

自動車関連税制の現状と課題
—道路特定財源としての側面を中心に—

古 川 浩太郎

- ① 我が国の自動車関連税制の歳出面における特徴は、大半の税目が道路特定財源とされていることである。道路特定財源制度は、揮発油税の特定財源化（昭和29年）に始まり、累次の道路整備五箇年計画に基づく道路整備を進展させる上で力を発揮した。その間、道路整備需要の増加に対応するため、税目の新設や、税率の引上げが繰り返し行われてきた。
- ② 道路特定財源制度は、公平性、安定性、合理性等の長所を持つ。しかし、資源配分の非効率や財政の硬直化を招く原因でもあることから、構造改革の一環として、制度の見直しが課題とされている。また、現在の自動車関連税制には、税目数が多く仕組みが複雑なこと、燃料間や自家用・営業用自動車間の税率格差があること等の問題点も存在する。
- ③ 道路特定財源制度見直しに向けた現在の動きは、小泉前首相の発言を契機として平成13年に始まり、納税者の理解が得られるよう配慮しながら、道路特定財源の関連分野への用途拡大や限定的な一般財源化等が行われてきた。平成17年12月、見直しに向けた基本方針が政府・与党によって取りまとめられ、18年12月にはその具体策が閣議決定された。法改正を含む見直しは、平成20年の国会で行われる予定である。
- ④ 海外主要国の自動車関連税制においては、取得段階における課税の軽減・撤廃が課題となっている。一方、北欧諸国や西欧主要国では燃料税が環境税として位置づけられているほか、取得・保有段階においても、環境への影響を考慮した課税システムが広がりつつある。また、道路特定財源制度は、米国（連邦道路信託基金）等にその例が見られるが、かつて制度を導入していた英国やフランスでは廃止されている。
- ⑤ 今後の自動車関連税制を展望する視点として、道路整備の現状に対する評価や今後の必要性の検証、環境問題への対応、課税体系の見直し（簡素化、暫定税率のあり方）、地方への税源移譲等が考えられる。

自動車関連税制の現状と課題 —道路特定財源としての側面を中心に—

古川 浩太郎

目 次

はじめに

I 沿革

- 1 揮発油税の特定財源化と道路整備五箇年計画
- 2 税目増設と税率引上げ

II 現状と問題点

- 1 税目の概要
- 2 道路特定財源制度
- 3 課税体系

III 道路特定財源制度の見直しに向けた動き

- 1 道路特定財源の用途拡大
- 2 「道路特定財源の見直しに関する基本方針」
- 3 「道路特定財源の見直しに関する具体策」

IV 海外の自動車関連税制

- 1 課税体系
- 2 環境税
- 3 税収の用途

V 今後の視点

- 1 道路整備の必要性に関する検証
- 2 環境問題への対応
- 3 課税体系の見直し
- 4 地方への税源移譲

結び

はじめに

我が国の自動車保有台数は、平成18年3月末現在約7,899万台に達し⁽¹⁾、移動・輸送手段として不可欠な存在である。自動車の所有者に対しては、その取得、保有、走行（燃料の消費）の各段階で各種の租税（以下、総称して「自動車関連税制」とする。）が課されているが、その特徴として、大半の税目が道路特定財源となっていることがあげられる。道路特定財源制度は、道路整備を緊急かつ計画的に行うため、その受益者である自動車利用者に課税し、税収を道路整備の財源として充当するシステムである。本制度は、昭和29年に創設されて以来、社会資本としての道路整備を進める上で力を発揮してきた。しかし、整備水準が高まり、また国・地方の財政が厳しい状況に直面する中、「構造改革」の一環として、そのあり方の見直しが課題とされている。平成17年12月、政府・与党によって見直しに関する基本方針が取りまとめられ、平成18年12月にはその具体策が閣議決定された。また、平成20年通常国会においては、関連法の改正が予定されており、道路特定財源制度は、大きな転換点を迎えるようとしている。

本稿においては、このような状況を念頭に置き、我が国の自動車関連税制について、沿革や現状を概観し、歳入（課税体系）及び歳出（税収の用途）両面から、主要な問題点や見直しに当たっての視点を整理する。併せて、海外主要国の自動車関連税制についても、その概要を紹介することとしたい。

I 沿革

1 揮発油税の特定財源化と道路整備五箇年計画

我が国の自動車関連税制は、戦前期においては揮発油税（国税として昭和12年創設。「石油専売法」施行により昭和18年廃止）及び自動車税（道府県税として昭和15年創設）の2税目のみであった。戦後の昭和24年、揮発油税の課税が復活したが、この時点では、その用途を道路整備に特定することは想定されていなかった⁽²⁾。

しかし昭和20年代の後半に至り、経済復興の足取りが確かなものになるとともに、自動車の台数や輸送実績は格段に増加した⁽³⁾。同時に、自動車交通を支える道路整備の不十分さが明らかになり、各方面からその必要性とともに、自動車利用者に課されている負担は自動車利用者に還元されるべきであり、税収を道路財源に充当すべきであるという主張が高まった⁽⁴⁾。このような世論を背景に、昭和28年、議員立法によって「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」（昭和28年法律第73号）が成立し、昭和29年度を初年度とする道路整備のための五箇年計画を策定すべきこと、及び同年度から5年間、揮発油税収に相当する金額を国の道路整備財源に充てるべきことが定められ、第1次道路整備五箇年計画（計画規模2,600億円）及び揮発油税の特定財源化が開始された。

「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」は、昭和33年に廃止され、同年から開始された第2次以降の道路整備五箇年計画の根拠法であ

(1) 国土交通省自動車交通局監修、自動車検査登録協会編『自動車保有車両数 形状別』No.34, 2006, p.5.

(2) 揮発油税の創設、特定財源化及びその後の経緯については、倉信隆弘「我が国における揮発油税の沿革に関する一考察」『税務大学校論叢』14号, 1981, pp.73-91；今井勝人『現代日本の政府間財政関係』東京大学出版会, 1993, pp.90-106等を参照。

(3) 昭和26年から30年までの5年間に、自動車台数は532,000台から1,502,000台（約2.8倍）に増加し、また自動車貨物輸送も6,100トンキロから9,510トンキロへ約56%の伸びを記録した。東洋経済新報社編『完結・昭和国勢総覧 第1巻』1991, pp.485, 502.

(4) 建設省五十年史編集委員会編『建設省50年史 I』建設広報協議会, 1998, p.700. この間、昭和27年法律第180号により、道路網の整備を図るため、路線の指定及び認定、管理、構造、保全、費用の負担区分等を定める道路法の全面改正が行われた。

る「道路整備緊急措置法」（昭和33年法律第34号）に引き継がれた。また、道路整備緊急措置法と同時に、道路整備五箇年計画中の道路整備事業に関する政府の経理を明確にすることを目的として「道路整備特別会計法」（昭和33年法律第35号）に基づき道路整備特別会計が設置された。この結果、道路整備事業は、特定財源、五箇年計画及び特別会計という3種の後盾を得て、以後急速な進捗を遂げることとなった。

道路整備五箇年計画は、表1のとおり、平成

14年度までに12次に及ぶ計画が完了している。また、平成15年度からは道路整備事業は国土交通省関係の事業分野別長期計画を統合した「社会資本整備重点計画」（平成15年10月10日閣議決定。平成19年度までの5か年計画）に組み込まれて現在に至っている。第7次計画（昭和48年6月29日閣議決定）以前は、高度経済成長期と重なり、「経済計画等との整合」、「道路交通需要の急速な増大」等を理由に、実際には概ね3年ごとに計画が改定され、そのたびに事業規模も

表1 道路整備五箇年計画（第1次～12次）の推移

	計画期間(年度)	閣議決定	事業費(億円)	改定理由
第1次	昭和29-33	29.5.20	2,600	
第2次	昭和33-37	34.2.20	10,000	①経済計画等との整合、②経済発展のネックとなっている道路への整備の要請、③高速国道法、国幹道法制定等の道路整備促進機運の盛り上がり
第3次	昭和36-40	36.10.27	21,000	①経済計画等との整合、②道路交通需要の急速な増大、③道路整備に関する新たな事態への対応
第4次	昭和39-43	40.1.29	41,000	①経済計画等との整合、②道路交通需要の急速な増大、③地域開発に応ずる道路整備、④現道舗装方式の採用
第5次	昭和42-46	43.3.22	66,000	①経済計画等との整合、②交通需要の増大、③国土開発幹線自動車道路網の決定に伴う道路計画の再検討、④新たな人口動態への対応、⑤流通合理化への対応
第6次	昭和45-49	46.3.30	103,550	①経済計画等との整合、②新しい道路網体系の確立、③自動車輸送の近代化に対応、④交通安全対策の確立
第7次	昭和48-52	48.6.29	195,000	①経済計画等との整合、②過密・過疎の解消と地方都市の育成、③生活環境の改善、④交通安全対策・道路環境対策の充実
第8次	昭和53-57	53.5.19	285,000	①経済計画等との整合、②道路交通需要の着実な増大、③道路に対するニーズの多様化への対応、④定住構想推進のための基盤整備、⑤資源・エネルギー制約への対応
第9次	昭和58-62	58.5.27	382,000	①今後の経済・社会動向への対応、②道路交通需要の着実な増大、③道路整備の立遅れと国民の多様な要求に対応する道路整備の充実
第10次	昭和63-平成4	63.5.27	530,000	①四全総等との整合を図り、多極分散型国土の形成、地域社会の活性化への対応、②進展するくるま社会と道路整備の立遅れへの対応、③社会経済の変化、道路に対するニーズ多様化への対応
第11次	平成5-9	5.5.28	760,000	①「公共投資基本計画」、「生活大国5か年計画」との整合、②生活者の豊かさの向上、一極集中の是正、活力ある地域集積圏の実現への対応、③道路整備の立遅れ、進展するくるま社会、道路に対するニーズの多様化への対応
第12次	平成10-14	10.5.29	780,000	①効果的・効率的な社会、生活、経済の諸活動の展開への要請を受け、社会的公共空間機能や交通機能等、道路の持つ多様な機能の再構築の必要性の高まり、②ゆとり志向と生活重視のニーズの高まりを受け、くるま中心の視点から人の視点に立った道路整備への要請の高まり、③地域により異なるニーズの顕在化や国民ニーズの多様化を踏まえ、社会的効果により投資を判断する時代への対応、④物流効率化、市街地整備、渋滞解消、環境保全、国土保全等国民の要請に対する対応

(出典) 道路行政研究会編『道路行政 平成18年度』全国道路利用者会議,2007,pp.135,366を参照して作成。

(注) 事業費は、一般道路事業、有料道路事業及び地方単独事業の合計額。ただし、第1次計画は、一般道路事業のみ。

大幅に拡大した。そして、急増する道路整備需要を賄う財源を求めるとともに、燃料間の税負担格差、地方の道路整備財源の確保等の見地から、新税が相次いで創設され、税率の引上げが繰り返されていった。

2 税目増設と税率引上げ

道路特定財源となる税目の増設は、昭和30年の地方道路税(国税)に始まり、軽油引取税(昭和31年 道府県税)、石油ガス税(昭和41年 国税)、自動車取得税(昭和43年 道府県税)及び自動車重量税(昭和46年 国税)の5税を数えた。一方、税率の引上げは、図1のとおり、昭

和30年代に矢継ぎ早に実施されたことがわかる。昭和49年、第7次五箇年計画の実施に当たり、揮発油税、地方道路税、自動車取得税(自家用自動車のみ)及び自動車重量税(同)の税率が引き上げられたが、これは、各税目の根拠法規の改正によるものではなく、租税特別措置法(自動車取得税は地方税法附則)に基づく2年間の暫定措置であった⁽⁵⁾。しかし、その後道路整備計画の改定のたび、暫定期間の延長や、暫定のままでの税率引上げが実施されてきた。税率の引上げは、平成5年に揮発油税(地方道路税の減税により増減取中立)及び軽油引取税を対象に行われたのが現時点では最後であるが、現在

図1 道路特定財源諸税の税率の推移

年度	揮発油税	地方道路税	軽油引取税	石油ガス税	自動車取得税	自動車重量税	年度	揮発油税	地方道路税	軽油引取税	石油ガス税	自動車取得税	自動車重量税
昭和29	13.0						昭和57	○	○	○		○	○
30	11.0	2.0					58	○	○	○		○	○
31			6.0				59						
32	14.8	3.5	8.0				60	○	○	○		○	○
33							61						
34	19.2		10.4				62						
35							63	○	○	○		○	○
36	22.1	4.0	12.5				平成1						
37							2						
38							3						
39	24.3	4.4	15.0				4						
40							5	○	○	○		○	○
41				5.0			6	48.6	5.2	32.1			
42				10.0			7						
43					3.0		8						
44							9						
45				17.5			10	○	○	○		○	○
46						2,500	11						
47							12						
48							13						
49	29.2	5.3			5.0	5,000	14						
50							15	○	○	○		○	○
51	36.5	6.6	19.5		○	6,300	16						
52					○		17						
53	○	○	○		○		18						
54	45.6	8.2	24.3		○		19						
55													
56													

(出典) 国土交通省道路局総務課道路資金企画室「道路特定財源制度について」『道路』794号, 2007.4, p.20所収の表を参照して作成。
(注1) 単位は、揮発油税、地方道路税及び軽油引取税は円/ℓ、石油ガス税は円/kg、自動車取得税は%/取得価額、自動車重量税は円/0.5t。
(注2) 太字は暫定税率。○は暫定税率の延長が行われた年度。
(注3) 自動車取得税及び自動車重量税の税率は、自家用乗用車の場合。

(5) これは、昭和48年秋のオイルショック直後における石油の供給見込み等、将来にわたる道路整備計画の前提条件が流動的であったことから、差し当たり2年間の時限措置とし、期限経過後の負担のあり方については、その後の経済情勢や道路整備計画の状況等に照らして改めて検討することとされたことによる。「昭和49年度税制改正の要綱」『自治研究』50巻3号, 1974.3, p.167.

に至るまで石油ガス税を除く道路特定財源諸税には暫定税率が適用されている。

このように、我が国の自動車関連税制は、揮発油税の特定財源化を端緒とし、道路整備五箇年計画の進捗と並行して税目の新設と税率の引上げが繰り返された。そして、昭和40年代末までには現行税目が揃うとともに、その多くに暫定税率が適用されるようになった。

その後の主要な制度上の変更として、「増税なき財政再建」方針に基づく公共事業費抑制に伴う地方の道路整備事業の遅れに対処し、地方道路財源を優先かつ安定的に確保するため、昭和60年度に地方道路整備臨時交付金制度が設けられ、揮発油税収の一部（15分の1。昭和63年度から4分の1）が一般会計を経由せず、道路整備特別会計に直接繰り入れられるようになったこと、また、平成15年度から高速道路整備の新直轄方式導入、市町村道への補助削減に伴い、自動車重量税の譲与割合が4分の1から3分の1に引き上げられたこと等があげられる⁽⁶⁾。

II 現状と問題点

1 税目の概要

各税目の概要は、表2に示すとおりである。これを、自動車の取得、保有、走行（燃料の消費）の段階別に見てみよう。自動車を取得した際には、取得価額を課税標準とする自動車取得税（道府県税）が課される⁽⁷⁾。自動車の保有に対しては、毎年4月1日時点の所有者に対して自動車税（又は軽自動車税）が課される。また、車検の際には、自動車の重量と車検の有効期間に応じて自動車重量税が課税されるが、税収の3分の1は、「自動車重量譲与税法」（昭和46年

法律第90号）に基づき、市町村の道路特定財源として譲与される。

走行段階においては、使用燃料の種類に応じて、揮発油税、地方道路税、石油ガス税（以上国税）及び軽油引取税（道府県税）が課される。地方道路税は、揮発油税に併課され、その税収の全額が、「地方道路譲与税法」（昭和30年法律第113号）に基づき、道路の延長及び面積に応じて地方自治体に譲与される（100分の58を都道府県及び指定市に、100分の42を市町村に配分）。また石油ガス税収の2分の1は、「石油ガス譲与税法」（昭和40年法律第157号）に基づき、都道府県及び指定市に譲与される。

2 道路特定財源制度

これらの税目は、自動車税及び軽自動車税を除き、国又は地方の道路特定財源となっている。道路特定財源制度は、我が国自動車関連税制の歳出（税収の使途）面における特徴であるが、その理念は「受益者負担」及び「損傷者負担」であるとされ、特定財源各税は道路を自動車で行くことから得る各種便益又は道路に与える損傷の代価と位置づけられている⁽⁸⁾。具体的には、燃料税（揮発油税、地方道路税、石油ガス税及び軽油引取税）は従量税であり、消費（＝受益）に応じた税負担である。また、自動車重量税は、損傷者負担の考え方に基づき、重量（＝損傷を与える度合）に応じた課税であるとされている⁽⁹⁾。

しかし、道路特定財源諸税のうち、その根拠法規において使途が定められているもの（術語の厳密な用法における「目的税」）は、地方道路税（根拠法規は地方道路税法第1条）、自動車取得税（地方税法第699条）及び軽油引取税（地方税法第

(6) 池田勝彦「道路特定財源の見直し」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』539号, 2006.5.8, pp.3-4, 7; 長峯純一・片山泰輔『公共投資と道路政策』勁草書房, 2001, pp.104-105.

(7) また、新規登録に際して自動車検査証の交付を受ける場合は、自動車重量税を納付しなければならないこととされている（自動車重量税法第2条第1項第2号及び第3条）。

(8) 道路行政研究会編『道路行政 平成18年度』全国道路利用者会議, 2007, p.128. ここでは、「受益者負担と損傷者負担は、その負担の原因となる要因がプラスのものか、マイナスであるかの違いだけであるので、両者を一括して受益者負担という概念で扱うこともできる」とも指摘されている。

表2 自動車関連税目一覧

課税段階	税目 (税収の帰属)	税率(本則)	税率(暫定)	19年度税収見込額(億円)	使途	備考
取得	自動車取得税(地方)	取得価額の3%	自家用は取得価額の5%	4,855	道路特定財源	都道府県及び指定市(30%)、市町村(70%)の比率で配分。
保有	自動車重量税(国)	2,500(円/0.5t・年額) (自家用乗用自動車)	6,300(円/0.5t・年額) (自家用乗用自動車)	7,160	一般財源	税収(10,740億円)の3分の2。このうちの77.5%(5,549億円)が運用上、国の道路特定財源。
	自動車重量譲与税(地方)	—	—	3,599	道路特定財源	自動車重量税収の3分の1(市町村)
	自動車税(地方)	34,500(円/年額) (1,001cc-1,500ccの自家用乗用車)	—	17,477	一般財源	道府県税
	軽自動車税(地方)	7,200(円/年額)(自家用四輪乗用)	—	1,636	一般財源	市町村税。昭和33年、自動車税から分離、自転車荷車税と統合し創設。
走行	揮発油税(国)	24,300(円/kl)	48,600(円/kl)	28,395 (28,449)	道路特定財源	昭和12年創設、同18年廃止、同24年復活。
	地方道路税(一)	4,400(円/kl)	5,200(円/kl)	—	道路特定財源	国税。揮発油税と併課。税収全額(3,072億円)が譲与税
	地方道路譲与税(地方)	—	—	3,072	道路特定財源	地方道路税収の全額。うち58%を都道府県・指定市、42%を市町村に配分。
	石油ガス税(国)	17.5(円/kg)	—	132 (140)	道路特定財源	
	石油ガス譲与税(地方)	—	—	140	道路特定財源	石油ガス税収の50%(都道府県・指定市)
	軽油引取税(地方)	15,000(円/kl)	32,100(円/kl)	10,360	道路特定財源	道府県税

(出典) 国土交通省道路局総務課資金企画室「道路特定財源制度について」『道路』794号, 2007.4, p.17及び池田勝彦「道路特定財源の見直し」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』539号,2006.5,p.5所収の表等を参照して作成。

(注) ①揮発油及び石油ガス税収見込額の括弧書きは、決算調整額(税収の平成17年度決算額と平成17年度予算額の差:揮発油税及び石油ガス税について、2年後の道路整備費で調整することとされている)を除いた額。②暫定税率適用期間は平成20年3月31日(自動車重量税は平成20年4月30日)まで。③自動車の取得及び燃料の消費に当たっては、別途消費税(及び地方消費税)が課税される。

700条)のみである。それ以外の税目(自動車重量税を除く)は、「道路整備費の財源等の特例に関する法律」(平成15年法律第21号により道路整備緊急措置法を改称。以下「特例法」とする。)によって特定財源とされており、事実上、目的税となっているが、税法上は、使途を定めない普通税である。

また、自動車重量税は、第6次道路整備五箇年計画(昭和45-49年度)における財源不足に対応するために創設され、その際の国会答弁⁽¹⁰⁾に基づき、運用上、自動車重量譲与税分を除いた国の歳入分の約8割(77.5%)が国の道路特定財源とされている。

なお、平成19年度予算における特定財源の税

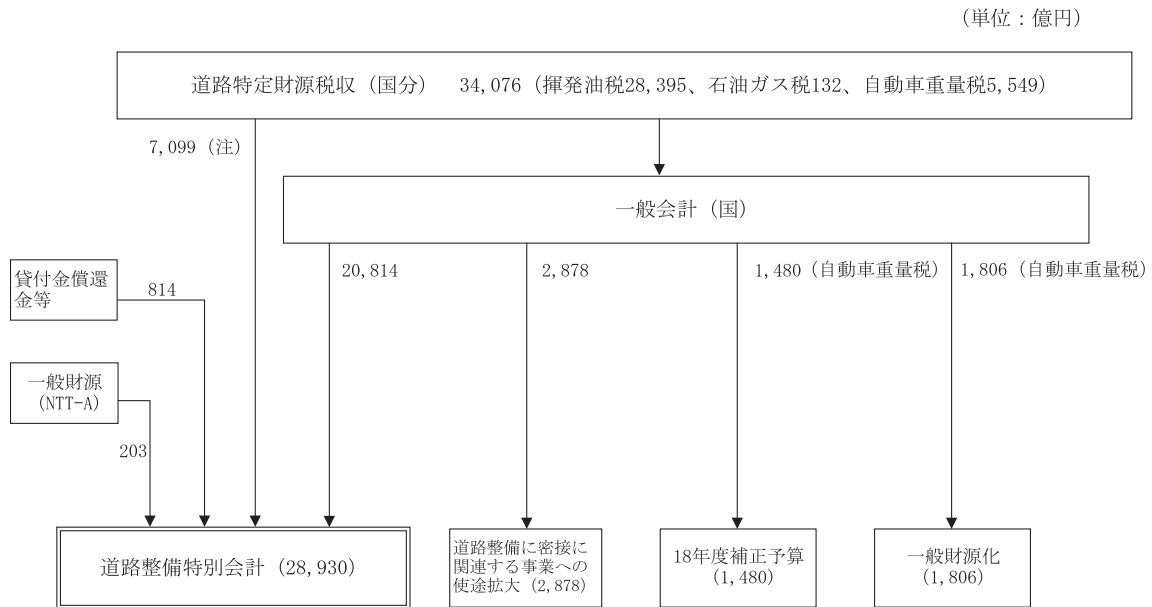
(9) 同上。この意味で、燃料税は実質的には道路の利用料金であるという指摘もある。牛嶋正『これからの税制目的税』東洋経済新報社, 2000, p.12; 浅羽隆史「道路特定財源の批判的考察」『白鷗法学』12巻2号, 2005.11, p.159。ただし自動車取得税は、自動車の取得に担税力を見出し、取得価額を基準に課税されるため、燃料各税及び自動車重量税と同様の受益(損傷)と負担の関係を認めることは難しく、位置付けがやや曖昧である。浅羽 前掲論文, p.159。

(10) 創設事由については福田赳夫大蔵大臣、使途・配分については中川一郎大蔵政務次官(いずれも当時)。

収総額（決算調整額を除く）は、5兆6,102億円（国分3兆4,076億円、地方分2兆2,026億円）である⁽¹¹⁾。図2は、平成19年度予算における特定財源税収（国分）の用途を示す。また、図3は国及び地方の道路投資額の財源構成をグラフで表しているが、国費（総額2兆8,930億円。道路整備特別会

計）については、ほぼ全額（2兆8,727億円）が道路特定財源によって賄われている。一方、地方費（総額3兆9,490億円）において特定財源（2兆2,026億円）の占める比率は55.8%であり、残余（1兆7,464億円）は一般財源が投入されている。道路特定財源制度の長所としては、次のよう

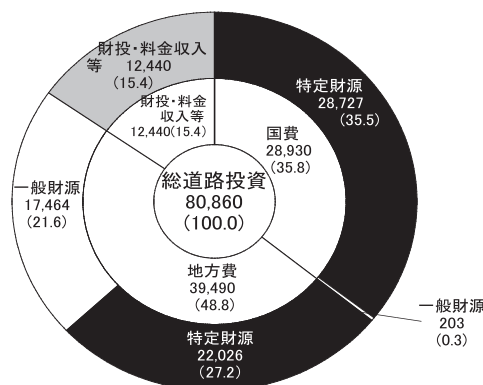
図2 税収の使途（平成19年度予算・国費分）



(出典) 国土交通省道路局総務課「平成19年度道路関係予算について」『道路』794号.2007.4,pp.12-15等を参照して作成。
 (注) 揮発油税収の4分の1。道路整備特別会計に直接繰り入れられ、地方道路整備臨時交付金に充当される。

図3 道路投資の財源構成

単位：億円（括弧内数字は構成比 (%)）



(出典) 「平成19年度道路関係予算概要」国土交通省ホームページ
 <<http://www.mlit.go.jp/yosan/yosan07/yosan/sosikibetu2/road.pdf>>
 (注1) 総道路投資には、道路特定財源を活用した関連施策に係る経費（2,878億円）は含まない。
 (注2) 本図のほかに、補正予算における防災対策等一般財源で行った道路整備の一部の事後的調整分（自動車重量税1,806億円）及び防災対策を平成18年度補正予算で措置したことに伴う調整分（自動車重量税1,480億円）がある。
 (注3) 国費の特定財源には、貸付金償還金等（814億円）が含まれる。

(11) 内訳は、国分が揮発油税28,395、石油ガス税132、自動車重量税5,549。地方分は、地方道路譲与税3,072、石油ガス譲与税140、自動車重量譲与税3,599、軽油引取税10,360、自動車取得税4,855（単位は億円）である。

な点をあげることができる⁽¹²⁾。

- ①公平性 利用者が便益に応じて費用を負担する制度であり、費用を負担せずに自動車を利用することが排除されるという意味において公平であること。
- ②安定性 景気政策や財政事情の影響を受けないため、長期的視点から計画的に行うことが必要な道路整備のための財源を安定して確保できること。
- ③合理性 利用者の負担がすべて道路整備に充当されるという明快な制度であるため、納税者の理解を得られやすいこと。

一方、道路特定財源を含め、目的税や特定財源制度には次のような問題点があると指摘されることが多い⁽¹³⁾。

- ①使途が特定されることから、資源配分の効率性が損なわれ、財政の硬直化を招きやすい。そのため、状況の変化に応じた機動的な見直しを実施されにくい傾向があること。
- ②特定の収入を特定の支出と結びつけることは、予算原則の1つである「ノン・アフェクタシオンの原則」に反し、国民（主権者）の代表から構成される議会による予算統制を妨げること⁽¹⁴⁾。

道路特定財源見直しに向けた現在の動きは、平成13年5月の衆議院予算委員会における、「構造改革の一部として聖域なく見直す方向で検討したい」という小泉純一郎首相（当時）の発言が契機となった⁽¹⁵⁾。そして、同年の「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（骨太の方針）」（6月26日閣議決定）

は、「税収を、対応する特定の公共サービスに充てることが一定の合理性を持ちうるとしても、他方、そのような税収の使途を特定することは、資源の適正な配分を歪め、財政の硬直化を招く傾向がある⁽¹⁶⁾」と問題点を指摘し、見直しの方針を明らかにした。

3 課税体系

(1) 税目の多さ

先に触れたように、道路特定財源制度は、当初は揮発油税のみが対象であった。しかし、急増する道路需要に対応するため、道路整備五箇年計画の度重なる改定の過程において、新税が相次いで設けられた結果、現在、自動車関連の税目は、都道府県及び市町村の一般財源である自動車税及び軽自動車税を合せて8種類にのぼる。ガソリンを燃料とする自動車の場合、揮発油税、地方道路税、自動車重量税、自動車取得税及び自動車税（又は軽自動車税）の5税が課されるほか、車両や燃料の購入に際して、別途、消費税（及び地方消費税）が課税される。

これらの税目は、課税対象（燃料、車両）、税の種類（国税、道府県税、市町村税）、課税の時点（自動車の取得時、保有時、走行時）等によって細かく類別される。さらに、国税のうち地方道路税は税収の全額が、石油ガス税及び自動車重量税は税収の一部が地方譲与税として地方自治体に移転されること、道府県税である自動車取得税も税収の一部が市町村に配分されることなど、使途の面を含め、複雑な仕組みとなっている。一般に、課税に当たって留意すべき原則として、「公平」、「中立」等とともに「簡素」

(12) 道路行政研究会編 前掲書, p.129.

(13) 鹿島茂ほか『地球環境世紀の自動車税制』頸草書房, 2003, pp.32-33; 神野直彦『財政学 改訂版』有斐閣, 2007, p.94; 山内弘隆「自動車関係諸税のあり方」『自動車工業 JAMAGAZINE』34巻11号, 2000.11, p.4; 宮脇淳「道路財源議論と資源アロケーション問題」『道路建設』644号, 2001.9, p.12等を参照し、整理した。

(14) 「ノン・アフェクタシオン（Non-Affectation）の原則」は、特定の収入と歳出との間に特別の関係を設けないという原則である。例えば、神野 同上, p.94を参照。

(15) 第151回国会衆議院予算委員会議録第16号 平成13年5月14日 p.39.

(16) 「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（平成13年6月26日閣議決定）p.14.

〈<http://www.keizai-shimon.go.jp/cabinet/2001/0626kakugikettei.pdf>〉

があるが、自動車関連税制の現状は、「簡素」の原則からは程遠く、その点では納税者本位の制度であるとは言い難い。

(2) 暫定税率

道路特定財源各税（石油ガス税を除く）に、本則を上回る暫定税率が適用されていることも特徴である。現行の暫定税率は、国税は租税特別措置法、地方税は地方税法附則に基づき、平成20年3月31日まで（自動車重量税については同年4月30日まで）を適用期間としている。

暫定税率導入の経緯は前記のとおりであり、当初は、2年間の時限的な措置であった。しかし、その後の道路整備計画の改定とともに、その都度期限を定めながら延長が繰り返されてきた。この間、第11次五箇年計画までは暫定のまま税率の引上げも行われており、現在、揮発油税では暫定税率が本則税率の2倍、自動車重量税（自家用乗用車の場合）では2.52倍に達している（表2参照）。

(3) 燃料間の税率格差

自動車燃料に係る税目の現行税率は、1ℓ当たり、ガソリン（揮発油税+地方道路税）53.8円、軽油（軽油引取税）32.1円、石油ガス9.8円⁽¹⁷⁾である。軽油の税率はガソリンの約60%、石油ガスは約18%に過ぎない。

課税に際して、各燃料の特性、燃費、環境に与える影響等を税率の差異に反映させることは当然であるが、ガソリンの税率が石油ガスの約5.5倍にも達すること等については、税収の用途を道路整備に充てるといった目的から見て、公平を失しているという指摘もある⁽¹⁸⁾。

(4) 自家用・営業用自動車の税率格差

自家用自動車と営業用自動車との間にも税率格差（自動車税、軽自動車税、自動車重量税、自動車取得税）が存在する。表3は、自動車重量税の例であるが、営業用自動車が自家用自動車に比して優遇されていることがわかる。営業用自動車に対しては、道路輸送が果たす社会的役割、課税に伴う物流コストや消費者物価への影響等を考慮して、自家用自動車に比して低い水準で課税されてきた⁽¹⁹⁾。しかし、自動車重量税が自動車の重量（道路に与える損傷度）に応じた課税として説明されていることと、道路に与える損傷度や環境への影響が大きい営業用大型車に対する優遇措置とは整合性を欠いている⁽²⁰⁾。後述するように、海外主要国における重量基準の課税として、米国の重量自動車税、フランスの車軸税等があるが、いずれもトラック等の重量車両を課税対象としており、一般の乗用車等は含まれていない。

表3 自動車重量税の税率（本則及び暫定）

	本則税率	暫定税率
乗用自動車	2,500(円/0.5t)	6,300(円/0.5t)
同(営業用)		2,800(円/0.5t)
トラック等	2,500(円/t)	車両総重量2.5t以下の自動車は4,400(円/t)、同2.5t超の自動車は6,300(円/t)
同(営業用)		2,800(円/t)
軽自動車	2,500(円)	4,400(円)
同(営業用)		2,800(円)
小型二輪車	1,500(円)	2,500(円)
同(営業用)		1,700(円)

(出典) 各種資料を参照して作成。

(注) 本則税率は自動車重量税法第7条（自家用・営業用の区別はない）、暫定税率は租税特別措置法第90条の11第1項で規定。いずれも車検期間1年の場合。

(17) 石油ガス税法施行令第4条の規定により、液容量1ℓにつき0.56kgとして換算。

(18) 中原良子「『特定財源』における法的意味—自動車重量税を中心として」『日本大学大学院法学研究年報』29号、1999、pp.128-129。

(19) 東京都税制調査会「平成16年度東京都税制調査会答申—税源移譲を中心とした地方税制改革」2004.11.16、p.32。
(http://www.tax.metro.tokyo.jp/report/tzc16_02.pdf)

(20) 中原 前掲論文、pp.124-126。

Ⅲ 道路特定財源制度の見直しに向けた動き

1 道路特定財源の用途拡大⁽²¹⁾

道路特定財源のあり方をめぐる議論は以前にも行われていたが⁽²²⁾、今回の制度見直しに向けた政府の動きは、前記のとおり、平成13年5月の衆議院予算委員会における小泉首相の答弁を契機として始まった。そして現在までの間、納税者の理解が得られることに配慮しつつ、限られた範囲ではあるが、道路特定財源の用途の拡大等が図られてきた。

平成14年度予算においては、公共事業関係費を前年度当初予算比で10%削減する方針が採られたことによって生じた、道路予算と道路特定財源税収の差額2,247億円が、自動車重量税収から一般財源に振り向けられたが、これは同年度限りの措置であった。平成15年度においては、同年度の税制改正によって特定財源各税の暫定税率の適用期限が5年間延長されるとともに、自動車重量税収の地方への譲与割合が3分

の1に引き上げられた。また、同年度から、「社会資本整備重点計画法」（平成15年法律第20号）に基づき、道路整備五箇年計画を含め、従来の事業分野別の長期計画は「社会資本整備重点計画」に統合され、道路整備緊急措置法は、前記特例法（「道路整備費の財源等の特例に関する法律」）に改められた。特例法第2条は「道路の整備に関する事業」について、道路の新設、改築、維持及び修繕に加え、「これに密接に関連する環境対策事業その他の政令で定める事業を含む」と規定し、道路整備に関連する範囲内で、道路特定財源の用途の多様化が開始された。

なお、道路特定財源を用いた事業のうち、「道路の新設、改築、維持、修繕に関する事業」（例えば、渋滞解消のための連続立体交差事業、道路の無電柱化、まちづくりに関連して必要となる道路整備等）に類別されるものは道路整備特別会計に計上される。一方、本州四国連絡橋公団の債務処理費（平成15-18年度。自動車重量税収の一部を国債整理基金特別会計に繰入）、特例法第2条の政令で定める事業（道路整備に密接に関連す

表4 道路特定財源の関連施策への用途拡大（一般会計上分）

年度	総額（億円）	主な用途（億円）
平成15年度	50	DPF（ディーゼル微粒子除去装置）導入支援40、ETC車載器導入支援10
平成16年度	529	まちづくり交付金300、DPF導入40、有料道路の弾力的料金設定115
平成17年度	943	まちづくり交付金550、有料道路の弾力的料金設定89、情報システムを活用した道路交通円滑化70、ETC普及促進56
平成18年度	1,568	まちづくり交付金635、都市再生・地域再生（市街地再開発事業等）300、環境・景観（低公害車普及促進等）79、防災・減災（建築物耐震改修等）100
平成19年度	2,878	地域活性化（まちづくり交付金1,708、道整備交付金175、高速道路料金社会実験360等）2,580、防災・減災（住宅・建築物耐震改修等）160、環境・景観（低公害車普及促進等）138

（出典）各年度道路関係予算概要（平成19年度分から公表時の項目のまとめ方が変更された）、池田勝彦「道路特定財源の見直し」『調査と情報』539号、2006.5；山越伸浩「道路特定財源の一般財源化に関する一考察」『立法と調査』252号、2006.3等を参照して作成。

(21) 本節及び次節の記述は、主として池田 前掲論文、pp.4-7を参照した。

(22) 道路特定財源については、昭和50年代後半から、他の用途への転用論や一般財源化論が起こってきた。国土交通省道路局総務課道路資金企画室「道路特定財源について」『道路』794号、2007.4、p.19。なお、具体的な議論については、松田一郎「道路特定財源をめぐる最近の動向と展望」『高速道路と自動車』27巻6号、1984.6、p.37；東山雅通「一般財源化の議論と暫定税率の在り方に関する一考察」『会計と監査』57巻2号、2006.2、pp.34-35；「財政構造改革の推進について」（1997年6月3日閣議決定）〈<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/1997/0604zaisei-kaku.html>〉等を参照。

る環境対策事業)、及びまちづくり交付金(平成16年度以降)等の交付金制度による道路整備事業は、「道路特定財源を用いた関連施策」として一般会計に計上されており、表4に示すようにその規模は毎年拡大している。また、平成18年度には、平成14年度以来4年ぶりに自動車重量税収の一部(472億円)が一般財源化された。

2 「道路特定財源の見直しに関する基本方針」

平成17年度に入り、道路建設を抑制する方針に加え、本州四国連絡橋公団の債務返済が当初予定よりも早く、平成18年度に完了する運びとなり、道路特定財源に余剰金が発生する見直しとなった。これを契機に、一般財源化や暫定税率存続の是非、税収の環境目的等への用途拡大、地方への税源移譲等を争点として、見直しをめぐる議論が再燃した。小泉首相は、平成17年5月24日の経済財政諮問会議において、「道路特定財源をどうするか。税のあり方にも関連する」と述べ、一般財源化を含めた見直しを指示し⁽²³⁾、9月28日の国会答弁において、同年内の基本方針策定を表明した⁽²⁴⁾。これを受けて、12月9日、政府・与党によって「道路特定財源の見直しに関する基本方針」(以下「基本方針」とする。)が取りまとめられた。その内容は、「道路整備水準の向上する中、近年の公共投資全体の抑制等を背景とする道路歳出の抑制等により、平成19年度には特定財源税収が歳出を大幅に上回ることが見込まれる」という見直しに立ち、特定財源の用途について、「納税者の理解が得られるよう」、次の方針を示すものであった⁽²⁵⁾。

- (1) 真に必要な道路は計画的に整備を進め、厳格な事業評価や徹底したコスト削減のも

とに、重点化、効率化を図る。

- (2) 厳しい財政事情、環境面への影響を考慮し、暫定税率による上乗せ分を含めた現行税率水準を維持する。
- (3) 特定財源制度については、一般財源化を前提として、平成18年の歳入・歳出改革の議論の中で、納税者に対して十分な説明を行い、その理解を得つつ、具体案を得る。

3 「道路特定財源の見直しに関する具体策」

「基本方針」の内容は、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(平成18年法律第47号。以下「行政改革推進法」とする。)及び「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(平成18年7月7日閣議決定)においても確認された。また、この間、平成18年6月には国土交通省から、道路の中期的(概ね10年)整備目標とそのために必要な事業費等をまとめた「道路整備の中期ビジョン(案)―真に必要な道路整備についての議論のために―」が示された。

同年9月29日、安倍晋三首相は所信表明演説において「現行の税率を維持しつつ、一般財源化を前提に見直しを行い、納税者の理解を得ながら、年内に具体案を取りまとめます⁽²⁶⁾」と述べ、12月8日、「道路特定財源の見直しに関する具体策」(以下「具体策」とする。)が閣議決定された。その骨子は次のとおりである⁽²⁷⁾。

- (1) 真に必要な道路整備は計画的に進めることとし、19年中に、今後の具体的な道路整備の姿を示した中期的な計画を作成する。
- (2) 20年度以降も、厳しい財政事情の下、環境面への影響にも配慮し、暫定税率による上乗せ分を含め、現行の税率水準を維持す

(23) 「道路特定財源見直し指示」『読売新聞』2005.5.25.

(24) 第163回国会衆議院本会議録第4号 平成17年9月28日 p.9.

(25) 「道路特定財源に関する政府・与党協議について」国土交通省ホームページ
<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/06/061209_.html>

(26) 第165回国会衆議院本会議録第3号 平成18年9月29日 p.2.

(27) <<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/061208siryou.html>>

る。

- (3) 一般財源化を前提とした国の道路特定財源全体の見直しについては、税率を維持しながら、納税者の理解を得ることとの整合性を保ち、①税収の全額を、毎年度の予算で道路整備に充てることを義務付けている現在の仕組みを改め、20年の通常国会において所要の法改正を行う、②毎年度の予算において、道路歳出を上回る税収は一般財源とする。
- (4) 我が国の成長力や地域経済の強化、安全安心の確保など国民が改革の成果を実感できる政策課題に重点的に取り組む。その一環として、国民の要望の強い高速道路料金の引下げなどによる既存高速ネットワークの効率的活用・機能強化のための新たな措置を講ずることとし、20年の通常国会において、所要の法案を提出する。

「具体策」の策定に当たっては、特例法によって税収全額が道路整備財源とされ、道路特定財源（国費分）の約80%を占める揮発油税（平成19年度税収見込額は2兆8,395億円）の一般財源化に踏み込むかが注目され、安倍首相も、「揮発油税を含めて道路財源全体を見直しの対象としなければならない」⁽²⁸⁾と述べていた。しかし、実際には、現行の道路整備計画（社会資本整備重点計画）が平成19年度末に終了することもあり、法改正を含む抜本的な見直しは見送られた。平成19年度予算における国費分の扱いは、制度上は一般財源であるため用途変更に当たって法改正を要さない自動車重量税のうち1,806億円が一般財源化されるとともに、道路特定財源を用いた関連施策（まちづくり交付金、高速道路の弾力的な料金設定の社会実験、ETC普及促進等）への用途拡大として2,878億円が一般会計に計

上された。なお、道路特定財源税収から特別会計分（道路整備予算）、用途拡大分及び一般財源化分を差し引いた残額（1,480億円）は、18年度補正予算において、道路の防災対策に充てられた。

「具体策」は、税収の全額が道路財源に充てられる方式を改めることを明記しており、この点では制度のあり方に一石を投じたと見ることもできよう。しかし、焦点であった揮発油税の扱いが示されず、法改正の行方に不透明さを残したこと、「必要な」道路整備を計画的に行い、「道路歳出」を上回る税収のみを一般財源化するという方針では、道路整備財源の大半が今後も温存される可能性があること、地方分の道路特定財源には言及されなかったこと等が問題点として指摘されている⁽²⁹⁾。

この他、現在、歳出の合理化、不要不急な事業の見直し等の観点から、特別会計制度の改革が進められている。道路整備特別会計については、「行政改革の重要方針」（平成17年12月24日閣議決定）⁽³⁰⁾において、平成20年度までに治水、港湾整備、空港整備及び都市開発資金融通の各特別会計と統合するものとされ、行政改革推進法第20条第1項にも同様の内容が定められた。平成19年3月に成立した「特別会計に関する法律」（平成19年法律第23号）に基づき、道路整備特別会計は、平成20年度から上記4特別会計とともに「社会資本整備事業特別会計」に統合される。同年度予算からは、従来道路整備特別会計で経理されていた事業は、社会資本整備事業特別会計に設けられる道路整備勘定において、また道路整備事業に伴い必要となる人件費、事務費等については、社会資本整備事業特別会計の業務勘定で一元的に経理されることになる⁽³¹⁾。

(28) 平成18年11月30日の経済財政諮問会議における発言。

(29) 「(社説) 道路伸びて、国減ぶ」『朝日新聞』2006.12.8；「道路財源温存の懸念」『日本経済新聞』2006.12.8；「特別会計改革半ば」『毎日新聞』2006.12.8。

(30) 〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gyokaku/kettei/051224housin.pdf>〉

IV 海外の自動車関連税制

1 課税体系

本節では、海外主要国（米国、英国、ドイツ及びフランスの4か国を主な対象とし、必要に応じてEU等の動向にも触れる）における自動車関連税制について概観したい。

表5は、自動車の取得、保有、走行の段階別に整理した税目の一覧である。取得段階においては、車両の価格、重量、環境へ及ぼす影響、用途等を基準に登録税（登録料）が課される場合が多い（この他、米国では州税として小売売上税が、他の3か国では、国（連邦）税として、付加

価値税が課される）が、我が国の自動車取得税に相当する道路目的税は見られない。なおEUにおいては、欧州委員会が2005年7月に発表した「自動車関連税制に関する指令案」（Commission of the European Communities, Proposal for a Council Directive on passenger car related taxes SEC (2005) 809)⁽³²⁾において、国ごとに異なる登録税の存在が、域内自動車流通の障壁であるとともに、自動車産業の自由な競争を阻害していること、自動車ユーザーは登録税に加えて保有及び走行段階の税も負担していることを理由に、今後5-10年の間に登録税を段階的に撤廃すべきであるとしている⁽³³⁾。

保有段階においては、各国に「自動車税」等

表5 主要国の自動車関連税目

課税段階	取 得	保 有	走 行
米 国	・燃料多消費車税（燃費1ガロン当たり22.5マイル未満の車両）【連邦】 ・トラック・トレーラー売上税（33,000ポンド超のトラック及び26,000ポンド超のトレーラーの初回売上時）【連邦】 ・タイヤ税（荷重3,500ポンド超のもの）【連邦】	・重量自動車使用税（55,000ポンド超の車両）【連邦】 *州・地方政府によっては、登録税（保有に係る定期的な課税）、運転免許税等が課される。	・ガソリン税（ガソホール含む）及び特殊燃料税【連邦・州】
英 国		・自動車税【国】	・炭化水素油税【国】
ド イ ツ		・自動車税【州】	・鉱油税【連邦】（一部を州に配分）
フランス	・登録税【地方】	・社用自動車税【国】 ・車軸税（車両総重量12トン以上のトラック）【国】	・国内石油製品税【国】
（参考） 日 本	・自動車取得税【地方】	・自動車重量税【国】 ・自動車税/軽自動車税【地方】	・揮発油税【国】 ・地方道路税【国】 ・石油ガス税【国】 ・軽油引取税【地方】

（出典） 内山和憲「自動車税制の現状と環境時代の課題」『自動車工業』463号,2005.9,p.6所収の表をもとに、国土交通省ホームページ；金井甲「フランス・ドイツにおける道路財源制度に関する調査について」『道路行政セミナー』第17巻3号,2006.6；「ドイツ大型車課金2005年初頭スタート」『国際建設情報』354号,2005.1,p.1；U.S.Master Tax Guide2007,Commerce Clearing House 2007；OECD,Consumption Tax Trends VAT/GST And Excise Rates,Trends And Administration Issues 2006を参照して作成。

（注1） 上記のほか、取得及び走行段階において、英国、ドイツ、フランスでは付加価値税（国税/連邦税）が、米国では小売売上税（州税）が、日本では消費税が課税される。また、米国、英国、ドイツでは取得時に登録料金を支払う。

（注2） この他、ドイツでは、高速道路を走行する大型車（12トン以上）への課金制度（2005年1月実施）がある。

(31) 現行の道路整備特別会計法は平成18年度末をもって廃止され、19年度から社会資本整備事業特別会計が設置されるまでの1年間は、「特別会計に関する法律」附則第67条に基づき、暫定的に道路整備特別会計が設置されている。また、19年度においては借入金に関する規定が廃止された。国土交通省道路局路政課「特別会計に関する法律案（道路関係）について」『道路』794号,2007.4, pp.22-24。なお、特別会計見直しの経緯や「特別会計に関する法律（案）」については、松浦茂「特別会計の整理合理化」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』564号,2007.2.14を参照。

(32) 〈http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0261en01.pdf〉

の税目があり、車両重量、使用年数、車種、燃料の種類、エンジンサイズ、環境への影響等を基準に課税されている⁽³⁴⁾。英国では、自動車の保有には毎年更新する免許状が必要であり、更新のたびに自動車税 (Vehicle Excise Tax) が課税されている⁽³⁵⁾。また、フランスでは、自動車税の課税対象は事業用車両に限られる。一方、我が国の自動車重量税に相当する税目には、米国の重量自動車税、フランスの車軸税があるが、我が国と異なり、課税対象はトラック、トレーラー等の重量車両に限定されている。走行段階においては、各国に燃料税が存在する。次節で触れるように、保有及び走行段階の課税については、ヨーロッパ諸国を中心に、実際の走行によって排出される汚染物質の量に基づく課税の仕組みの導入や、課税強化を目指す

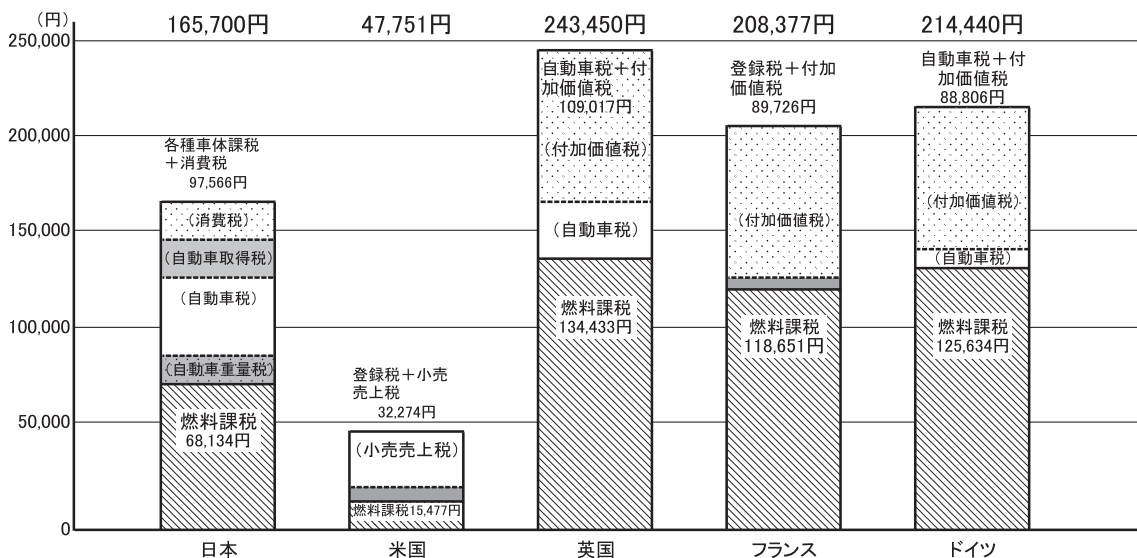
動向が顕著になっている⁽³⁶⁾。

なお、図4は、政府税制調査会が乗用車に係る年間税負担額の比較を試みたものである。燃料課税、車体課税+付加価値税 (消費税、小売売上税) のいずれにおいても、米国の負担が際立って低い。また、我が国の燃料課税負担は、割増の暫定税率が適用されているものの、この図を見る限り、相対的には必ずしも重いとはいえない。しかし、税目が多い車体課税 (自動車の取得・保有に係る課税) の負担は他の国に比べて大きい。一方、ヨーロッパ3国においては、車体課税の負担は小さいが、付加価値税の負担が大きいことも特徴であるといえよう。

2 環境税

北欧諸国及び西欧主要国においては、1990年

図4 自動車関係諸税の年間負担額 (2,000ccクラスの自家用乗用車の例) (試算)



(出典) 政府税制調査会資料 (2006年6月) に基づき作成。

(注1) ①車両重量約1.5トン、耐用年数6年、年間ガソリン消費量1,100ℓ、2006年1月時点の税率。②車両価格 (消費課税等含む) : 日本2,467,500円、米国17,782ドル、英国17,270ポンド、フランス24,600ユーロ、ドイツ20,980ユーロ、③燃料価格 (同。ℓ当たり) : 日本128.1円、米国0.73ドル、英国0.92ポンド、フランス1,209ユーロ、ドイツ1,299ユーロ ④為替レート : 113 (円/米ドル)、201 (円/ポンド)、137 (円/ユーロ) ⑤米国 (登録税) はニューヨーク州・ニューヨーク市の税率、またフランス (同) はパリ地方の税率。

(注2) 車体課税は、自動車税 (日、英、独)、自動車重量税 (日)、自動車取得税 (日)、登録税 (米・仏)。

(注3) 燃料課税には、消費税 (日)、小売売上税 (米)、付加価値税 (英・仏・独) が含まれる。

⁽³³⁾ Commission of the European Communities, *op. cit.* p.7 ; OECD, *Consumption Tax Trends VAT/GST and Excise Rates, Trends and Administration Issues*, 2006ed. p.79. 前者においては、EU域内の乗用車の輸出入に際して、登録税の二重課税回避等のための税額清算 (払戻し) システムの導入等も提唱されている。

⁽³⁴⁾ OECD, *op. cit.* p.79によれば、「公道を走行する権利に対する課税」と位置づけられている。

⁽³⁵⁾ *Ibid.* p.83 ; 『世界の高速道路』 高速道路調査会, 1999, p.84.

⁽³⁶⁾ Commission of the European Communities, *op. cit.* p.7 ; OECD, *op. cit.* p.79.

代以降、課税によって地球温暖化の原因となる温室効果ガス（二酸化炭素等）の排出を抑制する仕組み（環境税）が構築されている。環境税にはいくつかの類型があるとされるが、排出物の炭素含有量に賦課する方式（炭素税）は、1990年にフィンランドが先鞭を付けて導入し、1992年までに北欧の他の3国及びオランダが追随した。これは、ガソリン、軽油、重油、灯油のほか、石炭も含めた化石燃料を対象に、炭素含有量を課税標準とするものである。また、1990年代後半以降、ドイツ（鉱油税増税、電気税創設）、イタリア（鉱物油に係る物品税の税率を炭素含有量基準とし、併せて税率引上げ）、英国（炭化水素油税の税率引上げ、気候変動税の創設）、フランス（汚染活動一般税の導入）等において、「炭素税」の導入ではなく、新税の創設や既存のエネルギー諸税への税率の上乗せ等の方法による環境税が導入されている⁽³⁷⁾。

一方、自動車の保有に係る税目について、前記欧州委員会指令案は、2010年を目途に各車両の二酸化炭素排出量を全面的又は部分的に基準とすることを求めている（段階的に廃止すべきとした、取得時の登録税についても同様）。さらに、加盟国間の対応の差異による市場の分裂を避けるため、2008年12月1日までに、登録及び保有課税による税金総額の25%以上（2010年12月31日までに50%以上）を二酸化炭素基準とすべきとしている⁽³⁸⁾。既にドイツの自動車税においては、1985年から汚染物質排出量によって税率が6段階（ガソリン車の場合、排気量100ccにつき6.75ユーロから25.36ユーロまで）に区分されている。英国の自動車税においても、1999年以降自家用車に係る税率は排気量、燃料の種類に加え、汚染物質排出量も基準となっている⁽³⁹⁾。また、

フランスでは2006年から社用自動車税の税率が、馬力基準から単位走行距離当たりの二酸化炭素排出量基準に変更されている⁽⁴⁰⁾。

取得段階においては、フランスでは、電気自動車や天然ガス自動車の取得・リースに対して登録税の税額控除が行われる一方、2006年7月から、二酸化炭素排出が一定量（200g/km）以上の車両には、排出量（g/km）に応じて2又は4ユーロの付加税が課されている⁽⁴¹⁾。また、米国の燃料多消費車税（Gas guzzler tax）は、1978年エネルギー税法に基づき、化石燃料の節約を本来の目的として導入された税であるが、燃費が基準（1ガロン当たり22.5マイル。1ℓ当たりに換算すると約9.6km）に達しない車両を対象に、燃費に応じて最高7,700ドルが課税されている⁽⁴²⁾。

3 税金の用途

ここでは、上記4か国の自動車関連税金の用途、特に道路整備財源との関係を概観したい。かつては、いずれの国にも燃料税金を道路整備に特定して充当する制度が存在し、20世紀初頭に導入された英国を除き、我が国とほぼ同時期（1950年代）に導入された。しかし、英国とフランスにおいては廃止され、米国とドイツにおいては、道路以外の交通関連分野に用途の拡大が図られている。

(1) 米国

連邦政府は、1956年、「連邦補助道路法」（Federal Aid Road Act）により、延長66,000kmに及ぶ州際道路を連邦補助道路（Federal-aid Highway）として建設するための13か年計画を策定した⁽⁴³⁾。その財源確保のため、同時に制

(37) 石弘光「第3章 環境税」『環境保全と公共政策』岩波書店、2002、pp.82-83。

(38) Commission of the European Communities, *op. cit.* pp.7-8。

(39) OECD, *op. cit.* pp.81, 83 及び German Institute for Economic Research, *Study on the Vehicle Taxation in the Member states of the European Union 2002 Country Reports*, pp.43, 45, 59。

(40) 坂本成範「欧米主要国における最近の税制改正の動向」『財政金融統計月報』648号、2006.4、p.17。

(41) 同上；OECD, *op. cit.* p.75。

(42) OECD, *op. cit.* pp.75, 79；鹿島ほか 前掲書、p.36。

定された「道路歳入法」(Highway Revenue Act)に基づき、特別会計「連邦道路信託基金」(Federal Highway Trust Fund)が創設された。基金へは「道路利用者税」と総称される燃料税、タイヤ税及び重量車(トラック等)に係る売上税の税収が繰り入れられ、道路整備財源として州及び地方(主に州)政府に交付される。

1960年代以降、自動車の急激な増加が都市部の交通混雑を激化させたことを背景に、1973年の「連邦補助道路法」により、道路信託基金の一部を都市内公共交通施設(バス専用レーン等)の改良事業費に充当することが定められ、道路整備以外の公共交通関連分野へ使途が広げられることとなった。1982年には「陸上交通援助法」(Surface Transportation Assistance Act: STAA)

によって、燃料税率が前記「道路歳入法」以来、初めて引き上げられるとともに、道路信託基金が「道路勘定」(Highway Account)と「公共交通機関勘定」(Mass Transit Account)に区分された。また、1991年には、「1990年包括財政調整法」(Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990: OBRA1990)による燃料税増税分の50%が同年成立した「陸上交通効率化法」(Intermodal Transportation Efficiency Act: ISTEA)による道路整備計画に充てられる一方、残余は一般財源とされ、連邦財政赤字の補填に充当されたが、この措置は1995年10月に終了した⁽⁴⁴⁾。

連邦道路信託基金の現状は表6のとおりである。近年、都市道路の渋滞深刻化等の対策として、州際道路を中心に整備が行われる一方、燃

表6 連邦道路信託基金

①燃料税

税目	税率 (セント/ガロン)	税収の配分		
		道路信託基金		地下貯蔵タンク 漏出事故信託基金
		道路勘定	公共交通機関勘定	
ガソリン	18.4	15.44 (84%)	2.86 (16%)	0.1 (—)
ディーゼル	24.4	21.44 (88%)	2.86 (12%)	0.1 (—)
ガソホール	18.4	15.44 (84%)	2.86 (16%)	0.1 (—)
液化石油ガス	18.3	16.17 (88%)	2.13 (12%)	—
液化天然ガス	24.3	22.44 (92%)	1.86 (8%)	—
M85 (天然ガス)	9.3	7.72 (83%)	1.43 (15%)	0.1 (1%)
圧縮天然ガス	18.3	(注)	(注)	—

②トラック関連税(全額を道路勘定に繰入)

税目	税率
タイヤ税	10ポンドにつき9.45セント(荷重3,500ポンド超のタイヤ)
トラック・トレーラー売上税	小売価格の12%(総重量33,000ポンド超のトラック及び26,000ポンド超のトレーラー)
重量自動車使用税	100ドル+重量1,000ポンドごとに22ドル(総重量55,000ポンド超の車両。最大550ドル。)

(出典) U. S. Master Tax Guide 2007, Commerce Clearing House, 2007 p.51; GAO, Highway Trust Fund Overview of Highway Trust Fund Estimates (2006.4 GAO-06-572T); Pamela J. Jackson, The Federal "Excise Tax on Gasoline and the Highway Trust Fund: A Short History." CRS Report for Congress RL30304, 2006.4; Fact Sheets on Highway Provisions-Highway Trust Fund And Taxes (連邦道路庁ホームページ <<http://fhwainter.fhwa.dot.gov/safeteau/factsheets/htft.htm>>を参照して作成。

(注) 圧縮天然ガス税収の道路勘定・公共交通機関勘定の配分比率は、連邦道路庁ホームページにおいては未定(TBD: To be Determined)とされている(ホームページ参照日2007年7月19日)<<http://www.fhwa.dot.gov/safeteau/factsheets/htft.htm>>。なお2006年9月までは、税率48.54(セント/立法フィート)、内訳は道路勘定38.83(80%)、公共交通機関勘定9.71(20%)であった。

(43) 前掲書『世界の高速道路』p.46.

(44) 金広文ほか「成熟経済下での陸上交通整備財源の権限委譲と調整に関する分析」『運輸と経済』64巻1号, 2004.1, p.61; 道路行政研究会編 前掲書, pp.806-807.

表7 SAFETEA-LU法における道路信託基金（道路勘定）の主要歳出項目

(単位：百万ドル)

プログラム	2005	2006	2007	2008	2009	2005-2009総額
州際道路維持補修	4,884	4,961	5,039	5,118	5,199	25,202
全国幹線道路網	5,911	6,005	6,111	6,207	6,307	30,542
橋梁	4,188	4,254	4,320	4,388	4,457	21,607
陸上交通	6,860	6,270	6,370	6,472	6,577	32,550
混雑緩和・大気汚染改善	1,667	1,694	1,721	1,749	1,777	8,609
州への再配分	7,428	6,873	8,327	9,175	9,093	40,896
その他	6,723	8,501	8,989	9,145	460	33,818
総計	37,661	38,558	40,877	42,254	33,870	193,218

(出典) HIGHWAY AUTHORIZATIONS: SAFE, ACCOUNTABLE, FLEXIBLE, EFFICIENT TRANSPORTATION EQUITY ACT: A LEGACY FOR USERS (P.L. 109-59), (http://www.fhwa.dot.gov/safetealu/safetea-lu_authorizations.pdf) (連邦道路庁ホームページ)に基づき、大寺廣幸「米国の高速道路とハイウェイ信託基金（特別会計）」『郵政研究所月報』第15巻8号を参照して作成。

(注) 「その他」を除く項目は、いずれもSAFETEA-LU法の「Title I Federal-Aid Highways（連邦補助道路）」に含まれる。

料税率が長期間据え置かれていること⁽⁴⁵⁾、低燃費車の普及、石油価格高騰等によって燃料消費量が伸びないこと等から、基金の歳出が歳入を上回る状況が続いている⁽⁴⁶⁾。このため、2004年からガソホール（アルコール類を一定割合で混合したガソリン）税収の全額が基金に組み入れられたほか⁽⁴⁷⁾、2006年10月からは、液化石油ガス、液化天然ガス及び圧縮天然ガスの税率が引き上げられている⁽⁴⁸⁾。

なお、米国における道路整備事業の主体は州及び地方政府であり、基金収入は、前記のとおり、一部を除き州及び地方政府に移転され、州際道路をはじめとする連邦補助道路の建設・維持財源となっている。また、現在、道路及び陸上交通に関する長期法として、2005年8月に成立したSafe, Accountable, Flexible, Efficient

Transportation Act: A Legacy for Users (SAFETEA-LU) が施行されている。同法の2005-09年度の予算額は約2,447億ドルであり⁽⁴⁹⁾、連邦道路信託基金（道路勘定）を財源とする主な施策及び予算額は表7のとおりである。

(2) 英国

英国では、1909年、「開発及び道路改良基金法」(the Development and Road Improvement Act) によって「道路改良基金」(Road Improvement Fund) が設けられた。同年度の歳入法に基づき、自動車税の増税及び新税・ガソリン税（3ペンス/ガロン）の創設が定められ、これらの税収は一部を自治体に配分し、残額が道路改良基金に組み入れられた。しかし、自動車交通の発達に伴う税収増によって基金の収入が支出

(45) ガソリンに係る燃料税率は1993年10月に現行の18.4（セント/ガロン）に引き上げられた。なお、1996年1月から1997年9月までは、地下貯蔵タンク漏出事象信託基金（Leaking Underground Storage Tank Trust Fund）充当分の0.1（セント/ガロン）が課されなかったため、18.3（セント/ガロン）であった。Pamela J. Jackson, "The Federal Excise Tax on Gasoline and the Highway Trust Fund: A Short History." *CRS Report for Congress*, 2006.4, p.7.

(46) 橋本万里「米国の道路整備の現状と課題（道路6カ年法の成立）」『建設オピニオン』13巻8号, 2006.8, pp.20-21.

(47) 道路行政研究会編 前掲書, pp.806-808. 従来は、ガソホールに対する税率（当時）13.1（セント/ガロン）中の2.5（セント/ガロン）分が一般財源とされていた。大寺廣幸「米国の高速道路とハイウェイ信託資金（特別会計）」『郵政研究所月報』15巻8号, 2002.8, p.84.

(48) SAFETEA-LU Fact Sheets-Highway Trust Fund and Taxes (<http://www.fhwa.dot.gov/safetealu/factsheets/htft.htm>)

(49) 道路行政研究会編 前掲書, pp.803-805. 2004年度分を加えた6年間では約2,840億ドル。

を上回るようになると、1926年から自動車関連税収の3分の1が一般財源に充当されるようになった。そして1936年以降は実質的に特定財源制度を取りやめ、税収の全額が一般財源化された⁽⁵⁰⁾。

(3) ドイツ

ドイツにおける道路特定財源制度は、1955年に「交通財政法」に基づき鉱油税の税率が引き上げられ、増収分が道路整備に充当されたことに始まる。また、1957年には連邦長距離道路建設計画が制定され、1958年からアウトバーン建設を中心とする道路整備4か年計画が3次にわたり実施されるなど、道路建設が活発化した。その財源を確保するため、1960年、「道路建設財源法」によって、鉱油税収（一般会計への留保分、特定事業への交付金や連邦鉄道への助成等を除いた全額）を道路特定財源とすることが規定されたが⁽⁵¹⁾、財政事情の悪化等から、特定財源への充当率が低下し、1964年には税収の50%に引き下げられた⁽⁵²⁾。

その後、1967年には鉱油税を1ℓ当たり3ペニヒ引き上げ、この増収分が市町村道路や近距離公共交通整備に充てられ、用途の拡大が図られるようになった。さらに「1973年予算法」によって、道路整備事業充当分の鉱油税収も他の交通政策に利用できるようになり、道路事業への用途特定は終了することとなった。現在、鉱

油税収のうち、1999年の税率引上げによる増収分が地方自治体の交通インフラ事業及び連邦の道路整備のための目的税となっているほか、旧税率に基づく税収の50%も連邦の道路財源とされている。しかし、地方公共交通インフラ充当分以外は、毎年連邦予算法で特定財源化が取り止められ、交通関係の用途に広く充当されている⁽⁵³⁾。なお、2005年に大型車（12トン以上）の高速道路走行に対する課金が導入され、収入が交通分野全般に充てられている⁽⁵⁴⁾。

(4) フランス

1951年に、燃料税（国内石油製品税）収の一部（22%）を道路投資のための特定財源とする「道路整備特別基金」（FSIR）が設けられた。しかし、毎年予算法において繰入率の変更が可能であったことから、財政難等の影響で基金への充当率が低下し、制度が形骸化したため、1981年に特定財源制度は廃止された。

その後、1982年には、債券発行によって財源を調達し、国内石油製品税への上乗せ分（国内石油製品特別税）の税収をその償還に充てることによって、道路、公共交通、エネルギー関連インフラ整備を目的とする「大規模事業特別基金」（FSGT）が設けられた。また、1995年には、「国土調整開発法」に基づき、高速道路通行税及び水力発電への課税を財源とし、税収が道路整備のほか、鉄道、水路等へも充当される「陸

50) 武藤博己『イギリス道路行政史』東京大学出版会、1995、pp.195-196及びpp.218-219；前掲『世界の高速道路』pp.83-84。なお、道路行政研究会編 同上、p.817によれば、1920年道路法によって道路改良基金を引き継いで設立された道路基金は1955年まで、また道路特定財源制度は1995年までいずれも形式的に存置されていた。併せて岩城成幸「「道路特定財源」の現状と見直し論議」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』371号、2001.8.31、pp.12-13；角南国隆「各国の道路財源」『道路』668号、1996.10、p.11を参照。

51) 1960年度においては、鉱油税収（27億9,500万マルク）から一般会計留保分（6億マルク）及び事業補助金等（2億7,300万マルク）を控除した19億2,200万マルクが道路建設資金とされた。倉島収「西ドイツの道路とその財源(2)」『高速道路と自動車』6巻10号、1963.10、p.34。

52) 金ほか 前掲論文、p.58。

53) ドイツ連邦運輸省『ドイツの道路』1994、p.11；道路行政研究会 前掲書、pp.837-838；前掲『世界の高速道路』pp.124-125；岩城 前掲論文、p.12；German Institute for Economic Research, *op. cit.*, Final Report p.35, Country Report p.44。また、金井甲「フランス・ドイツにおける道路財源制度の調査について」『道路行政セミナー』17巻3号、2006.6、p.32においては、鉱油税について「法律上は道路への用途特定の規定は残っているが、毎年の予算法で一般財源化されている」という記述がある。

54) 金井 同上、p.34。

路及び水路交通投資基金」(FITTVN)が設立されたが、いずれも現在では廃止されている。なお、フランスでは1968年に車軸税が創設され、トラック等重量車両を対象に、総重量と車軸数を基準に課税されているが、この税収が、道路の補修等の財源として使用されている⁽⁵⁵⁾。

V 今後の視点

1 道路整備の必要性に関する検証

道路特定財源制度の見直しをめぐっては、一般財源化の当否、暫定税率の存廃、使途拡大のあり方等に関して、政府、地方自治体、経済・産業界、研究者等による論争が繰り返されてきたが、基本的な対立点の一つは、道路整備の現状と今後の必要性に対する認識・評価である。すなわち、一方においては、道路の整備は既に必要水準に達しており、その費用を特定財源で賄う意義は失われているとする見解があり、他方、首都圏の環状高速道路等幹線道路のネットワーク整備、歩道整備、渋滞解消のための鉄道との立体交差化等が未だ十分ではないと指摘し、特定財源の存続を求める主張も存在する⁽⁵⁶⁾。

したがって、道路特定財源制度及び自動車関連税制全体の今後のあり方を考えるに際して

は、その出発点として、道路整備の現状やこれまで行われた事業の精査・評価を行い、今後必要な道路整備の事業量やその財源について、納税者間の合意や共通認識が得られる方向を目指すことが重要であると考えられる⁽⁵⁷⁾。

現在、道路整備の事業量については、特例法第3条第3項に規定する平成15年度以降5か年間に行うべき事業の量として、社会資本整備重点計画に即し、「38兆円を上回らない」とされている⁽⁵⁸⁾。また、平成19年中に策定される「中期的な計画」は、「真に必要な道路整備について、中期的な整備目標とその達成に必要な事業量を明示したものを想定」とされている⁽⁵⁹⁾。「真に必要な」道路整備に関する客観的な指標や基準が存在しないため、合意に到達することはもとより容易ではないが、理論的な検証方法として、個別路線を対象とした費用便益分析や、よりマクロ的な観点から、道路整備が国又は地域経済に与えた影響を計量経済学に基づいて分析する手法等が紹介されている⁽⁶⁰⁾。また、国土交通省では、中期的な計画の作成に向けて、特に優先度の高い道路政策、道路整備事業の効率化を進める上でのポイント等について広く意見を聴取するため、ホームページ等でのアンケート調査を実施しているほか、全国の知

55) 道路行政研究会編 前掲書, pp.828-830. なお、FSGT及びFITTVNの廃止の経緯等については、岩城 前掲論文, p.12; 金井 同上, pp.29-30; 前掲『世界の高速道路』pp.150-153を参照。

56) 例えば、「道路特定財源とはなにか」『毎日新聞』2006.11.30においては、現在の道路整備状況を見れば、道路だけ特定の税金を充てる時代ではないという主張(石弘光・中央大学特任教授)と、環状道路や歩道の整備等「質」の面での整備は不十分であり、特定財源を残すべきとする主張(岡野行秀・東京大学名誉教授)がインタビュー形式で紹介されている。

57) 「道路特定財源制度の今後のあり方を考えるうえでまず行わなくてはならないのは、今後の道路整備の必要性についての点検である」中里透「道路特定財源制度の今後のあり方に関する論点整理」『会計検査研究』34号, 2006.9, p.148.

58) 「平成15年度以降5箇年間に行うべき道路の整備に関する事業の量及び積雪寒冷特別地域における道路交通の確保について」(平成15年10月10日閣議決定)。道路行政研究会編 前掲書, p.354「なお、今後の社会経済の動向、財政事情等を勘案しつつ、必要に応じ、その見直しを行うものとする」と付記されている。

59) 国土交通省道路局「中期的な計画(中期計画(仮称))の作成に向けて」国土交通省ホームページ<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/06/060330_4/01.pdf> なお2007年5月時点の報道によれば、計画期間としては10年間で想定されている模様である。「道路整備計画 10年間に延長」『日本経済新聞』2007.5.21.

60) 道路整備の効果については、計量経済学的手法に基づいて検証を試みた複数の研究実績がある。中里 前掲論文, pp.146-147ではこれらを簡潔にレビューし、「総じて、1970年代までは道路整備が地域経済に有意なプラス効果をもたらしてきたのに対して、80年代以降は整備効果が低下し、場合によっては整備効果が見られなくなっている可能性があることが示唆される」と述べている。

事・市町村長からも意見を聴取した⁽⁶¹⁾。

2 環境問題への対応

IV-2で触れたとおり、北欧諸国や西欧主要国の自動車関連税制においては、自動車排出物の炭素含有量を基準に燃料税率が設定されている。また、車両の取得・保有段階においても、燃費や汚染物質の排出量を課税基準とした課税の仕組みが構築されつつある。一方、我が国の自動車関連税制における環境対策として、平成13年度から、低公害車の普及促進を目的として、自動車税及び自動車取得税を対象に、排出ガス及び燃費性能を基準とする特例措置や低公害車の自動車取得税軽減措置を内容とする「グリーン税制」が実施されている⁽⁶²⁾。また、平成15年度から行われている道路特定財源の「用途拡大」(前述)の一環として、低公害車普及促進対策(例えば、CNG、ハイブリット車の購入又はディーゼル車のCNG車への改造を行うバス・トラック事業者に対する費用補助)に道路特定財源税収が充てられている等の措置がある⁽⁶³⁾。しかし、ヨーロッパの環境税とは異なり、課税によって二酸化炭素排出量を抑制するという考え方に基づく制度とはなっていない。近年、地球温暖化対策としての環境税の議論が我が国でも高まりを見せている中、道路特定財源制度の見直しに際しては、自動車関連税制をこのような視点に立った環境税として組み替えていくこと

も、選択肢の一つとして考えられるであろう。

海外の導入例等を参考にすると、具体的な制度設計に当たっては、①環境税(炭素税)を新設するか、既存の自動車・エネルギー関連税目を環境税に組み替えるか、②既存の税目を環境税に組み替える場合は、どの税目が適切か、③目標とする汚染物質排出基準を達成するには、暫定税率の扱いも含めて、どの程度の税率水準を設定すべきか、④環境税の導入に伴い、税収全体の中立を維持するか、⑤税収の用途を環境対策に充てる(環境目的税とする)か、一般財源とするか等が留意点として考えられる。

このうち、②(環境税に組み替える税目)については、自動車の走行(燃料の消費)に比例して環境汚染物質の排出量が増えることから、燃料各税に環境税としての役割を付与することが適切とされる場合が多い⁽⁶⁴⁾。

次に③(税率水準)に関して、平成18年12月の政府の「具体策」は、財政の現状とともに環境への影響を理由にあげ、暫定税率を維持している。また、環境省は、同年11月に公表した「地球温暖化のための税制のグリーン化の推進」において、道路特定財源との関連について、「行政改革推進法に基づき、環境への影響に配慮し、エネルギー課税等環境負荷に関連する諸税の税率(暫定税率を含む。)の水準を維持すること。また、道路特定財源の見直しの具体策の策定に際しては、一般財源化を図ることを

(61) 国土交通省道路局 前掲注(59)。また、同省ホームページには都道府県知事及び市町村長1,874名の意見が収録されている。「道路整備の中期計画に向けて知事・市町村長から頂いたご意見」〈<http://www.douro-seisaku.jp/iken/pref.html>〉

(62) 現行制度(平成18年度及び19年度税制改正)においては、ガソリン車の場合、低排出ガス車認定制度に基づく平成17年基準値よりも有害物質を75%以上低減させた低排出ガス認定車で、かつ平成22年度燃費基準よりも20%(10%)燃費性能の良い車両に対し、自動車税が概ね50%(25%)軽減されるほか、自動車取得税の課税標準から30万円(15万円)が控除される。また、電気自動車、CNG自動車等の低公害車に対しては、自動車取得税の税率軽減措置(自家用車の場合2.7%。ハイブリット車は2.0%)がある。「自動車グリーン税制の概要について」国土交通省ホームページ〈<http://www.mlit.go.jp/jidosha/topbar/zei/mokuji/2.pdf>〉。一方、車齢11年超のディーゼル車、同13年超のガソリン車は、低公害車や乗合バスを除き自動車税が概ね10%重課される。

(63) 「一般会計に計上した道路特定財源を活用した関連施策(国費)」(平成19年度道路関係予算概要)〈<http://www.mlit.go.jp/yosan/yosan07/yosan/sosikibetu2/road.pdf>〉及び「低公害車普及促進対策」〈http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/09/090330_3/01.pdf〉(いずれも国土交通省ホームページ所収)

(64) 中里 前掲論文, p.149; 石 前掲論文, p.83; 山内 前掲論文, p.6等。

前提に、その財源の一部を地球温暖化対策にも充てること」としている⁽⁶⁵⁾。

⑤(税収の使途)については、通常、環境税の目的は環境悪化の原因となる汚染活動に課税して、そのような活動を抑制すること(社会的費用を燃料等の価格に反映させることによる内部化)にあり、税収を環境保全目的に充当することは必ずしも意図していないとされている⁽⁶⁶⁾。海外で導入されている環境税も、特定の税や社会保険料の負担軽減に充当されている例はあるが、いずれも一般財源となっている⁽⁶⁷⁾。

また、①(新税か既存税目の組換えか)及び④(税収の中立を維持するか)に関連するが、環境省は、新税としての環境税について、平成16年11月及び17年10月に具体案を公表した。両者の内容は、税収規模や使途等で相違があるが、いずれもすべての化石燃料を対象に、1炭素トン当たり2,400円の税率(ガソリンの場合、15円/ℓ)で課税することを想定していた。平成17年10月公表案は道路特定財源に言及し、税率について、「地球温暖化対策の観点から、エネルギー課税等環境負荷に関連する諸税の税率(暫定税率を含む。)の水準を維持することを要望する⁽⁶⁸⁾」、また、税収の使途をめぐっては、「本環境税案の税収規模(およそ3,700億円)では緊急に必要な対策の実施が当面確保されるにすぎず、特別会計・特定財源の改革に際してはその財源を地球温暖化対策にも充てることを要望する⁽⁶⁹⁾」としていた。しかし、新税の創設に対しては、

経済界・産業界を中心に、増税に伴う民間活力・国際競争力の阻害、小さく効率的な政府の実現を目指すこととの矛盾、近年のガソリン価格上昇にもかかわらず顕著な消費減退が見られないことから税を導入しても化石燃料消費抑制効果に疑問があること等を理由とする反対意見が強いこともあり、提案は実施に至っていない⁽⁷⁰⁾。

今後の導入に向けた具体的な見直しについては、「国・地方の温暖化対策全体の中での環境税の具体的な位置付け、その効果、国民経済や国際競争力に与える影響、諸外国における取組状況、既存エネルギー関係諸税との関係等を十分に踏まえ、総合的に検討していく」(平成19年度政府税制調査会答申⁽⁷¹⁾)とされており、現時点では明らかではない。

3 課税体系の見直し

(1) 簡素化

前記のとおり、我が国の自動車関連税制は、道路整備五箇年計画の財源を求めて新税の創設と税率引上げが相次いだ結果、税目が多く、複雑な体系になっている。

納税者本位の税制を目指すという視点からは、より簡素で透明な体系に整理・再編していくことが求められよう。既存税目の改廃は、課税主体である国や地方自治体の税収の増減に直結するため、財政運営の安定という面からは、安易に行うべきではない。しかし、例えば自動車の取得に際して、ともに取得価額を基準に自

(65) 環境省ホームページ〈<http://www.env.go.jp/policy/tax/know/061122/061122a.pdf>〉

(66) 横山彰「環境税の設計」『フィナンシャル・レビュー』65号, 2002.10, p.134; 中里 前掲論文, p.149; 井堀利宏「政策を問う(道路特定財源④)」『産経新聞』2005.12.13.

(67) ドイツの環境税(鉱油税、電気税)の税収は、雇用者、被雇用者双方の国民年金保険負担の軽減に充当されるほか、一部は再生可能なエネルギーへの補助金として用いられている。また、英国の気候変動税の税収は、産業の国際競争力維持に配慮して、大半が社会保険料の雇用者負担の引下げに充当されている。石 前掲論文, pp.83-87; 横山 同上, p.134.

(68) 「環境税の具体案」〈<http://www.env.go.jp/policy/tax/051025/index.html>〉

(69) 同上

(70) 例えば、日本経済団体連合会「平成19年度税制改正に関する提言」(2006.9.19)

〈<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2006/065/honbun.html>〉

(71) 「平成19年度の税制改正に関する答申—経済活性化を目指して—」税制調査会ホームページ〈<http://www.cao.go.jp/zeicho/tosin/pdf/181201a.pdf>〉

自動車取得税及び消費税が課されていることに見られる課税の重複等に関しては、このような視点からの見直しが検討されて良いであろう。

現在、政府レベルにおいてはこの点に関する具体的な動きは見られない。政府税制調査会も「現行の自動車関係諸税は税目が多く複雑であるとの指摘もあり、自動車税に係る税体系のあり方は今後の検討課題である⁽⁷²⁾」と述べるにとどまっているが、地方自治体や関連業界からは、具体的な提言が行われている。例えば、東京都税制調査会は、平成16年度の答申⁽⁷³⁾において、自動車税と自動車重量税との関係について、性格が重複する部分があること、自動車は主たる保管場所を中心に市町村域を越えて使用されることから、保有段階の課税は道府県税が適していること等を理由に、自動車重量税を地方税化し、自動車税に統合すべきであるとしている。

また、財団法人自動車工業会は、自動車関連税制のあり方のうち当面取り組むべき改革の1つとして、「消費税と二重課税となっている自動車取得税の廃止」を主張している⁽⁷⁴⁾。

(2) 暫定税率の扱い

暫定税率のあり方は、道路特定財源制度をめぐる議論の中で終始重要な争点となってきた。政府「具体策」の方針は前記のとおりであり、政府税制調査会も、①資源節約・消費抑制・社会的コスト等の観点、②諸外国と比較して税負担水準が低い、③地球温暖化対策が求められて

いる中で税負担水準の引下げには問題が多い、④国・地方を通じた極めて厳しい財政事情を理由に、「納税者の理解を求めつつ、現行の税負担水準を維持することが適当⁽⁷⁵⁾」としている。一方、経済・産業界等からは、現行税率を据え置いたままでの一般財源化や用途の拡大は、受益者負担の原則を歪め、納税者の理解が得られないとして難色が示されている⁽⁷⁶⁾。

今後のあり方をめぐっては、自動車の走行がもたらす環境への負荷等の社会的費用と望ましい税率水準との関係をどのように捉えるか、また、受益者負担に加えて、汚染者（原因者）負担の考え方を導入することに納税者間の合意が得られるか等の視点からの検討が必要であると考えられる⁽⁷⁷⁾。

4 地方への税源移譲

地方自治体からは、地方の道路整備が未だ不十分であること、ほぼ全額が道路特定財源で賄われている国の場合と異なり、地方の道路整備には多額の一般財源が投入されていること等を理由に、道路特定財源を地方へ移譲すべきとする主張が繰り返されている。例えば、全国知事会は「地方の道路整備と道路特定財源に関する要望」（平成18年11月）⁽⁷⁸⁾において、「地方の声や、道路整備の実情に十分配慮し、地方が真に必要なとしている道路整備を遅らせることのないよう、道路整備のための財源として確保し、地方公共団体への配分割合を高めること等により、地方公共団体における道路整備財源の充実

(72) 政府税制調査会「あるべき税制の構築に向けた基本方針」（平成14年6月）〈<http://www.mof.go.jp/singikai/zeicho/tosin/140614a.htm>〉

(73) 東京都税制調査会 前掲資料, p.29.

(74) また、「新規投資が概ね終了した段階」においては自動車重量税を廃止し、取得段階では消費税、保有段階では自動車税（又は軽自動車税）の各1税目に限定するとともに、燃料課税を簡素化することを求めている。自動車工業会ホームページ 〈http://www.jama.or.jp/tax/tax_system/index.html〉

(75) 「平成18年度の税制改革に関する答申」〈<http://www.mof.go.jp/singikai/zeicho/top.htm>〉

(76) 日本交通政策研究会「道路特定財源のあり方—一般財源化は財政危機への誤った対応」（2005.11. 2006.4補足）p.7；杉山洋洋「自動車税制論議に寄せて」『自動車工業』463号, 2005.9, p.19等。

(77) 税率の引下げは、自動車交通の増加を通じて環境に対する負荷を増加させるおそれがあるという指摘も見られる。中里 前掲論文, p.149.

(78) 全国知事会ホームページ 〈http://www.nga.gr.jp/upload/pdf/2006_11_x18.PDF〉

に努めるべき」こと、また、道路特定財源の見直しに合せて国直轄事業負担金を廃止して地方負担の軽減を図ること等を主張している⁽⁷⁹⁾。

具体的な措置として、自動車重量税、石油ガス税の収入額のうち地方への譲与分の比率を高めることや、揮発油税の税率引下げと地方道路税の税率引上げの組合せ等が提案されており⁽⁸⁰⁾、税源移譲によって、地域の実態に応じた、効率的な道路整備が可能になるという見方もあるが⁽⁸¹⁾、税源移譲を行う前提として、道路整備の現状や財政状況を勘案した道路整備実施の緊急性の検証、国と地方の役割及び経費分担ルールの再検討の必要性等が指摘されている⁽⁸²⁾。

結び

我が国の道路整備事業が本格化して間もない昭和31年、米国から高速道路調査団が来日し、その報告書において、「日本の道路は信じ難い程に悪い。工業国にして、これ程完全にその道路網を無視してきた国は、日本の他にはない」と道路整備の立遅れを指摘した⁽⁸³⁾。道路特定財源制度は、道路整備五箇年計画の下で、このような状態に置かれていた我が国の道路整備状

況を改善し、道路網を行き渡らせる推進力となったことは明らかである。

しかし、社会経済の状況が大きく変貌し、環境問題、高齢化と人口減少、厳しい財政事情等多くの課題の中で、社会資本整備の新たなあり方が求められている。半世紀にわたって築かれてきた道路財政システムは、近年の特定財源諸税の用途拡大や自動車重量税収の部分的な一般財源化等により、少しずつその姿を変え始めているが、課税体系を含めた本質的な制度見直しは、依然として残された課題である。その意味において、自動車関連税制は、当面の焦点である一般財源化や暫定税率の問題等を含めて、道路整備や公共事業のあり方、自動車交通の将来等を視野に入れ、納税者・主権者である国民の意思を広く反映させながら作り変えていくことが求められよう。平成19年中には道路整備の中期的計画が策定され、また冒頭で記したとおり、平成20年には関連法の改正が予定されている。これらの施策がこのような視点に立った制度の再構築に向けた第一歩となるか、動向が注目される。

(ふるかわ こうたろう 国土交通課)

(79) 国直轄事業負担金は、道路、河川、砂防、海岸、港湾等の諸事業のうち国が直接施行するものについて、法令の規定に基づきその一定割合を地元又は受益地方公共団体が負担金として国に納付する制度である。例えば、矢野浩一郎『地方財政制度 第7次改訂版』学陽書房、2003、p.232を参照。

(80) 中里 前掲論文、p.148。

(81) 広島県「道路特定財源の一般財源化に対する意見」（平成18年5月）
〈http://www.pref.hiroshima.lg.jp/www/contents/1174353310950/files/03_1805.pdf〉

(82) 中里 前掲論文、p.148；自動車税の経済分析プロジェクト『自動車税の経済分析』日本交通政策研究会2006、pp.40-41。

(83) ワトキンス調査団『名古屋・神戸高速道路調査報告書』建設省道路局、1956、p.9。