路の補填投資額および維持費を加えることによって、右に記載した道路のための四兆七、〇〇〇億円ないし五兆九、〇〇〇億円の要投資額が算出されたのである。なお、このように投資額に幅を生じたのは、原単位を求めるにあたり、昭和三一年度に

対応すべき自動車保有台数を、トラック（普通型および小型）、バス、乗用車（営業用車および家用車）ごとに算出する。その結果は第4表の如くであって、たとえば乗用車の如きは、昭和三三年から四五年年度までの二年間に一〇倍の増加を予想するものであった。この昭和四五年年度の自動

第4表 自動車保有台数（単位1000台）

	貨物車			バス	乗用車	合計
	普通	小型	計			
昭和25	118	130	248	18	41	307
30	158	492	650	33	127	810
33	188	785	973	46	223	1,242
45	490	2,872	3,362	135	2,240	5,737

国民所得倍增計画交通体系小委員会提出資料。

実は、年を逐って減少しつつある。たとえば、昭和二一年度に三五五万円であったものが、二五年度に一八二万円、三〇年度に八三万円と下り、三一年度に前述の七万円となったもので、その後も三三年の七〇万円にまで低下している。このような条件の下で、三一年度の数字をとくに採用せねばならぬという根拠は何もないのである。三一年度の自動車数と道路状態との関係が何等かの意味で合理的であったといえるような材料は何もないばかりでなく、むしろ

おける七七万円という実績に上下一〇%の幅を持たせて、六九・三万円ないし八四・七万円という数字を採用したためである。ここで行なわれたような原単位の考え方がはたして妥当かどうかについては、この計画の審議の過程で大いに議論されたところであったが、計画のための最初の足がかりの数字を得るという意味では、この考え方を採ることもまたやむを得ないであろうとされた。しかし、戦後のわが国のように、道路の改良の充分伴わないままに自動車数の急増している現状においては、右のような原単位の数字は、

第 5 表 10 年間に 5 兆 9000 億円の道路投資を行なった場合  
の道路改良進行状況 (単位千料)

	昭 和 36 年 3 月			昭 和 46 年 3 月	
	実延長	舗装延長	改良延長	舗装延長	改良延長
一 級 国 道	9.9	4.9	6.2	9.9	9.9
二 級 国 道	15.0	3.1	5.4	15.0	15.0
国 道 計	24.9	8.0	11.6	24.9	24.9
主 要 地 方 道	27.5	3.7	11.2	15.1	20.3
主要地方道以外 の都道府県道	94.4	5.3	18.6	19.3	34.0
都道府県道計	121.9	9.0	30.0	34.4	54.3
合 計	146.8	17.0	41.5	59.2	79.2

国民所得倍増計画交通体系小委員会提出資料

る都市における路上の混雑が非常に甚しくなっている時点の数字がここで採られている——たとえ一〇%の幅をみているにしても——のであるから、この算定方法は、その点で素朴な批判にも堪えることはむつかしいと云わねばならない。

そこで、この数字をさらにチェックする必要がある。すなわち、建設省に対し、一〇年間に道路に五兆九、〇〇〇億円の投資をすればどれほど道路改良が進行するかという予想資料の提出を求めて第5表の資料を得た。

それでは、このような道路改良が行なわれたとして、その時の道路混雑の程度はどうであるか。右の資料をもととして、昭和四五年度の舗装道路延長料あたりの自動車台数を計算してみると、第6表にみられるように、(都道、府県道だけについて考えると) 九七台、または(市町村道まで含めた数字で) 七三台となる。これを今日の欧米諸国の状態、たとえばフランスの一三台、西ドイツの二一台、アメリカの三六台に比べると、わが国の方が混雑の程度はるかに大きくなる計算となる。そればかりでなく、この状態は、同じ表に見られるように今日のわが国の状態より一層悪化することにさえる。もっとも、わが国のように道路改良のおくれている国にあっては、外国並みに舗装道路延長当りの自動車数などを考えることはもとと無理であるという見方もあるかもしれない。そこで、わが国の場合には、舗装延長ではなくて、とくに改良延長——幅員五・五メートル以上の道路部分——について、その料当りの自動車台数を考えてみる。そうすると、これまで、国道および都道府県道についての計算では、昭和三三年度における料当り約三〇台から昭和四五年度の料当り七〇台へと急増することになる。

いずれにせよ、昭和四五年度においては、欧米にはるかに増しての道路混雑、あるいは今日のわが国よりも一層悪化した道路混雑を招くことが予想される。もちろん、この推定は、今後の自動車数の急増傾向の予想と、建設省の道路改良見込みという二つの前提にもとづくが、その限りにおいては、この一〇年間に五兆九、〇〇〇億円という巨額な道路投資でさえも、むしろ不十分ということができ

第 6 表 道路延長および舗装道路延長当り自動車台数

		A 自動車台数 千台	B 道路延長 千km	$\frac{A}{B}$ 台/km	C 舗装延長 千km	$\frac{A}{C}$ 台/km	道路密度 km/km <sup>2</sup>
アメリカ	1958	66,676	5,610	11.9	1,830	36.4	0.72
イギリス	"	5,386	308	17.5	308	17.4	1.26
フランス	"	5,144	1,232	4.2	392	13.1	2.41
イタリア	"	1,627	186	8.7	65	25.0	0.62
西ドイツ	"	3,309	253	13.1	157	21.1	1.03
日 本(a)	1958	1,242	147	8.4	14	88.7	0.40
	1970	5,732	147	39.0	59	97.2	2.59
日 本(b)	1958	1,242	960	1.3	24	46.8	0.40
	1970	5,737	960	6.0	79	72.6	2.59

(注) (a) 国道・都道府県道だけ。

(b) 市町村道を含む。

国民所得倍增計画交通体系小委員会提出資料。

る。實際上は、しかし、ここで計算されているほどの道路混雑を生じないであろう。そのような混雑の事態は、自動車数の増加そのものを抑止するからである。しかし、そのような抑止は

問題の解決とはまったく無関係で、それが経済発展上の重大な障害を意味するものであることはもとよりである。

つぎに、港湾投資必要額の算出についても、ここにいわゆる原單位方式がとられている。すなわち、港湾資産額と従前の毎年の港湾取扱貨物屯数とを比較して、貨物一屯を取扱うために必要な港湾資産が計算された。その結果、過去四〇年間、戦時・戦後の異常時を除いて、大体取扱貨物一屯当り一・八円ないし二・四円——昭和三年度の価格に換算して——の港湾資産という水準に止まっていることから、二円ないし二・四円という数字を決定、これに、昭和四五年年度の港湾取扱予想屯数をかけあわせて、その年の港湾資産額を算出する。これによって、今後一〇年間にどれだけ港湾資産を増加させるべきかが計算され、それに、さらに毎年の補填投資額を加えて、一〇年間の投資必要額を算出する。その結果右記の六、〇〇〇億円ないし七、六〇〇億円という数字が得られた。

この額についても、道路の場合に云われたのと同様な批判が加えられる。ただ、道路の場合と異って、ここにいわゆる原單位が、最近、比較的安定的な数値を示し、それがまた戦前の（物価によって換算した）数値にも近いということから、この計算のし方に、道路の場合ほどの無理を感じさせないこともまた事実である。ただ、今日、わが国の港湾設備は、欧米のそれに比較して非常に遜色があり、取扱貨物量あたりのバース数とか、バース延長あたりの荷役機械数とかが格段と劣っている。そこで今後、荷役がますます機械荷

役へと変っていくであろうことを考える時、バスおよび荷役機械の整備の必要から、いわゆる原単位がかなり高まる可能性がある。さらに、取扱貨物量の増大に応じて埠頭設備を拡張する場合、以前よりも一層条件の悪い所に立地せねばならないのであろうから、その場合の建設費も増加していくとするならば、原単位は一層増すことになる。

行政投資としては、この外、ヘリポートを含めた空港整備のための投資が必要であり、それは、一〇年間に八四〇億円と考えられているが、この空港投資額は、道路・港湾投資の算出のし方とはちがってむしろ積み上げの、この一〇年間に必要と思われる空港設備を個々に数え上げ、それらを総合するという方法で算定された。

上述の行政投資とはちがった範疇に属するけれども、国鉄に対して為される投資も、やはり公共的な投資であり、またその額のきわめて大きいことからしても、注目に値する。国鉄投資は、第1、第2表の昭和四五年度輸送量予測を計算の出発点とし、これだけの輸送を行なうために必要な(換算)車輛料を算出する。その際、今後、旅客輸送については若干の混雑緩和を図る要があり、また一般に、大規模工事には若干の懷妊期間を見込まねばならないことから、旅客については二〇%、貨物については一〇%の割増をした(換算)車輛料の数字を使うこととする。一方、国鉄資産額と最近の(換算)車輛料との関係から、一車輛料当りの国鉄資産額を八五円として、これを原単位と考え、それを昭和四五年度に予想される車輛料

にかけあわせて、昭和四五年度の国鉄資産額を算出する。この数字から、これからの資産増加額を算出し、これに毎年の補填投資額を加えて、一〇年間の投資必要額と考え、その額が二兆一、〇〇〇億円に上る。この額は、今日の国鉄資産額一兆五、〇〇〇億円に比べても、かなり大きなものであり、欧米においてはすでに斜陽産業と化している鉄道に、今さらこのような巨額の投資をするということについては、時代錯誤であるという批判も、この計画審議の過程に聞かれないではなかった。しかし、国鉄当局としては、この額には、従来より規模をやや拡大した程度の施設の取替補填のための投資七、〇〇〇億円を含み、その外今日輸送力の逼迫を打開するための緊急投資、たとえば、東海道新幹線建設、地方幹線の線増、通勤輸送施設強化等を含むものであり、欠くべからざるものであることを主張し、委員会もこれを容れて承認したものであった。

なお、私鉄に対する投資、各種自動車に対する投資、船舶に対する投資、航空機に対する投資については、その必要額についての検討は行なわれたが、それらの額を小委員会報告において明らかにすることは控えられた。

通信についても必要投資額が検討された。まず電話については、昭和四五年度の国民総生産が上述のように二六兆円の水準に達すると、電話も昭和三六年度から四五年度までに一、〇七〇万加入の増設を完成し、つまり、昭和三三年度に二九〇万加入であったものを一、三六〇万加入に増す。その際、住宅電話の急増も見込む。この



ような施設の拡張や、接続の自動化を中心とする設備の機械化・近代化等のために、この一〇年間に三兆三、〇〇〇億円から三兆六、二〇〇億円に上る投資を必要とすることになる。

さて、以上には、国民所得倍增計画に含まれている交通計画を、主として必要資金額の算定を中心として概観した。その際、数値の算出の仕方などについても考察したが、大体において、ここに計上された必要投資額は、むしろやや控え目であり、国民所得倍增計画が円滑に進行するためにはどうしても必要な額であると判断される。かりにこの額が確保されない場合には、倍增計画それ自体にひずみを生じてくることになるであろう。

この投資額を検討するための一助に、西ドイツ政府が作成した交通投資計画を参照してみよう（第7表）。これは、やはり、一〇年計画となっているが、道路・鉄道のためには、わが国の算定額をやや下廻る程度の額が計上されている。このことは、わが国の交通投資計画が、国民総生産が西ドイツのそれをはるかに下廻るわが国経済にとって、西ドイツの場合に比べてはるかに負担の大きなものであることを意味する。一面において、わが国の計画は、「それだけ ambitious なものである」ということも事実であるが、他面において、それは、わが国が、従来累積してきた交通投資不足のために、現在、交通投資をこれほどまでに拡大せねば間に合わないという状態に追込まれてきたことの結果であることもまた事実である。

さて、しかし、交通計画は、もちろん、交通投資額の算定だけで

第 7 表 1957 年～1966 年の 10 年間に  
おける西ドイツの諸交通設備（自動車を除く）  
のための資本需要

	十億DM	%
ドイツ国鉄、私鉄および 公的交通経営（市内電車 など）	28.3	32.0
連邦、州、市町村におけ る道路建設	49.9	56.4
内 陸 水 路	2.0	2.2
内 陸 海 運	0.5	0.6
内 海 路 運	0.5	0.6
内 海 空 運	4.8	5.4
内 空 運	1.5	1.7
さらに、ドイツ統一の際 必要となる附加的投資	1.0	1.1
合 計	88.5	100

Die Verkehrspolitik in der Bundes-  
republik Deutschland 1949-1957, S. 54.

終るものではない。交通体系小委員会作成の交通計画も、これからさらに、各交通分野において、今後どのような方向の政策がとられるべきであるか、を検討している。そこで、わたくしも、以下に、それらの政策について、わたくし自身の考えの若干を述べることにしよう。なお、右の交通計画は、その政策を、各交通部門別に考察しているが、わたくしは、やや異なる観点からこれを見ることにし、以下には、交通業経営における経営合理化の問題、integration と co-ordination の問題、産業立地および都市計画と交通計画の問題という三節を設けてその検討を行なうこととしよう。

ここに、とくにこのような区分を設けて考察するのは、この交通計画が、これらの諸項目について不充分にしか考慮を払っていないように思われ、しかもそれらの考慮が、今後の交通政策を遂行していくにあたって、きわめて重要であるとわたくしには思われるからである。

## (二) 交通業における経営合理化の問題

まず、交通業経営を一段と合理化せねばならぬという問題があると考えられる。合理化の必要自体については、おそらく何人も意義のない所であろうが、さて、その合理化の方向を如何に考えるかについては、必ずしも広く意見の一致が見られるとは限らない。いったい経営の合理化という言葉自身、かなりあいまいな点を持っている。一般にそれは、コストの引下げと関連づけて考えられているようであるが、しかし、その経営の提供する生産物なりサービスなりの質や、またその経営の長期的な安定性などを考慮に入せずに、ただやみくもに名目上のコストの引下げだけを考へても、それは合理化とはいわれ得ない。そこで、「経営の合理化とは、経営が自己の目的を最も理性に合致した、すなわち合理的な態度で達成しようとする態度」であり、その目的は「社会目的、営利目的、国家目的」などである、というような包括的ではあるがそれだけに幾分あいまいな所もある定義も下されている<sup>(注1)</sup>。

もちろん、ここでは、とくに交通業経営の合理化について考察し

わが国長期交通計画とその若干の問題点

ようとするのであるから、その経営が企業という形で営まれている限り、合理化の目的は、まず以て、営利目的であることは当然であろう。つまり、採算の見地から見て理屈にかなうような形に経営のし方を工夫することが、ここでの問題である。もっとも、交通業には、普通の企業という形でなく、あるいは公企業、たとえば公共企業体というような形の企業として営まれているものが多く、しかもそれらがかなり重要な地位を占めている。このような公企業について合理化という場合、単純にその採算の見地だけを前面に押出して、これを理解することは適当でないであろう。そこには、当然、何等かの意味での公共的制約が加わっているものであり、——またそれに加える必要があるからこそ、それが公企業という形で営まれているのであり——その公共的制約は企業の採算の見地とは相容れぬものを持つことが当然考えられる。公共的制約を考慮せねばならぬのは、ただ、公企業ばかりではない。公益事業と普通いわれている所のものは、強い公共的制約を課せられている企業である。さらに、厳密に考える時には、一般の企業でさえ、何等かの意味で必ずながしかの公共的制約を受けている。これは、およそ一つの地域社会に立地する企業たるものの免れ得ない宿命である。しかし、また、このような公共的制約の面に着目するあまりに、逆に、企業の採算という、企業にとって最も肝要な点を、いささかなりとも軽視することは許されないであろう。企業の採算にもとづいて行なわれる経済活動が全体として今日の資本主義的な経済のしくみを動かしてい

るのであり、これを欠く時は、資本主義経済の合理性、その活力もまた失われてしまうことになる。公企業・公益事業というような、公共的制約を強く受けている経営においてさえ、採算は、やはり重視されねばならない。その種の経営が、採算を軽視する時は、公共性という名のもとに、独善・非能率・腐敗がはびこることは、まちがいのないところである。ただ、その採算が、私企業の場合のように営利というあからさまな目標を持たず、その経営を維持発展させていくという経営的採算がめざされる点に特徴がある。<sup>(注2)</sup>

さて、わが国の交通業経営には、どのような合理化の方策が講ぜられるべきであろうか。

まず、鉄道業にあっては、公共企業体である国鉄の経営に、なお合理化の余地が多いように思われる。たとえば、現行の国鉄運賃についても、その水準や構成が合理的であるとは、おそらく何人もいえないであろう。それは、企業的な見地からこれを充分に検討し、さらに公共的な見地からこれを修正し、その修正の影響を見きわめ、これに必要な手当てを加えることによって成ったというようなものではないからである。その原因は主として国鉄運賃制定のしくみにあると考えられる。

国鉄の運賃が基本的には国会によって決められるしくみになっていることは、よく知られているが、その決め方の実績をみると、そこでは企業的な見地からして合理的にきめるとか、また、国民経済的な見地からしても合理的にきめる、というふうな形になっておら

ず、たとえば、運賃の値上げには理由の如何を問わず勇ましい反対を行ない、あるいは、とくにいわゆる圧力団体あるいは地域団体のために有利な決定を行なうという傾きになりやすい。理性でなくてかけひきの支配する場に国鉄運賃決定をゆだねるといふしくみ自体が不合理である。むしろ、国鉄自身による提案を、たとえば公共的な運賃審判所というような機関が承認するというような形で、国鉄運賃が決められるべきであろう。その際、政府あるいは国会が国全体の経済政策あるいは社会政策などの見地から、国鉄自身によって提案された運賃に何等かの修正を加えたいということであれば、運賃審判所に対してその修正を指示し、その修正によって生ずると推定される欠損額に対しては政府が補償をするということが一番はつきりしたやり方であろう。もちろん国鉄財政に余裕があり、この種の負担に容易に堪えられるという——戦前のような——状態であるならば、政府あるいは国会の要望によって、国鉄当事者のなっとくの下に、国鉄自体の計算において、そのような「政策運賃」を実施することも認められてよいであろう。しかし、筋道としては、国鉄に、まず以て、国鉄の経営自体にとって合理的な運賃を設定することを認めることから始めねばならないであろう。

国鉄の投資政策についても、今日の鉄道建設審議会というような国会議員の圧力を直接に強くうけるしくみが、国鉄経営にとって不合理な、建設当初ばかりではなく今後永年にわたって採算上の赤字を生むような地方路線の建設を次々に答申しているようなやり方

は、早速に廃されねばならない。これらの多くは、単に国鉄の採算の見地からばかりでなく、国民経済の見地からも——つまり社会的費用と社会的利益との比較考量からしても——不経済的な路線だからである。

もっとも、世上いわれている国鉄の赤字路線問題、たとえば、国鉄路線延長の七九%は赤字区間であり、このことが国鉄の経営を不利にしている、というような主張には根拠がない。国鉄が統一賃率という運賃制度をとっている以上、全路線が黒字区間と赤字区間に分たれることは当然であり、その際赤字路線が広汎な区間に分散するということは当然生じ得る。また、すべての路線についてその毎に収支を計算した結果は、一見、国鉄収支の精密な表現のように見えるかもしれないが、実は、支線が一面において Feeder Line (培養線) であって、本線を培養する性格を持っており、つまり支線建設の当否は、その支線を建設することによって本線の収益の増すことも同時に考慮に入れて判定されねばならないということも忘れてはならない。

一般に、国鉄運賃を採算の面から充分に検討するということは、国鉄当局自身によってもまだ行なわれていないようである。運賃の構成を「原価主義」にすれば、そこに直ちに合理的な運賃制度が生れるというような安易な考え方がまだ支配的のように見受けられる。今回の交通計画もまた、そのような考え方の上に立つ。しかし、いわゆる原価主義が必ずしも採算的に合理的とは云えないこと

わが国長期交通計画とその若干の問題点

については、すでに別の機会に論じたところであるし、また、原価主義それ自体に関して、論ぜられるべきことが多いことについては、また他の機会においてこれを明らかにするつもりである。

いずれにせよ、国鉄経営になお合理化の必要があることはたしかである。しかも、この合理化の必要はきわめてさしせまっていると考えられる。鉄道が、一方において、今後道路輸送と航空輸送との挾撃にあつてかなり苦しい経営状態に追込まれていくであろうことが考えられ、他面において、それでもなお、国民経済上の要請にこたえて、さらに相当に大規模な設備の拡張を行なわねばならない事情の下にある。この際、採算の帰趨を明らかにし、合理化の方向を定め、国鉄の採算に適わないでしかも公共的要請から実施を必要としているものについては、財源についても適当な政府の配慮を要求すべきであろう。そうでないと、一〇年、二〇年の後に、国鉄が文字通りの斜陽事業になり下がるおそれがあるように思われる。斜陽事業であつてしかも国家によって補助されねばならぬ事業というのは、国民経済にとってまことにあつかいにくい存在であることは、よく知られている所である。交通計画は、国鉄の合理化すべき若干の事項に言及しており、将来自動車との競争増加に対処すべき具体的な施策の若干を示しているが、しかし、右に述べたような掘下げた分析を欠いている。

道路輸送にあつては、まず、各種の自動車輸送業——バス・タクシー・トラック業——ならびに家用自動車による輸送について考

察を要するわけであるが、公共的な規制が鉄道業ほどに大きくない個別的な私的営業として、あるいは自家用として、それらが営まれている限り、収支考量・採算の見地は自ら確立されていくので、その点についてはそれほど大きな問題はない。ただ、今日、ある種のタクシー業、トラック業において、市場組織が合理的でなく、過度競争が行なわれ、そのために採算をとって営業することが難しくなっているような事例が見られる。このような場合には、単に各個経営が、自らの営業政策を工夫することだけで以て経営の合理化がなしとげられるとは考えられず、そこには何等かの市場規制策も必要となる。一面において、それらの経営を近代化させていくような法制的な、あるいは行政指導的な措置が必要であるとともに、他面において、次節に考察するような、合理的なコー・オーディネーションの線に沿った施策を行なわねばならない。

さて、しかし、道路輸送の合理化について最大の問題は道路にある。道路が、公共的な財源からする資金によって敷設され、公共的に管理されるということは、世界の何れの国でも、若干の例外を除いては、つねに行なわれるところであった。ただ、馬車時代の到来に際して *turnpike*、自動車時代の到来に際して、やはりこれに類する *toll road* がある程度行なわれてきたにとどまる。つまり、公共道路は、本来は、収支採算というようなメカニズムを離れた行政的な角度よりする配慮の行なわれる世界であった。ところが、自動車の発達に伴って、道路を主として自動車利用のためのものと考

え、従って道路建設・保守の財源を自動車利用者に求めるという傾向が強くなった。具体的には、自動車税・ガソリン税が道路建設・保守のための目的税のような役割を果すようになって来た。このような事情を背景にして考える時には、今日、形の上では依然として道路行政の枠を出ない道路にあっても、その建設・提供、使用・税金負担という対応関係が、実際上はあたかも収支のバランスを考え、運営される公共企業を思わせるような状態を生み出し、ここにも、一応経営的合理性の考え方をあてはめて考察できるような条件が生み出された。

さて、しかし、それでは日本の道路行政が、どの程度経営的合理性の見地に適ったような運営がなされているかを考えてみると、そこには、まだまだ不合理が多い。たとえば、もし経営的合理性の考え方をこの面で貫ぬこうとするならば、自動車登録税などはガソリン税と総合して考えることによって、自動車のための道路敷設の資金、あるいは自動車による道路損傷に対する補償をどのように合理的に各種の自動車所有者に負担させるかという見地に従って配分されるということになるであろう。ところが、わが国の実情はむしろ、自家用車はせいたく品であるから、これに対する賦課を営業用車よりも著しく重くしようとか、ディーゼル車は燃料国策の観点からガソリン車よりも著しく安い税率としようとか、あるいはトラックは乗用車に比べて産業発展のため一層有用であるから、それに有利な税制をきめようとかいうような見地が正面にあらわれている。

そこには、まず以て自動車による道路利用の場合のコスト補償の考え方をあてはめてみて、それではたとえば国民経済的にみて都合が悪いものについてだけ、必要な範囲で、また必要な措置を講じた上で、これを修正するというような考え方がわれない。道路の敷設についても事情は同様である。自動車は、今日、その消費するガソリン量に応じてガソリン税を負担しているのであるが、その都道府県別に算定されたガソリン消費額と、都道府県別の道路工事費との間には、それほど密接な対応関係があるわけではない。<sup>(注4)</sup>

公共道路とは異って、有料道路という形で収支の採算を行なう日本道路公団の経営にかかる道路の場合には、当然、一般の公共道路の場合よりも一層はつきりと、経営的合理性の見地を打出し得る筈である。しかしこの場合は、一般の交通営業とはかなり趣きを異にするところがある。それは、有料道路が無料の公共道路との間になりに大きな代替関係を持つということである。そのために、有料道路の課する料金は、代替的な道路を利用する場合に比べ、この道路を利用することによって自動車が節約し得る額——もちろん節約し得る時間や快適度の差なども考慮に入れてよいわけであるが——によって上限を与えられる。このような制限の下で課される料金によって収支相償わないような道路であっても、それは国民経済的にみて充分に経済的な道路であり得る。また、有料道路の採算を維持していくためには、代替道路の改良を控えねばならないというような政策上の矛盾も存在する。一般に、資源配分上の難問も残

わが国長期交通計画とその若干の問題点

る。したがって、わが国のように、公共道路と相並んで有料道路が維持されていく場合の経営的合理性の考え方については、実は、一見して想像されるよりもはるかに複雑な考慮があわせて必要となる。

有料道路を含めて一般に道路についての政策としてこの交通計画が指摘するところは、かなりプリミティブで、最適道路体系の必要——その問題は小論では次節で取扱われることになるが——とか、道路上交通の秩序づけの必要とか、あるいは自動車に関する税制の拡充・合理化といったような、はなはだ抽象的な言葉が述べられるに止っている。

外航海運についてもやはり問題が多いようである。本来、市場の性質からして競争的であり、採算に関しては機敏であると考えられる海運業において、経営的合理性が損われているのは、わが国の場合には、造船金融事情に由来することが多いように思われる。それは政府の助成政策とも関係がある。政府の助成政策は、たしかに戦後わが国商船隊の急速な回復を可能にし、貿易輸送の半ばをわが国の海運会社の手にゆだねることによって、国際収支の面の改善に寄与するところが多かった。しかし、この方策が、他面、個々の海運会社の間に、この、いわば政府より賜わる恩恵を自らの手に獲得しようとする競争や、そのための政府に対する策動を招来した。船価や運賃市況の状況からみて必ずしも造船に適当な時期ではないと考えられるような状況にあっても、与えられた機会を最大限に利用す

るために、または競争相手の他社に有利な機会を与えないためにも、計画造船には、各会社きそって応募する。政府の助成で作る以上は、かりにその後返済に困るようなことがあっても政府が救済にのり出すことを期待する、という態度である。このような態度がとられると、ここに経営的合理性はそれだけそこなわれ、政府助成の効果はそれだけ失われることになる。従前のように、何は措いてもまず商船隊の拡充を旗じるしにして進んできた時期においては、このような不合理もある程度やむを得なかったとしても、今後の施策にあたってはゆるがせにできない問題である。

海運各社の営業のし方にも、経営的合理性の見地からはかなり問題とされるべきものがあつたようである。ニューヨーク航路に邦船各社がひしめいて、いたずらに市場を悪化させたことをはじめ、海運業者の側の経営合理化のための努力にはなお欠けるところがあるようである。また、何等かの形で船員の共同雇用制度を導入し、人件費の合理的な切下げを行なうことについてもなお工夫してみる必要があろう。

しかし、何と云つても、造船金融の正常化が海運経営合理化の鍵となるであろう。造船が政府の直接の助成の下に行なわれる以上、海運経営の真の合理化は行なわれ難い。正常な海事金融がある程度の低金利で行なわれるようになることを目標とする施策が考えられるべきである。

この交通計画は、経営合理化の必要に言及し、また海運の拡充・

近代化のための助成の必要を強調しているが、経営合理化の具体的な内容についてはほとんど触れるところがない。しかし、助成の必要を強調するのであつてみれば、それだけ経営合理化の要求も痛切でなければならぬと思われる。

内航海運は、大きく、鋼船によるものと木船によるものに区分できるが、この中、木船経営は、今日、多量の老朽船をかかえ、また過度競争に悩んでいて、個々の零細船主にとってその採算をとつていくことがきわめてむづかしくなつてきている。船体保険もかけられないようなものが大半を占める今日の木船経営を、このままの形で放置しておくことは、どのような観点からしても許されない。政府の手による市場規制策あるいは政府の助成によつて小型鋼船経営にきりかえさせ、経営を近代化・合理化させる措置が必要と思われる。

以上、交通の重要な諸分野における経営合理化を一層進める必要について述べたが、ここには触れなかつた航空輸送業・電話業・郵便業などにおいても経営合理化の必要は大きい。

しかし、これらの必要性が、今日の交通計画の樹立に際して、充分に認められているとは思えない。設備を拡充させるために投資の必要なことは当然であり、国民所得倍増を計画の中心とした交通計画が投資政策を重要な手段と考えることは当然であるが、しかし合理的な経営の行なわれていない所に漫然と投資を行なうことはつしむべきである。それは経営を一層不合理にし、あるいは真に投資

すべき方向を誤らせ、国民経済上大きな無駄と損失を招来することになる。とくに今後、すでに考察されたように、交通部門に対する巨額の投資が計画されているのであるから、それだけに、交通計画には一層徹底した経営合理化施策が盛込まなければならないものなのである。

(一九六〇、一〇、一九)

(注1) 平凡社刊「経済学事典」四三三頁。

(注2) 山城章「公企業」竹中竜雄「公企業経営」は、それ／＼公企業における合理化問題について、私企業におけるそれと対照させながら論ずるところがある。

(注3) 増井健一「国鉄運賃についての一考察」その市場経済的側面」(三田学会雑誌、昭和三十一年十二月)

(注4) 建設省道路局の資料による。その詳細な検討は他の機会にゆずる。

## 附 記

この稿は、昭和三十四年一月二六日、政府より「国民所得の倍增を目標とする長期経済計画」について諮問を受けた経済審議会が、その政府公共部門部会、交通体系小委員会に担当させて作成した交通部門に関する報告をもとにして書いた。この報告が、同審議会の総合政策部会作成の「国民所得倍增計画」に組入れられたわけであるが、その際、財源の関係上、交通体系小委員会の算定した必要投資額——本稿記載のもの——は、次のように書きかえられている。すなわち、道路四兆九、〇〇〇億円、港湾五、三〇〇億円。そして、ほかに、産業立地のための調整投資として五、〇〇〇億円(いずれも昭和三五年年度価格)が別掲されている。しかし、このことは、交通体系小委員会の算定の額そのものが捨てられたことを意味しない。小委員会の算定そのものは、依然として、計画の「基礎」として生きている。そこで、この稿では、終始、小委員会の報告の数字に従って論ずることにした。