

欧州では財源調達を主な目的として大型車対距離課金を導入する国が増えている。ドイツでは他国に先駆けて2005年に重量12トン以上の車両を対象に、アウトバーンの走行に対して大型車対距離課金を導入した。近年には対象車種を車両総重量7.5トン以上に拡大し、また、対象道路網を連邦道路全体に拡大した。さらに、乗用車課金についても導入を検討している。ここでは、ドイツの道路課金制度についての最新の情報を紹介する。

ドイツにおける総合的道路利用者負担制度

根本敏則*
今西芳一**

はじめに

ドイツでは2005年からGPSと携帯電話通信網を利用した大型車対距離課金を導入している。当初は約1万kmの高速道路（アウトバーン）の走行のみに課金していたが、対象道路が年々拡大し、2018年からは都市内通過区間を除きすべての連邦長距離道路、約4万kmでも課金する予定である。また、対象車両も車両総重量12トン以上の大型車であったものが、2015年10月より車両総重量7.5トン以上に拡大された。さらに、現在、乗用車を対象としたビニエツト課金（日、月、年単位の定額利用料金制）を導入すべく準備を始めている。近年、ドイツは道路利用者負担制度の拡充を図っていると言ってよい（表一^(注1)）。

本稿は関係者へのインタビュー調査などに基づき、ドイツにおいて利用者負担制度を変更しようとする背景、実現しようとしている制度の考え方について整理したい。

1. 大型車対距離課金の概要

大型車対距離課金の目的は高速道路の建設・維持管理費を確保するためである。1990年に東西ドイツが統合されたが、旧東ドイツの道路状態が悪く、その補

表一 大型車対距離課金の経緯

1990年	東西ドイツ統合
1995年	ビニエツト方式の課金導入
2002年	「高速道路課金法」を公布
2003年	Toll Collect社が課金システムの構築に手間取り、数度にわたり導入延期
2005年	大型車対距離課金運用開始
2007年	迂回交通が発生した連邦道路を課金対象とした
2011年	課金対象道路の拡大のために「連邦長距離課金法」を公布
2015年	課金対象車両を総重量12トン以上から7.5トン以上に拡大
2018年	課金対象道路をすべての連邦道路に拡大予定

修・更新などに多額の資金が必要であった。その結果、旧西ドイツ内の道路の維持管理費を十分確保できない状態に陥った。そのため、道路損傷の主たる原因者である大型車に課金し、道路維持管理費を捻出することとなった。

現在の課金単価は0.081～0.218ユーロ/kmであり、車軸数、エンジン排出クラスで差別化されている。最大50%の範囲で課金額に差をつけなければならないことがEU指令に定められており、これに従っている。課金額は高速道路の建設・維持管理に要する平均費用、および外部費用からなっている。前者はインフラ費用

(注1) 2015年10月2日にドイツ連邦交通デジタルインフラ省総合政策局局長に対してインタビューを行った。2015年10月28日、第31回日本道路会議「走行課金に関する国際シンポジウム」で来日したドイツ交通インフラ資金調達会社社長と意見交換した。

* 一橋大学大学院商学研究科 教授

** (株)公共計画研究所 所長

とも呼ばれ、具体的には道路施設の減価償却費、道路維持管理費、課金徴収費、取締り費用などが含まれる。後者の外部費用としては、大気汚染(CO₂)の外部費用が計上され、EU指令に規定されている課金額をそのまま取り入れている。騒音も外部費用の対象にすることは可能である。しかし、公平な課金額を設定しようとする複雑な計算が必要になるので現在は適用されていない。

対距離課金収入は2009年以降横ばいであり、2014年には44億ユーロである。課金徴収費用などが10億ユーロかかるため純収入は34億ユーロとなる。現在はそのすべての収入が連邦長距離道路に支出されている。ちなみに連邦長距離道路予算は66億ユーロであり、差額分の32億ユーロは税で賄われている。

課金単価はエンジン排出クラス別に設定されている。最も排出性能が高く課金単価が低いEuro V、VIクラスを合わせた走行距離構成比は2005年に0.8%であったが、2014年には90%近くに上昇した。運送業者が運送費用を節約しようとして、環境に優しい車両を購入していることを示している。大型車課金の目的は道路の維持修繕費を賄うためであり、できるだけ課金収入を得たいわけだが、一方で環境改善の面からは課金収入が少なくなった方がよい。インフラ費用調達と車両のグリーン化を1つの方法で実現するのは難しい。

連邦貨物輸送庁は取り締まりの公権を有し、PA等に大型車両を誘導して取り締まっている。同取り締まりでは課金支払いの確認に加えて、運転時間と休憩時間の取り締まり、車両の技術的な安全性(ブレーキの点検、タイヤの磨耗、積み荷の固定など)の取り締まりも行われる。抜き打ちで10%の車両を取り締まっているが、違反は2%以下である。反則金は上限2万ユーロで、初回の違反については意図的違反の場合は業者に400ユーロ、過失違反の場合は200ユーロの反則金が課せられ、運転手にその半分が課せられることとなっている。

違反を5%以下に抑えておくことが課金徴収の取り締まりの効果を確認するためにも、また、システムの合理性を示すためにも重要である。

2. ドイツ道路財政の課題

(1) 「乗用車」を含めて「料金」で

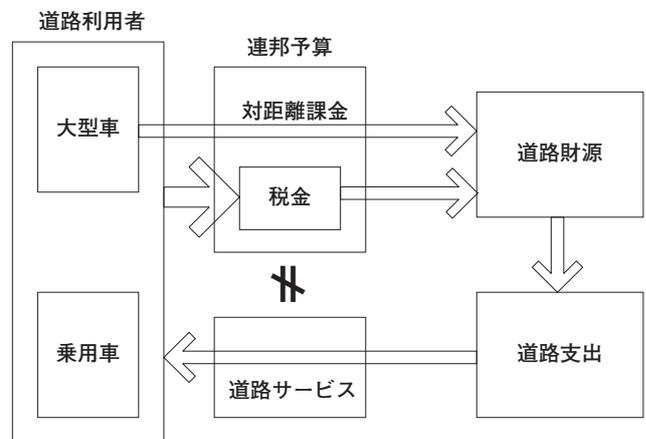
ドイツ道路財政の本質的な課題は、どのような質の道路サービス(網密度、混雑度など)を提供すべきか、

どのような車種に、どのような料金・税で負担してもらうか、であろう(図一1)。まず、税に対する料金の優位性について考えてみたい。

ドイツでは、大型車対距離課金という「料金」を導入し、大型車関連の「税」を減免するという一方で、より道路サービス利用という受益と負担の関連性を強めることを目指したと考えられる。特に、EUが28カ国へ拡大する中で高速道路を利用する外国車両が増えていることも、同課金導入の追い風となった。外国車両に対しては燃料税を含め、税で負担を求めることが容易ではない。

なお、EU指令では3.5トン以上の大型車の高速道路利用に課金できることになっている。ドイツでは7.5トン以上を対象としており、また後述するように3.5トン以下の車両、主として乗用車を対象とするビニエットの導入を計画中である。なお、3.5トンから7.5トンの大型車に関して課金されていないのは不公平であるという議論が生じる可能性がある。乗用車への課金方法が確立した後は総重量3.5トンから7.5トンの車両に対しての課金の取り扱いを検討するようである。ちなみに、トールコレクト社との契約では7.5トン以上の車両に対して課金システムを構築することになっており、このことも簡単に対象車両を拡大しにくい理由の1つである。

乗用車の高速道路走行課金の導入は2013年の連立政権発足時の公約に含まれている。この公約に従い、制度設計にあたって、ドイツ国内の乗用車の所有者は、現在よりも負担が大きくなるように、すなわち自動車税を同額減免し、ビニエット形式にかえて徴収することとした(年間最大130ユーロ)。同課金を根拠



図一1 ドイツ道路財政の課題 (Boger (2015))

づける「インフラストラクチャーチャージ法」「インフラストラクチャーチャージを徴収すると同時にドイツの自動車税を軽減する法律」は、2015年の6月に成立した。

ドイツ国内車両に対しては、すべての高速道路を含む連邦長距離道路^(注2)が課金の対象になる。一方、外国車両は高速道路だけが課金の対象になり、一般国道に関しては支払う必要がない。国境沿いの隣国から車で毎日通勤している人たちも多いという理由からである。

自動車税軽減に関する法律に対して、欧州委員会は外国車両に対する不当な差別であり、欧州法に違反している疑いがあるとして、違反調査手続きを開始した。しかし、ドイツ連邦政府としては道路費用の負担を税から料金へ変えるのが目的であり、かつ自動車税に関しては各国が権限を持っているはず、と反論している。また、もし違反であるということになると、ヨーロッパがこれから予定している乗用車に関する課金に自ら足枷をかけることになる可能性があるため、問題は複雑である。司法手続きが終了するまで、今しばらく時間がかかりそうである。マスコミの報道によると、この手続きには一般に2年程度かかると言われている。

なお、EU加盟国では、東欧を中心に7カ国で乗用車ビニエットを導入済みである。それらの国の自動車税は同水準ではないはずで、ドイツのケースでも自動車税がビニエットに比べ相対的に安すぎるか、否かが問われることになるのではないだろうか。いずれにしてもEUでは、燃料税や自動車税などの税、対距離課金やビニエットなどの料金水準の調和化が課題となる。

(2)総合的道路利用者負担制度

大型車対距離課金だけでは不十分で、総合的利用者負担制度 (Comprehensive User Financing) を確立することが必要との主張がある^(注3)。ここで「総合的」はいくつかの意味で使われており、いずれも興味深く示唆に富んでいる。

まず、前節で論じたように負担を「税」から「料金」に変え、「大型車」だけでなく「乗用車」にも分担してもらおうという意味で総合的な施策にしようとしている。

(注2) 連邦長距離道路は高速道路と一般道路で構成されており、連邦政府が管理する。

(注3) 前出シンポジウムにおけるドイツ交通インフラ資金調達会社社長の意見。

ることが重要である。加えて、道路利用者が受益と負担の一致の度合いをモニターできるように、各料金の用途をできるだけ「見える化」していくことが有用である。道路利用者ごとに「負担=受益」には必ずしもならないが、受益と負担が少しでも関連付けられれば、道路の顧客である道路利用者は現在より納得して料金を支払うはずである。

最後に、料金は混雑の緩和など交通需要を管理する機能を併せ持っているが、同機能と道路支出に合わせ道路財源を効率的に調達する機能を、総合的に評価し調整することも重要である。ただ、欧州共通の課金方法について定めているEU指令では、混雑を緩和することを目的として課金額を変化させることを認めつつも、混雑費用の計算については現在のところ具体的な方法が示されていない。

しかし、混雑課金が多く都市、高速道路などで導入され始めており、道路を賢く使う方法として道路利用者からも一定の支持を受けるようになってきた(根本(2015))。さらに、混雑課金収入を用いて道路整備、代替的な交通手段の整備など混雑解消を目指した投資を行うことも可能である。2つの機能をうまく組み合わせることで社会的受容性を高めることも期待できよう。

おわりに

欧州では大型車対距離課金の導入国、対象道路、対象車種が徐々に拡大している。この動きは利用者負担、損傷者負担の原則に従った課金という点では好ましいと言える。翻って、わが国の大型車に対する税や料金の台キロあたりの負担額を見ると、欧州に比べ額が小さい。ちなみに乗用車の負担額に関しては欧州とわが国の差はそれほど大きくない。今後、道路の維持管理、更新の財源が不足することは明らかであり、わが国でも大型車対距離課金に代表される道路利用に応じた負担の仕組みの検討が急務である。

参考文献

- [1] 日本交通政策研究会(2015),「大型車対距離課金に関する研究」。
- [2] 根本敏則(2015),「情報通信技術で蘇るロードプライシングの理論——シンガポールとアメリカの事例から——」,『経済セミナー』。
- [3] Boger, T. (2015), User Financing - Much More than Toll,「走行課金に関する国際シンポジウム」,第31回日本道路会議。