

TCフォーラム研究報告2023年1号（2023年2月）

EVシフトと道路財源、人権

EV Shift、Road Pricing and Privacy

**～自動車燃料税から自動車走行距離税/課金
へのソリューション**

石村 耕治

（TCフォーラム代表委員/白鷗大学名誉教授）

【略歴】石村耕治（いしむら・こうじ）

アメリカ・イリノイ大学ロースクール、オーストラリア・モナシュ大学ロースクールをそれぞれ修了。白鷗大学法学部教授、同大学院法学研究科長を歴任。現在、白鷗大学名誉教授（税法専攻）、日本租税理論学会理事長、国民税制研究所代表。

【著書】『アメリカ連邦所得課税法の展開』（財経詳報社）、『現代税法入門塾（第11版）』（編著・清文社）、『先進諸国の納税者権利憲章（第2版）』（中央経済社）、『イングランド国教会法の研究』（白鷗大学法政策研究所叢書2）、『EVシフトと道路財源：自動車燃料税から自動車マイレージ税/課金への転換と人権』国民税制研究4号 [2f50b8fe6c3463dfe0723d77db3ad352.pdf \(jti-web.net\)](https://www.jti-web.net/2f50b8fe6c3463dfe0723d77db3ad352.pdf)ほか多数。

《報告内容》（１）

◎今回の研究報告のポイント

はじめに～EV(電気自動車)シフトと自動車税改革の課題

- 2050カーボンニュートラル、ネットゼロエミッション計画

- 主要国の排出削減目標

- 2023年度与党税制改正大綱:

 - ～車体課税から自動車走行距離(マイレージ)課税/課金への胎動

- ゼロエミッション計画とEVシフト

- 1 2009年に廃止された道路特定財源とは何か
- 2 現在、わが国で自動車にかかる税金
- 3 電動車とは何か
- 4 EVシフトで、走行距離(マイレージ)税/課金導入を必要とする理由
- 5 グローバルなEVシフトの動き
 - 最近のグローバルなEVシフトの動き
 - 自動車課税に関する基本ルール
 - EVシフトをめぐる主要な課題
- 6 自動車走行距離税/課金のレベニューシェアリング
- 7 負担者の権利面から見た「税」か「課金/負担金」かの課題
- 8 租税、自動車走行距離税、自動車走行距離課金の性格
- 9 モデル策定に必須の基本的な仕組み

《報告内容》（2）

- 10 走行距離（マイレージ）測定（metering）モデル
 - 11 自動車走行距離（マイレージ）税/課金徴収モデルの分析
 - 12 負担者の権利面から見た「税」か「負担金/課金」かの課題
 - 13 走行距離（マイレージ）税/課金と運転者のプライバシー/人権保護
 - 14 消費税と走行距離（マイレージ）課税/課金との「二重課税/重複負担」問題
 - 15 最新の走行距離（マイレージ）税/課金
～オーストラリア諸州の仕組みを点検する
 - ZLEVの対象となる車かどうか？
 - ビクトリア州ZLEV課金違憲訴訟
 - この訴訟後、諸州は、ZLEV法の廃止/施行の延期
- ◎今回の研究報告のまとめ

【資料1】オーストラリア・ビクトリア州の有料道路課金とZLEV課金の仕組み

【資料2】イギリス議会下院「道路課金」報告書（2022年2月）要旨

【資料3】アメリカの道路法制と道路財源の概要

【資料4】EUのビニエツ（道路課金）指令改正の動き

《参考文献》

◎今回の研究報告のポイント（１）

燃料税走行距離税/課金へのシフトにおいて、納税者/消費者/運転者サイドからは、①「『税』か『課金』かの選択」、②「二重課税/重複負担」、③「ローテクかハイテクか」、④「プライバシー/人権保護」、⑤「レベニューニュートラル」、⑥「自治体の自主財源確保」などが最も重い課題である。

《自動車走行距離(マイレージ)税/課金へのシフトの課題》

- ・2015年に温室効果ガス削減に向けてCOPが採択したパリ協定では、「2050年カーボンニュートラル、ネットゼロエミッション(実質ゼロ排出)計画」をアナウンス
- ・この計画に沿い、各国とも、従来の燃料車から電動車、さらには電気自動車(EV/BEV))への転換(シフト)、つまり「EVシフト」が急務。わが国でもEV化は不可避
- ・EVは、エンジンがなくモーターで走行、電気は要るが化石燃料が不要
- ・道路財源は、久しく化石燃料税などに依存。しかし、EVや燃費効率車(ハイブリッド車/HVやPHVなど)電動車の増加で、道路財源の将来は不透明
- ・化石燃料税を核とした現行の自動車税制の継続は、EVシフトのエスカレートで公平な自動車税を負担しない大量の「フリーライダー」を生むことにつながる
- ・新たなサステナブルな道路財源が要る。代替案として、各国で、化石燃料税に代わる走行距離(マイレージ)税/課金導入案が浮上
- ・化石燃料税から走行距離税/課金へのシフト(移行)には練れたモデルが必須
- ・自動車関連就業人口(おおむね530万人)のリスクリング(学び直し)や産業転換などを考えると「完全EV化」の実現は、現段階では不透明。
- ・消費者サイドから見ても、急速充電インフラなどの整備などでも視界不良

今回の研究報告のポイント（２）

《自動車走行距離(マイレージ)税/課金へのシフトの課題》

- ・EV電源を、グリーン(green)(GX)でないエネルギー源に過度に依存しないことも重要
- ・レベニューニュートラル(税収中立)または負担減の視点
- ・税収配分と自治体財政権の保障[わが国の自治体管理公道は84.1%]
- ・「税(tax)」か「課金(charge/fee)」の選択。二重/重複負担(double taxation/tax on charge)【課金＋消費税(10%)】解消は重い課題
- ・「完全EV化」が進まないなかでの走行距離税/課金への移行で、化石燃料税＋走行距離税/課金の「二重負担/ダブルディッピング(double dipping)」解消も重い課題
- ・走行距離税/課金の賦課徴収手続:効率化＋公道を車輛で自由に走行する市民の権利:①デジタルネイティブ優先で、先端技術(ハイテク/ICT/DX)[GPS/データポート/電子トール(e-Toll)/スマホ/監視カメラなど]モデルか、②簡素で、車で走行するすべての市民の人権[自由な走行権＋プライバシー＋デジタルデバйд(情報技術格差)など]を尊重したローテク[走行距離計(オドメーター)＋自主申告]モデルか。ハイテクモデルの採用は、コストパフォーマンス面での課題も

《練れた自動車走行距離(マイレージ)税/課金モデルが要る》

- ・練れた自動車走行距離税/課金の仕組みづくりには、国主導ではなく、自治体や市民などの幅広い参加が必須。政策の競争なしでは、磨きのかかった練れた最良のソリューションは得られない。
- ・オーストラリアのような、電動車のうち「ゼロおよび低炭素排出車(ZLEV)」だけを対象に、ローテクのかなり練れた自動車走行距離(自動車マイレージ)税/課金モデルの導入も一案

はじめに～EV（電気自動車）シフトと自動車税改革の課題（１）

- ◆世界全体で排出される二酸化炭素は、年間およそ400億トン。このままだと、あと12年ほどで地球の平均気温の上昇が加速し、後戻りできない「危険な領域」に達してしまう計算になる。人類は大きな岐路に立たされている。
- ◆こうした状況を地球規模で打開しようという機運も高まっている。持続可能な開発目標(SDGs)に沿い、持続可能(サステナブル)な社会を構築が急がれているからである。

■ 2050カーボンニュートラル、ネットゼロエミッション計画

- ◆2015年に、フランスのパリで、温室効果ガス削減に関する国際的取り決めに話し合う「国連気候変動枠組条約締約国会議」(通称COP)が開催された。
- ◆COPでは、排出削減目標で合意、いわゆる「パリ協定」が採択された。パリ協定では、「脱炭素化社会」の構築に向けて「2050カーボンニュートラル、ネットゼロエミッション計画」がアナウンスされた。
- ◆地球規模の課題である気候変動問題の解決に向けて、世界共通の長期目標として、2050年までに温室化ガスの排出をネットゼロにするプランである。ネットゼロとは、大気中に排出される温室効果ガスと大気中から除去される温室効果ガスが同量でバランスが取れている状況を指す。
- ◆パリ協定に基づき、各国は、排出削減目標をアナウンスしている。主要国の排出削減目標は、図示すると、おおむね次のとおりである。

■ 主要国の排出削減目標

	2030年目標	2050年ネットゼロ
日本	マイナス46%（2013年度比）（さらに、50%の高みに向け、挑戦を継続）	表明済み
アメリカ	マイナス50～52%（2005年比）	表明済み
イギリス	マイナス68%以上（1990年比）	表明済み
フランス・ドイツ・イタリア・EU	マイナス55%以上	表明済み
オーストラリア	マイナス43%（2005年比）	表明済み
韓国	マイナス40%（2018年比）	明済み
中国	（1）CO2排出量のピークを2030年より前にすることを目指す （2）GDP当たりCO2排出量を-65%以上（2005年比）	CO2排出を2060年までにネットゼロ
ロシア	1990年排出量の70%（マイナス30%）	2060年ネットゼロ
インド	GDP当たり排出量をマイナス45%（2005年比）	2070年ネットゼロ
サウジアラビア	2.78億t削減（2019年比）	2060年ネットゼロ

【出典】 [日本の排出削減目標](#) | 外務省

- ◆わが国は、「2050カーボンニュートラル、ネットゼロエミッション計画」の実現を目指す。2030年度に、2013年度比で、温室効果ガスを46%削減、さらに50%削減に向けて挑戦し続けるとしている。
- ◆ネットゼロエミッション計画を積極化させるため、化石燃料車から電気自動車(EV=electric vehicle)へのシフト転換が、グローバルに大きな流れとなっている。
- ◆わが国は、温室効果ガス削減の柱に、原発の再稼働を据えている。しかし、ドイツのように、再エネ(風力/太陽光)80%で、発電量を確保する政策に舵を切った国に学ぶのも一案である。
- ◆EV電源を、原発などグリーン(GX)でないエネルギー源に過度に依存する国からはEVを輸入しないという方向性も強まることが容易に想定されるからである。

■ 2023年度与党税制改正大綱:

～車体課税から自動車走行距離(マイレージ)課税/課金への胎動

- ◆2022年12月16日に、2023年度与党税制改正大綱が出た。カーボンニュートラルへの取組策が盛り込まれた。
- ◆エコカー減税は24年1月から段階的に基準を厳しくし、25年5月には、優遇対象からガソリン車を事実上外すことになった。その一方で、二酸化炭素(CO2)の排出量に応じて企業に負担を求める炭素税は22年度改正に続いて棚上げにした。また、EV(電気自動車)税制は走行距離/マイレージに応じた課税案などに警戒が強く、3年後に枠組みを示すことで折り合った。
- ◆わが国の自動車業界は、世界のEV化の流れから大幅に遅れをとっている。グリーン対応で成長する自動車課税の制度設計でも遅れをとっているように見える

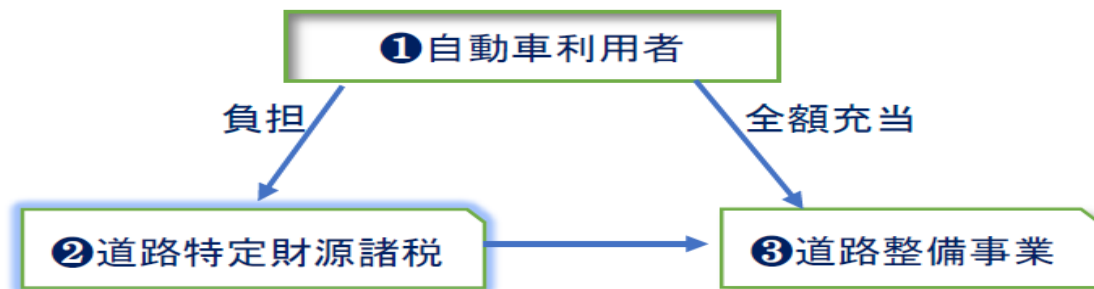
■ ゼロエミッション計画とEVシフト

- ◆ガソリン車の誕生からおおよそ130年。二酸化炭素(CO2)を出さない(zero-emission shift)自然環境にやさしいEV(電気自動車/electric vehicle)が、次世代車の本命に浮上してきた。
- ◆ネットゼロエミッション計画を積極化させるため、化石燃料車から電気自動車(EV)へのシフトはもはや避けて通れない。
- ◆一方で、車輛が走行する道路の維持・管理、建設など要する費用(道路財源)をどう確保するかも、重い課題となってきた。
- ◆従来から主要な道路財源は、各種自動車燃料税を核に賄ってきたからである。しかし、化石燃料をと使わないEVが主流になると、道路財源を他に求める必要が出てくる。
- ◆自動車で遠出するとする。この場合、**高速道路や国道**などを使って移動し、目的地周辺に着いたら**県道や市町村道**に入って目当ての場所に向かうケースが多い。**わが国の道路は、国道(約2.6%)、都道府県道(約10.6%)市町村道(84.1%)で、地方自治体の管理する道路が大半を占めている。**
- ◆EVシフトに伴う道路財源の再構築には、国民はもちろんのこと、産業界や自治体の参加が不可欠である。

1 2009年に廃止された道路特定財源とは何か（1）

- ◆道路特定財源制度とは、道路整備を緊急かつ計画的に行うために、受益記者負担・原因者負担の考え方にに基づき、自動車利用者に対して、道路整備費の負担を求める仕組みである。

●受益と負担の関係



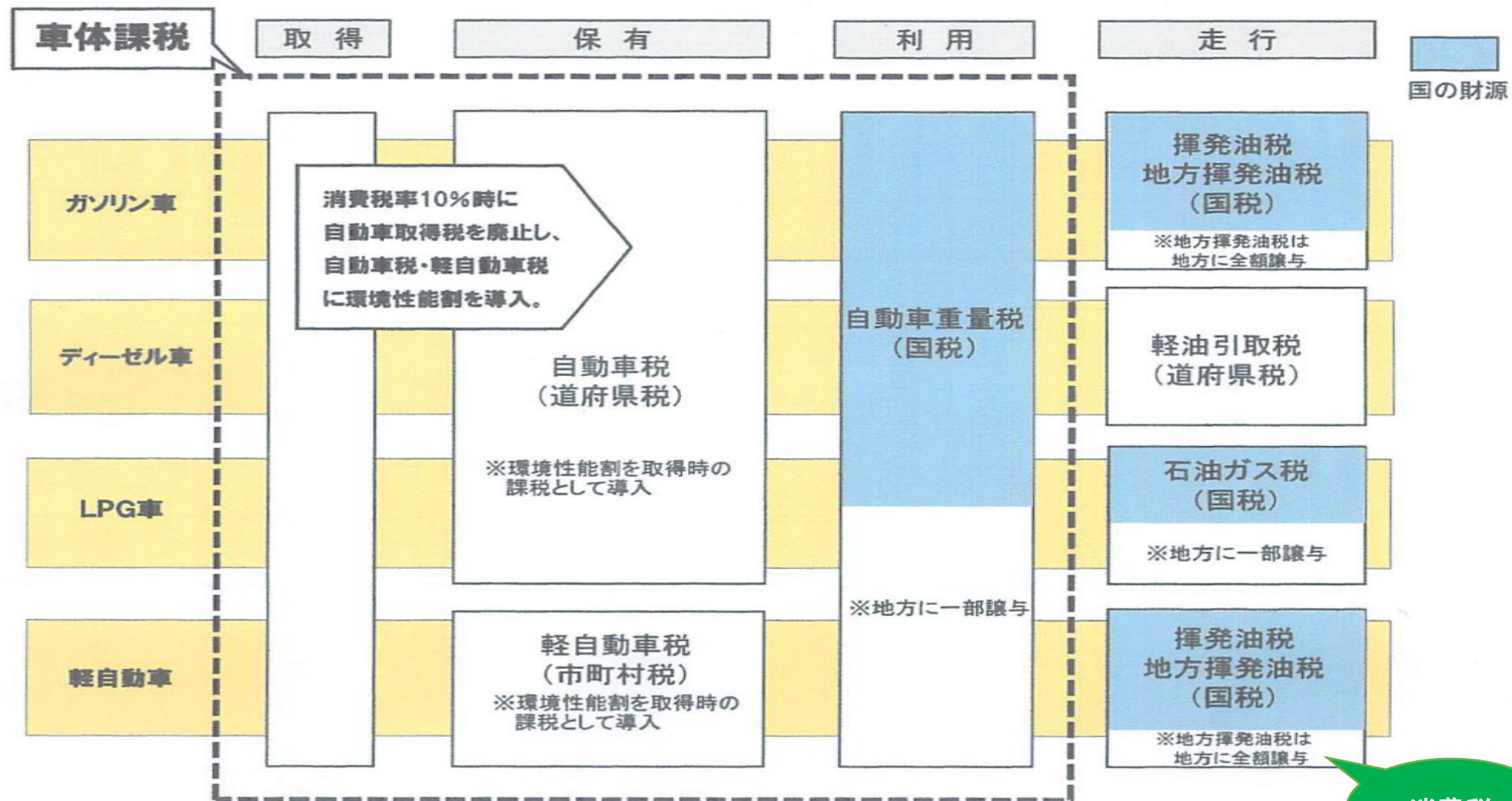
●道路特定財源(廃止前まで)の沿革

1953(昭和 28)年	「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」が制定され、揮発油税(ガソリン税)を道路整備のための特定財源化
1954(昭和 29)年	揮発油税を特定財源として第1次道路整備五箇年計画が発足
1955(昭和 30)年	地方道路譲与税を創設
1956(昭和 31)年	軽油引取税を創設
1958(昭和 33)年	「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」を廃止し、「道路整備緊急措置法」を施行「道路整備特別会計」設置
1966(昭和 41)年	石油ガス税を創設、石油ガス譲与税を創設
1968(昭和 43)年	自動車取得税を創設
1971(昭和 46)年	自動車重量税を創設、自動車重量譲与税を創設

2009年に廃止された道路特定財源とは何か（2）

- ◆②道路特定財源諸税は、③自動車整備事業に充てる目的で、自動車の取得・保有、道路の利用や走行に着眼して、①自動車の所有者に負担を求めるものである。使い道がはっきりした目的税であることから、「道路特定財源」と呼ばれた。
- ◆道路特定財源制度は、1953(昭和28)年に「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」を定められ、1954(昭和29)年にガソリンにかかる揮発油税が道路整備の特定財源とされたことにはじまった。戦後日本のモータリゼーションの発展に伴い、道路の拡充や道路破損の修繕を理由とする自動車関連の税が次々と創設された。
- ◆しかし、道路特定財源制度は、政・官・業の構造利権の温存のための弊害が目立つようになった。道路整備が全国に広がり、ほとんど通行のない地域にまで高速道路が建設されるなど国民の批判的となってしまった。
- ◆2009(平成21)年に成立した「道路整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律等の一部を改正する法律(平成21年法律第28号)」の公布により、道路特定財源制度が廃止された(2009年4月1日施行)。
- ◆道路特定財源制度は2008年度で終了したが、すべての税は普通税である「自動車関連諸税」として残った。
- ◆また、消費税率10%への引き上げ時の2019年10月1日から自動車取得税は廃止され、自動車税(道府県税)・軽自動車税(市町村税)に環境性能割が導入された。

2 現在、わが国で自動車にかかる税金



消費税

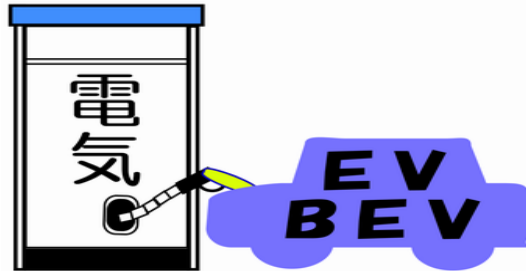
【引用】財務省 https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/d10.htm#a03

3 電動車とは何か（１）

①電気自動車（EV=electric vehicle / BEV=battery electric vehicle）

エンジンが搭載されていない電気を蓄えるバッテリーとモーターで動く自動車

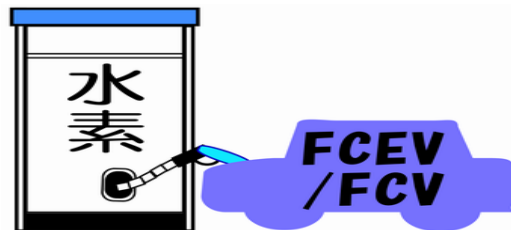
【BEV/EVの車種の例：トヨタ bZ4X、日産 リーフなど】



②燃料電池自動車（FCEV=fuel cell electric vehicle/FCV= fuel cell vehicle / HEV）

FCEVとはFuel Cell Electric Vehicleの略で、邦語では水素燃料電池電気自動車（FCEV/FCV/HEV）という。水素を燃料として燃料電池で発電し、モーターを回して走るという仕組みで、CO2を排出しないエコカー。FCV(Fuel Cell Vehicle)ともいう。オーストラリアなどでは、HEV=hydrogen vehicle/hydrogen electric vehicleと呼ばれる。

【FCEVの車種の例：トヨタ MIRAI など】

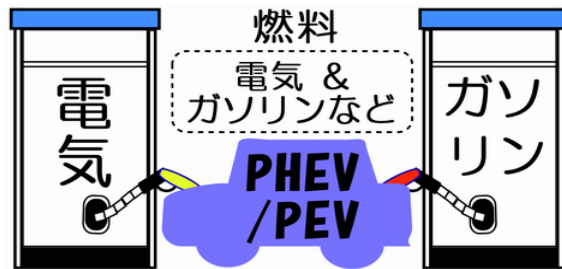


電動車とは何か（２）

③ プラグインハイブリッド車 (PHEV/PHV= plug-in hybrid electric vehicle)

エンジンが搭載されていない電気を蓄えるバッテリーとモーターで動く自動車

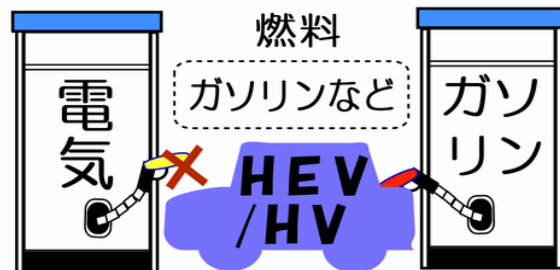
【PHEV/PHVの車種の例: 三菱 アウトランダーPHEV、トヨタ プリウスPHVなど】



④ ハイブリッド車 (HEV/HV=Hybrid Electric Vehicle)

動力源としてエンジンと電気モーターの双方を搭載し、減速時のエネルギーを利用したりエンジンで発電機を回すことでバッテリーに充電される仕組み。外部からの充電は不要

【HEV/HVの車種の例: トヨタ プリウス、日産 ノート、ホンダ フィットなど】



最近の電動車の普及状況

○ 2050年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略(令和3年6月18日 経済産業省HP公表)において、「2035年までに、乗用車新車販売で電動車100%※」との目標が設定。 ※電気自動車、燃料電池自動車、プラグインハイブリッド自動車、ハイブリッド自動車

電動車の普及状況 [上段：販売台数、下段：合計に占めるシェア]

	電気自動車	燃料電池自動車	プラグイン ハイブリッド 自動車	ハイブリッド 自動車	電動車（小計）	電動車以外	合 計
令和2年度上半期	4,727 台 0.3%	203 台 0.0%	5,253 台 0.3%	608,179 台 36.4%	618,362 台 37.0%	1,051,134 台 63.0%	1,669,496 台
令和2年度下半期	9,676 台 0.4%	1,342 台 0.1%	11,522 台 0.5%	794,950 台 36.3%	817,490 台 37.3%	1,371,364 台 62.7%	2,188,854 台
令和3年度上半期	10,043 台 0.6%	1,247 台 0.1%	10,396 台 0.6%	654,505 台 39.0%	676,191 台 40.3%	1,000,379 台 59.7%	1,676,570 台
令和3年度下半期	14,973 台 0.8%	750 台 0.0%	16,671 台 0.9%	745,986 台 41.7%	778,380 台 43.5%	1,012,611 台 56.5%	1,790,991 台
令和4年度上半期 2022年 EV	30,348 台 1.9%	214 台 0.0%	20,161 台 1.3%	665,377 台 42.3%	716,100 台 45.6%	855,314 台 54.4%	1,571,414 台

【出典】一般社団法人 日本自動車販売協会連合会、一般社団法人 全国軽自動車協会連合会の公表データ等より作成

【引用】政府税調2022年10月26日説明資料(総務省)

4 EVシフトで、走行距離(マイレージ)税/課金導入を必要とする理由

伝統的な考え方: 公道を自動車で行く人は、各種燃料税を支払うことで、自動車が走行する道路の維持・管理、建設など要する費用を負担する

《燃料税の課税対象》

- ・ガソリン
- ・軽油
- ・ディーゼル油
- ・LPG
- ・その他

①電気自動車(EV/BEV)、②水素燃料電池電気自動車(FCEV/FCV/HEV)、③外部電源を使うプラグインハイブリッド車(PHEV/PEV= plug-in hybrid electric vehicle)での走行者

走行距離(マイレージ)税/課金で、
公平な負担(fair share)を求める

内燃機関車(internal combustion engine (ICE or IC engine) vehicle)/燃料車
(conventional fuel vehicle)

燃料税負担ゼロ、
または負担減でいい
のか？フリーライダー
(ただ乗り者)では？

5 EVシフトのグローバルな動き

- ◆各国とも、自動車燃料税(vehicle fuel tax)から自動車走行距離(自動車マイレージ)税/課金(vehicle mileage tax/harge)へのシフト(転換)で、道路財源確保のソリューション(解決策)の道を探っている。
- ◆投資家のエミッションのネットゼロへの関心が高まっている。世界中の多くの投資家や金融機関がネットゼロエミッションに向けた目標達成を支援するための行動を強めている。
- ◆世界で急速に進むEVシフト、それに伴う自動車走行距離(マイレージ)税/課金導入のソリューションが示されている。脱炭素社会の実現を訴える市民の声が高まるなか、ガソリン車に代わって、EVが自動車産業の中心に躍り出ようとしている。100年に一度とも言われる、大変革の時代ともいわれる。
- ◆世界の最前線では、自動車メーカーがEVへの転換を相次いで打ち出している。トヨタ自動車は2030年にEVの販売台数を350万台にするという新たな計画を打ち出した。従来の計画から目標を大幅に引き上げ、ハイブリッド車を得意としてきたトヨタが急拡大するEVの分野でさらなる戦略強化に乗り出す。この背景には、世界各国や地域が化石燃料車の製造販売を禁止し、電気自動車(EV)へのシフトしてきている差し迫る現実がある。
- ◆EVシフトにともなう課題は多様である。例えば、**わが国の自動車関連就業人口は530万人**、EVシフトは、経済、産業構造のみならず、就業人口にも大きな影響を及ぼさずにはおかない。
- ◆しかし、今回のテーマは、「自動車産業の構造転換」についてではない。「EVシフトと道路財源の今後」についてである。とりわけ、これまでの自動車燃料税から、登録運転者のプライバシー/人権を護り、レベニューニュートラルで、サステナブルな自動車走行距離(マイレージ)税/課金への移行・転換の是非についてである。

■ 最近のグローバルなEVシフトの動き（１）

- ① **イギリス(英)やフランス(仏)**: 大気汚染対策、環境への負荷軽減の一環として、2040年頃からガソリン車、ディーゼル車、ハイブリッド車(hybrid gas-electric vehicles)などの販売を禁止し、EV(電気自動車(electric vehicles))への完全移行を目指す。
- ② **ノルウェーやオランダ**: 2025年にEV以外の自動車の販売を禁止する。
- ③ **EU(欧州連合)**: 2035年には、ガソリン車など内燃機関車の販売を禁止し、二酸化炭素(Co2)を排出しない「ゼロエミッション車(ZEV)」にする。
- ④ **アメリカ**: 地球環境保護には熱意のないトランプ大統領の退場まではシェールオイルなどの産業優先・保護の観点から、直ちにはEV以外の自動車に販売の禁止に動くとは思われなかった。しかし、長期的には、EV中心の社会へ移行せざるを得ないものと思われる。**バイデン政権は、2022年8月に成立させたインフレ抑制法(IRA=Inflation Reduction Act)に、EV普及促進策を盛り込んだ。EVを購入した人は最大7500ドルの税控除が受けられる。ただし、北米で最終組み立てされたEVに限られる。EVを駆動するバッテリーの材料や部品の調達などについて細かな条件が付いている。**
なお、アメリカでは州権が強い。カリフォルニア州は、2035年にガソリン車の新車販売を禁止する。
- ⑤ **日本**: 2035年までに新車の電動車割合を100%にする。

最近のグローバルなEVシフトの動き（2）

- ⑤ **オーストラリア**: オーストラリアは連邦国家である。同国の公道は、ほぼすべて州や準州が所管している。諸州は、2020年代から、次々と独自で電気自動車(EV)/水素車(HEV)やハイブリッド車(PHV)を対象とした「**走行距離ベースのZLEV課金(Zero and Low Emission Vehicle Distance-based Charge)**」の導入を進めてきた。連邦の自由党保守連立政権は、こうした諸州の動きを支持してきた。しかし、2022年4月に政権交代があり、アルバニーズ労働党政権が誕生した。新労働党政権は、諸州でのZLEV課金導入を支持しない立場をアナウンスした。背景には、非EVを製造する自動車産業関連労働者の保護を優先しなければならない事情がある。しかし、長期的には、国際公約ともいえる実質ゼロエミッション計画を進めざるを得なく、EVシフトへの時間稼ぎとの観測もある。
- ⑥ **他の諸国**: 中国は、2035年までに、化石燃料車の製造・販売を禁止する方向。インドは、2030年までに、国内で販売する車をすべてEV車にする方向である。

【参考】EVの普及率(2022年11月現在の新車販売に占める割合)

【例】日本: 2%弱、中国: 25%、ドイツ20%、韓国: 9%

最近のグローバルなEVシフトの動き（3）

◆各国の電動化目標（2022年4月：通産省資料から引用）

	市場規模	ガソリン車	EV・PHEV・FCV
 英国	270万台	2030年販売禁止 ※HV/PHEVは2035年販売禁止	2030年販売目標 EV:50～70%
 フランス	280万台	2040年販売禁止	2028年ストック台数目標 EV:300万台 PHEV:180万台
 中国	2580万台	国の目標はなし ※自動車エンジニア学会：2035年全車電動化 (ハイブリッド50%、EV・PHEV・FCV50%)発表	2025年販売目標 EV・PHEV・FCV:20%
 ドイツ	400万台	国の目標はなし ※連邦参議院：2030年販売禁止を決議 (法的拘束力無し)	2030年ストック台数目標 EV:1500万台
 EU	1400万台	2035年販売禁止 ※実質PHEV/HV含む内燃機関廃止 (欧州委員会提言)	2035年販売目標 EV・FCV:100% (欧州委員会提言)
 米国	1750万台	国の目標はなし ※カリフォルニア州知事：2035年EV・FCV100% ニューヨーク州知事：2035年EV/FCV100%	2030年販売目標 EV・PHEV・FCV:50%
 日本	430万台	2035年 電動車100% (EV/PHEV/FCV/HV)	2030年販売目標 EV・PHEV:20～30%、FCV:～3%

■ 自動車課税/課金に関する基本ルール（１）

EV化の大きな流れも織り込んで、持続可能（サステナブル）で最適な自動車課税/課金の仕組みを構築する場合には、次のような基本ルールを尊重するように求められる。

- ①**応益負担** 自動車を使って道路を利用する国民/住民が行政から受けるサービスの利用量に応じて負担を求める考え方
- ②**応能負担** 自動車は、国民/住民の足（耐久消費財）としての機能を有するツールである。しかし、その一方で、高付加価値化した自動車については、所得等に対する逆進性にも配慮し、財産価値に応じた負担を求める考え方
- ③**原因者負担（道路損傷・環境負荷にかかる負担）** 自動車の利用量（重量や走行量に起因する道路損傷、燃料消費量に起因するCO₂排出等）に応じて負担を求める考え方
- ④**課税/課金のグリーン化（GX）** グローバルな低炭素化社会実現の動きに応じて環境に配慮した自動車課税/課金を求める考え方。なお、厳密に言えば、自動車全般を対象した①自動車マイレージ（走行距離）税/課金と、EVだけを対象とした②EVマイレージ税/課金のモデルなどが想定される。
- ⑤**地方自治体の課税自主権の尊重** 自動車で、遠出するとする。この場合、高速道路や国道などを使って移動し、目的地周辺に着いたら県道や市町村道に入って目当ての場所に向かうケースが多い。わが国の道路は、国道（約2.6％）、都道府県道（約10.6％）市町村道（84.1％）で、地方自治体の管理する道路が大半を占めている。こうした実情を織り込んで、自動車税/課金制度の再構築においては、憲法に保障された地方自治体の課税自主権を尊重し、国が自動車税を徴収地方の譲与する形ではなく、自治体独自の道路財源の確保を求める考え方

- ⑥ **レベニューニュートラル(税収中立)** 自動車車体課税から自動車走行距離(マイレージ)課税/課金への転換にあたっては、これを納税者の負担の増加につなげるものであってはならない。
- ⑦ **人権デューデリジェンス(DD)** 最近、企業(going concerns)の社会的責任問題では、サプライチェーン全体で人権侵害を把握して改善に取り組む「人権デューデリジェンス(DD)」が厳しく問われている。また、UN(PRI/UN Global compactなど)やEU、OECDなどは、例えば海外の下請け企業での劣悪な奴隷労働へのリンクなどを問うている。このことから、車載バッテリーのリサイクル、リジェネティブ(再生)過程での下請け企業での人権問題にも細心の注意を払う必要がある。加えて、自動車マイレージ(走行距離)課税/課金への転換にあたり、走行測定にGPSなどを使い、公道走行者の移動の自由など人権を侵害するツールの使用にも注意を要する。
- ⑧ **二重課税/二重負担(double taxation/tax on tax/tax on charge)** 走行距離(マイレージ)課税/課金に消費税(10%の一般消費税)をかける場合には、公道走行者に二重課税/二重負担を強いることになる。

【コラム】 どう違う、自動車走行距離「税」/自動車走行距離「課金/料」

この報告では、「自動車走行距離税」、「自動車マイレージ税」という言葉を使う。しかし、アメリカの連邦や州、地方団体、その他の諸国で使われている英語表記は多様。「vehicle mileage tax」、「vehicle miles traveled tax」、「VMT tax」、「cents par kilometer method」、「ZLEV(zero and low emission vehicle) charge」などと表記される。また、公道を走行する車輛に対してのみ負担を求めることから、走行「税」というよりは、利用者「課金(負担金)」、つまり走行「料」と見る考え方もある。この場合には、「VMT fee」、「mileage-based fee」、「road user charge」、「road pricing」などと表記される。双方の言葉は、「国民負担率」の操作、「二重課税(tax on tax)」を隠すのに選ばれることもある。

■ EVシフトをめぐる主要な課題（１）

- ① **EVの飛躍的な伸び** 全世界で、2012年のEVの売上は12万車程度。それが、2021年には、EVの売上は660万車。こうしたEVの飛躍的な売上の伸びは、各国がEV購入に公的支援（補助金の支給/税制優遇）を強化したことも一因
- ② **EVの製造コストの低下** 中国では、EVの売上が、2021年に330万車に及ぶ。この背景には、エンジン車に比べ、EVの製造コストが低廉。車輛登録の90～95%がEV。一方、発展途上国では、EVの売上がいまだ低迷。2021年例えば、カーボンニュートラル・ネットゼロエミッションの流れが強まるものの、ブラジル、インドやインドネシアでは、車輛の売上のうちEVは0.5%程度。コロナ禍やウクライナ戦争などで、世界的なサプライチェーンが崩壊。
- ③ **重量車のEV化** 短距離（short-haul）用軽量トラックなどとは異なり、長距離（long-haul）用大型トラックやバスなど重量車のEV化の流れに勢いがつかない。その背景には、高性能のバッテリー開発の至難さがある。
- ④ **車載バッテリーの課題** 高性能の車載バッテリー開発、価格引下げが進まない。その背景には、バッテリーに使うリチウム、コバルト、ニッケル、酸化ネオジムなど各種希少金属の産地がコンゴ民主共和国、北米、南米など特定国に限られいくつか主要鉱山会社などが独占販売、製錬を中国に深く依存していることがある。また、コロナ禍やウクライナ戦争などで、世界的なサプライチェーンが崩壊、価格が高騰。現在のバッテリーサプライチェーンは中国国に一極集中。バッテリーの種類によっては、70%～85%の生産が中国。ただ、相場を見通すのが難しい希少金属の確保には、採鉱から収益化までには長期の巨額投資が必要になる。サーキュラーエコノミー（循環型経済、アーバンマイニング（都市鉱山）、リジェネラティブ（再生）などの考え方の広がりとともに、CO2フリーの視点を織り込んだうえで、コストパフォーマンスが良くない希少金属のリサイクリング（再利用）の効率化も重い課題。長い航続距離に耐えられるバッテリー、リユース可能なバッテリーの製品化も重い課題。

EVシフトをめぐる主要な課題（2）

⑤EV充電インフラの整備・拡大 わが国を含め、多くの諸国でEVに対応できる、電力需給を調整する送電網の整備、急速充電器の普及、充電インフラが未整備状態にある。ハイテク、情報通信技術（ICT）を駆使した送電・充電網（スマート・グリッド）が国中に確立される必要がある。でないと、地方住民などは化石燃料車に依存せざるを得ない。充電過疎地、充電難民が出る。また、EVでの旅行・公楽も至難となる。自宅、職場、公共施設などへの充電設備/スマート・グリッドを整備するための国・自治体による思い切った公共投資をしないと、EV化は絵に描いた餅になる。

加えて、EV化は効率的/経済的でも、充電設備/スマート・グリッドの整備・維持に膨大なコストを要するようでは、「外部不経済（external diseconomies）」となる。コストパフォーマンスの要因も無視しえない。

化石燃料に代えて、水素をエネルギー源とする車輛の開発も進んでいる。現在主流の化石燃料インフラの過疎化も悩ましい問題である。加えて、既存の燃料インフレも使える、二酸化炭素（CO₂）排出の少ない代替燃料（SAF）の開発・利用も進んでいる。

ただ、エコカー減税を継続する一方で、EV奨励策を講じるのでは、国民を迷路に迷い込む危険も。加えて、コストパフォーマンスも良くない。

自動車産業で働く労働者を守ることは大事である。しかし、労働者にリスキリング（学び直し）の機会を保障することなどで、2050カーボンニュートラル、ネットゼロエミッション計画を織り込んだ公共政策として、方向性を明確にする必要がある。

[以上、IEA, Global EV Outlook 2022 などを参照]

6 自動車走行距離税/課金のレベニューシェアリング(1)

アメリカやオーストラリアのような連邦国家(federal state)、わが国やイギリスのような単一国家(Unitary state)の双方においては、適正な自動車走行距離税源/課金源(tax base/chare base)配分やレベニューシェアリング(税収配分/課金収入配分)が重い課題である。公道のほとんどを、連邦/国ではなく、州・地方/自治体が所管しているからである。

① **アメリカのような連邦国家(federal state)の場合** 州レベルで自動車マイレージ(走行距離)税/課金制度を採用したとする。この場合には、複数の州のまたがる州際走行に伴う自動車マイレージ(走行距離)税/課金ベースの適正配分および賦課徴収および徴収した税収/課金収入の適正配分も容易ではない。多州が採用するモデル自動車マイレージ(走行距離)税/課金法、EVマイレージ(走行距離)税/課金法の制定や、クリアリングハウス(多州間課金調整配分)機構の設置など、課題が山積している。同じことは、EU(欧州連合)加盟国間、さらにはEU加盟国と非加盟国間の自動車走行についてもいえる。

② **わが国のような単一国家(Unitary state)の場合** 国(中央政府)が、自動車走行距離(マイレージ)税/課金を一括徴収し、地方自治体(都道府県/市区町村)とレベニューシェアリング(税収配分/課金収入配分)をし合うのも一案である。逆に地方自治体が一括徴収し、国道分を国に上納するのも一案である。

いずれにしろ、自動車マイレージ(走行距離)税/課金制度の導入・確立にあたっては、地方自治の保障、自治体の自主財源の確保の視点をどのように反映させるのかも厳しく問われる。

自動車走行距離税/課金のレベニューシェアリング(2)

- ◆例えば、アメリカの場合、**全米の道路の97%が、州および地方団体が所管**している。こうしたこともあり、連邦ではなく、州レベルで自動車燃料税から自動車走行距離(マイレージ)税/課金制度への移行・転換の検討(実証実験)が先行している。
- ◆連邦政府や連邦議会は、地球環境保護には熱意のない大統領に導かれた時期もあり、シェールオイルなどの産業保護・優先政策なども手伝って、連邦レベルでの自動車燃料税から自動車マイレージ(自動車走行距離)税/課金への移行・転換について、表面的には、積極的な動きを見せていない。バイデン政権誕生後も、諸州の動きを注視する状況が続いている。
- ◆しかし、いずれは、連邦が、EVマイレージ税/課金法の制定やクリアリングハウス(多州間財源調整配分)機構の設置などを含め、積極的に動き出さざるを得ないものと思われる。
- ◆財源調整配分については、わが国のような単一国家(unitary state)においても、自治体レベルでの自動車マイレージ税/課金、EVマイレージ税/課金を採用した場合には避けて通れない課題である。
- ◆また、自動車マイレージ税/課金は、「租税」によるのか、「課金(負担金)」(税外負担金/受益者負担金/利用者負担金)によるのかも重い課題である。
- ◆ある政策目的の達成に必要な財源調達を目指すとする。この場合、債券の発行(借入金)によらないとすれば、「租税」によるのか、「負担金/課金」(税外負担金/受益者負担金/利用者負担金)によるかの途を選択できる。アメリカでは、連邦、諸州双方のレベルにおいて、“利用者負担金/課金”の途の選択を正当化する場合には、負担と受益との間に直接かつ密接な関連性があり、かつ特別の利益を受ける者がその負担を担う法的構図にあるように求められる。これに対して、不特定多数者・市民一般が利益を受ける形で負担を求める場合には、それを正当化するためには、選挙民により選ばれた議員からなる議会が制定する税法に基づく必要があるとされる。

7 負担者の権利面から見た「税」か「課金/負担金」かの課題

- ◆このことを、自動車走行距離(マイレージ)税か、自動車走行距離(マイレージ)課金/負担金かの選択の問題にあてはめて考えてみよう。仮に自動車走行距離(マイレージ)税を選択するとする。この場合は、憲法上の租税法律主義の原則のもとでシステムをデザインするように求められる。これに対して、自動車マイレージ(走行距離)課金/負担金を選択した場合には、憲法上の租税法律主義(tax legality principle)の厳格な原則はストレートに適用にならなくなる。
- ◆この点、わが国では、“租税”負担と“税外負担金”の相違についての法的理論研究が遅れている。早急に研究を進め、精緻な理論を固める必要がある。このままでは、自動車走行距離(マイレージ)税/課金への移行・転換において、十分な議論もなしに、一方的に政府に利する形で“税外負担(利用者負担金/課金)”のツールが選択されることが懸念される。

●税負担と税外負担の選択



8 租税、自動車マイレージ税、自動車マイレージ課金の性格

- ① **租税の場合** 例えば、ガソリン税などの自動車燃料税は、個別消費税、間接税で、税率は「数量」を基に表記され、最終消費者が購入した数量（ガロン、リッターあたり〇〇セント、〇〇円）に応じて負担することになる。税は価格に転嫁され、通例、税額は燃料を販売した事業者が納税義務者（taxpayer）として申告納付を負うことになる。したがって、自動車の所有者（登録運転者）またはリース車の運転者は、担税者（tax bearer）になる。
- ② **自動車走行距離（マイレージ）税の場合** 自動車の所有者またはリース車の運転者が、一定期間に走行した距離（1マイル、1キロメートルあたり、〇〇セント、〇〇円）に応じて税額を計算し、納付することになるものと思われる。自動車走行距離（マイレージ）（税を徴収する当局（執行行政庁その他公的政策実施機関）と納税義務者である自動車の所有者またはリース車の運転者とは、租税法律関係になるものと解される。
- ③ **自動車走行距離（マイレージ）課金の場合**：自動車の所有者（登録運転者）またはリース車の運転者は、電気料金や水道料金のような公共料金を支払うのと同じように解せないこともない。この場合、自動車の所有者またはリース車の運転者と納付金を受領する当局（執行行政庁その他公的政策実施機関）とは、純粋な債権債務関係になるものと解してもよい。

9 モデル策定に必須の基本的な仕組み

- ① **測定 (metering)**: 車載の走行距離計 (odometer) のよる課税/課金のベースとなる公道の走行距離の測定値その他納付または支払義務を負う者の情報 (個人情報 + 車輛情報) のを収集する仕組みであること。
- ② **測定値の申告 (declaration of distance)**: 自動車の所有者 (登録運転者) が走行距離 (マイレージ) を、当局 (執行行政庁その他公的政策実施機関) に対して、定期的に自主申告する仕組みであること。
* ただし、通信衛星/GPS/スマートフォン (スマホ) 対応のデータポートなどを車載するモデルの場合は別。
- ③ **納付/支払通知 (billing)**: 自動車の所有者 (登録運転者) から測定値に申告を受け、当局が、走行距離 (マイレージ) および納付/支払額、自賠責 (自動車損害賠償責任保険) 保険料などの納付/支払通知の仕組みであること。走行距離 (マイレージ) 税/課金を自動車の所有者 (登録運転者) の指定の銀行口座からの自動引落しも可能とする仕組みであること。
- ④ **執行 (enforcement)**: 当局が、税額/課金を的確に賦課し、かつ徴収できる仕組みであること。走行距離の悪質な操作の有無を検査できる仕組みや滞納処分の仕組みがあること。自動車燃料税と走行距離 (マイレージ) 税/課金とを併存する場合には、重複負担を調整できる仕組みであること。

10 走行距離(マイレージ)測定(metering)モデル(1)

①GPS活用走行課税/課金モデル(GPS-based mileage system): 各車両にGPS(全地球測位システム/global positioning system)機能の付いた走行距離測定報告機器(データポート)の搭載/車載を義務づけ、通信衛星を通じて走行距離(マイレージ)を測定し、課税/課金する仕組みである。自動車の登録運転者が自分のGPS機能付きスマートフォン(スマホ)に走行距離測定アプリをダウンロードすれば、リアルタイムで走行距離(マイレージ)や税額/課金額の通知・確認も可能になる。(ドイツ、米オレゴン州、米カリフォルニア州)

しかし、後にふれるように、アメリカでは、コモンローまたは憲法の下で「公道を無償で自由に通行する権利(common law right to travel public roads)」があるとする考え方が市民社会で広く受け入れられており、GPS活用走行課税/課金モデルは、プライバシー侵害で憲法違反となる可能性がある。ちなみに、連邦最高裁判所は、公的機関が、搜索・差押え令状や行政召喚状なしにGPSを装着することは憲法違反としている(United States v. Jones, 565 U.S. 400, at 404 (2012))。

②給油時課税/課金モデル(Pay at the pump model): 自動車の登録運転者が給油所で給油した時に、各車両の燃費効率に基づき走行距離(マイレージ)および自動車燃料の購入量を基準に課税/課金する仕組みである。自動車の登録運転者が給油所で給油すると同時に、登録車両の給油情報が中央のコンピュータセンターに転送され、走行距離(マイレージ)税/課金手続が進行する(ネバダ州で実証実験済み)。③EV車対象モデルでは、車両電池への充電ステーションでの充電時に、課税/課金するモデルもある。(米ネバダ州)

走行距離(マイレージ)測定(metering)モデル(2)

③**走行距離計読取モデル(Odometer reading model)**: 車両に装備されている走行距離計(オドメーター)に表示される 走行距離(マイレージ)を基準に、1 マイル/1kmあたり〇セントで、マイレージ税/課金していく仕組みである。ローテクであるが、仕組みが簡素であることから、コストパフォーマンスも悪くない。

また、車両の走行位置情報などの収集はしないことから、匿名性の確保が容易である。加えて、自動車の登録運転者のプライバシーを侵害するおそれが少ないモデル(ニュージーランドで実証実験済み)。その後、オーストラリアのビクトリア州で導入されたZLEV(ゼロ・低排出車)課金制度でも採用された。(豪ビクトリア州、米カリフォルニア州、ニュージーランド)リース車、とりわけインバウンドで来日する外国人運転者に課税/課金する場合や、一般道路と高速道路に差別化して課税/課金する場合にも比較的容易である。事業用と非事業用に差別化して課税/課金する場合も、他のモデルと比べると簡素・効率的である。引落しの金融口座を持たない外国人や匿名性を維持したい運転者には、④プリペイドカード課税/課金モデルも併用すれば抵抗感が少なく、受け入れやすいのではないか。

ただ、走行距離計の不正操作などが懸念される。また、ラッシュ時の割増加算分や有料道路(toll roads)と走行距離分とを分離して賦課徴収するのは至難などの問題がある。

走行距離(マイレージ)測定(metering)モデル(3)

④プリペイド課税/課金モデル(Prepaid manual mileage system): 自動車の登録運転者があらかじめプリペイドカード、ビニエット(通行証)を購入する、あるいは登録された金融口座から車輌に装備されている走行距離計(オドメーター)に表示される走行距離(マイレージ)を基準に、1マイル/1kmあたり〇セントで、引き落としていく仕組みである。仕組みが簡素であることから、コストパフォーマンスも悪くなく、かつ車輌の走行位置情報などの収集はしないことから、匿名性の確保が容易である。加えて、自動車の登録運転者(所有者)のプライバシーを侵害するおそれが少ないモデル。**(ニュージーランド)**。

リース車、とりわけ外国人運転者に課税/課金する場合や、一般道路と高速道路に差別化して課税/課金する場合にも、比較的運用は容易である。事業用と非事業用に差別化して課税/課金する場合も、他のモデルと比べると簡素・効率的である。引落しの金融口座を持たない外国人や匿名性を維持したい運転者には、プリペイドカード課税/課金モデルは抵抗感が少なく、受け入れやすいのではないか。**(イギリス、EU、米カリフォルニア州など)**

11 自動車マイレージ(走行距離)税/課金徴収モデルの分析

- ① **電子請求・徴収システム**: 自動車走行距離(マイレージ)税/課金の電子請求および徴収システムの導入は、効率化に資し、一般に高い評価が与えられている。しかし、アメリカの場合、連邦の有料道路(toll road)を管理する機関の統計によると、電子徴収システムの運営コストは極めて高くつき、収入金額の7%~12%にも及ぶという。
- ② **クレジットカード・デビットカードの利用**: 自動車走行距離(マイレージ)税/課金の徴収にクレジットカードやデビットカードから引き落とすシステムを利用するメリットないしデメリットは十分に解析できていない。しかし、アメリカ諸州の有料道路(toll road)を管理する機関の統計によると、収入金額の7%~12%程度と推計されている。この数値は、自動車燃料税の徴収コストの2倍程度になると見積もられている。
- ③ **金融口座非保有者への支払方法の確保**: アメリカの場合、2015年の調査で全米の7%程度の世帯が金融口座を有していない(unbanked)。また、消費者の約30%がクレジットカードを持っていない。消費者の約20%がデビットカードを持っていない。こうした消費者は、自動車マイレージ(走行距離)税/課金の支払は、小切手、現金などによることになる。マニュアルの支払制度と電子徴収制度を併存させることは、自動車走行距離(マイレージ)税/課金の執行コストを引き上げる原因になる。

12 負担者の権利面から見た「税」か「負担金/課金」かの課題

- ◆このことを、自動車走行距離(マイレージ)「税」か、自動車走行距離(マイレージ)「負担金/課金」かの選択の問題にあてはめて考えてみる。仮に自動車走行距離(マイレージ)「税」を選択するとする。この場合は、憲法上の租税法律主義の原則のもとでシステムをデザインするように求められる。これに対して、自動車走行距離(マイレージ)「負担金/課金」を選択した場合には、憲法上の租税法律主義(tax legality principle)の厳格な原則はストレートに適用にならなくなる。
- ◆この点、わが国では、“租税”負担と“税外負担金”の相違についての法的理論研究が遅れている。早急に研究を進め、精緻な理論を固める必要がある。このままでは、自動車マイレージ(走行距離)税/課金への移行・転換において、十分な議論もなしに、一方的に政府に利する形で選択されることが懸念される。【詳しくは、後記14 参照】
- ◆自動車走行距離(マイレージ)税/課金、EV走行距離(マイレージ) 税/課金は、「走行距離(mileage/distance)」、つまり1マイルあたり何セントまたは1キロメートルあたり何円、をベースとする仕組みである。「走行距離」の把握方法は、大きく2つのモデルに分けて検討できる。
 - ①1つは、自動車に装着された走行距離測定機器(オドメーター/データポート)に基づき運転者(車の所有者など)がマニュアル(手作業)で走行距離(マイレージ)税/課金額を算定・納付する単純な自主申告モデル(self-assessment model)である。

13 走行距離(マイレージ)課税/課金と運転者のプライバシー/人権保護(1)

◆②もう1つは、自動車にGPS機器その他先端IT技術を活用したインターネット対応の走行距離測定機器(データポート/data port)または車載測定器(OBU=on-board unit)を設置したうえで、マイレージ(走行距離)税/課金額を自動的に算定・納付するモデル(official assessment model)である。この場合、車にデータポート/OBUを設置したうえで、自分のGPS機能付きスマートフォン(スマホ)に走行距離測定アプリをダウンロードすれば、自動的に走行距離(マイレージ)税/課金額が算定され、登録運転者(車の所有者)はその額をスマホ画面で確認し、自己の金融口座から自動引落しができるモデルにもデザインできる。ただ、スマホを保有していない運転者もあり、一方的な義務化は人権侵害につながりかねない。デジタルネイティブには利便性が増す一方で、デジタルリテラシー[最新のデジタルテクノロジーを使う資質]を欠く人たちの差別につながる。デジタルデバイド(情報技術格差)への対応は必須になる。



走行距離(マイレージ)税/課金と運転者のプライバシー/人権保護(2)

- ◆アメリカを例にすると、徴収コストの削減・合理化を狙いに先端的なIT技術を駆使して構想された自動車マイレージ(走行距離)税/課金モデルが、逆に徴収コストが高いつていることが指摘されている。いまだ州レベルでの小規模なパイロット(試行)プログラム、実証実験(パイロット)段階にあり、スケールメリットによるコスト削減が期待できないことが主な原因とみられる。
- ◆加えて、先端的なIT技術を駆使して構想された自動車走行距離(マイレージ)税/課金モデルは、市民の自動車走行情報の集約による監視社会(Big Brother)化を推し進め、市民のプライバシー利益にマイナスに作用するのではないかと批判されている。
- ◆この背景には、アメリカでは、裁判例の積み重ねで、**市民には「公道を無償で自由に通行する権利(common law right to travel public roads)」がある**と認められていることがある。加えて、この権利は憲法上の権利としても確立していることがある。すなわち、市民は自分が居住する州内や複数の州をまたいで移動する、または自動車などで公道を通行することは、人権として保障されている法環境にある。
- ◆こうしたことから、自動車走行距離(マイレージ)税/課金、またはEV走行距離(マイレージ)税/課金を導入し、公道を通行することに課税または課金することは、憲法の保障された移動の自由権を常時(at all times)侵害することにつながるのではないかという受け止め方も強い。加えて、**移動の自由は、市民がどのような公道をどれくらい走行してきたのかといった走行情報を本人以外には秘密にすること、すなわち「プライバシー」、「個人情報」を保護することでより完璧に保障できるとする考え方も一般に浸透している。**

走行距離(マイレージ)税/課金と運転者のプライバシー/人権保護(3)

- ◆このように、アメリカには、移動の自由とプライバシーの保護とを表裏一体なものとしてとらえようとする法環境がある。識者や人権団体などは、自動車の所有者(登録運転者)に対してGPSその他先端IT技術を活用した走行距離測定機器(データポート/OBU)の車載を求め、自動車走行距離(マイレージ)税/課金、EVマイレージ税/課金を賦課徴収することは、運転者(車の所有者)のプライバシー権、市民の基本権である移動の自由の侵害につながる、と声高に主張する。
- ◆自動車走行距離(マイレージ)税/課金、EVマイレージ税/課金の仕組みでは、執行行政庁その他民間の公的政策実施機関(徴収事業者/アカウントマネジャー)が、自動車の所有者(登録運転者)に対して、GPSその他先端IT技術を活用したデータポート(走行距離測定機器)の設置を義務づけ、走行距離を把握し税/課金を賦課徴収することになる。しかし、市民の基本権である移動の自由、プライバシーの利益を織り込んで考えると、こうした仕組みの導入に、安易にゴーサインを出していいとはいえない。それは、仮に自動車の製造会社がGPSその他走行監視装置を設置したうえで販売していたとしても、同じである。
- ◆なぜならば、司法警察などの捜査機関が、刑事証拠の収集目的で車輻にGPSを設置する場合には、令状主義の適用を受けるルールになっているからである【連邦最高裁United States v. Jones判決(565 U.S. 400 (2012))/わが国最高裁平成29年3月15日判決・刑集71巻3号13頁】。
- ◆ちなみに、ドイツは2005年に世界初の通信衛星/GPSを利用した走行距離課金制度を導入した。ただ、GPS データを地図データにマッピングする機能があり、車載機器や制度運営コスト高がネック。一方、人権保護に敏感な国であり、課金当局には、走行データだけが送信され、**車輻の移動経路情報などは第三者には伝わらない仕組み**になっている。

走行距離(マイレージ)税/課金と運転者のプライバシー/人権保護(4)

- ◆これに対して、自動車走行距離(マイレージ)税/課金、EV走行距離(マイレージ)税/課金の執行当局(行政庁その他民間の徴収事業者/アカウントマネジャー)が、行政目的(自動車走行距離税/課金・EV走行距離税/課金目的)でGPSの設置・利用を車の所有者(運転者)に義務づける場合には、本人の同意も要らないとするのでは、余りにもバランスを失うからである。加えて、デジタルリテラシー、デジタルデバイド(情報技術格差)などの問題も無視しえない。
- ◆自動車走行距離(マイレージ)税/課金、EV走行距離(マイレージ)税/課金については、これをどのように構想するかに加えて、先端技術を総動員したデータポートなどを使った走行距離税/課金の賦課徴収手続の市民の人権保護の面から対策などの重い課題がある。
- ◆人権デューデリジェンス(DD)が厳しく問われる今日、人権をむすばむ自動車走行距離(マイレージ)測定装置を装着したEVモデルは、SDGsの視点からも、国際取引上、または取引相手国のプライバシー保護法制面からもマイナスに作用する。
- ◆わが国では、有料の高速道の走行については、現在でも1種の走行距離(マイレージ)課金制度が導入されていると見てよい。しかし、本報告で点検している課題は、誤解を恐れずにいえば、一般公道の走行に対する自動車燃料課税に代わる自動車走行距離(マイレージ)税/課金制度導入の是非である。
- ◆**有料の高速道(toll road)と、誰もが無償・匿名で自由に走行できるとされる一般道とは分けて考える必要がある。**国民背番号(マイナンバー)などとリンクageも禁止されないといけない。でないと、インバウンド政策で訪日旅行者などのレンタカー利用なども制限されてしまう。

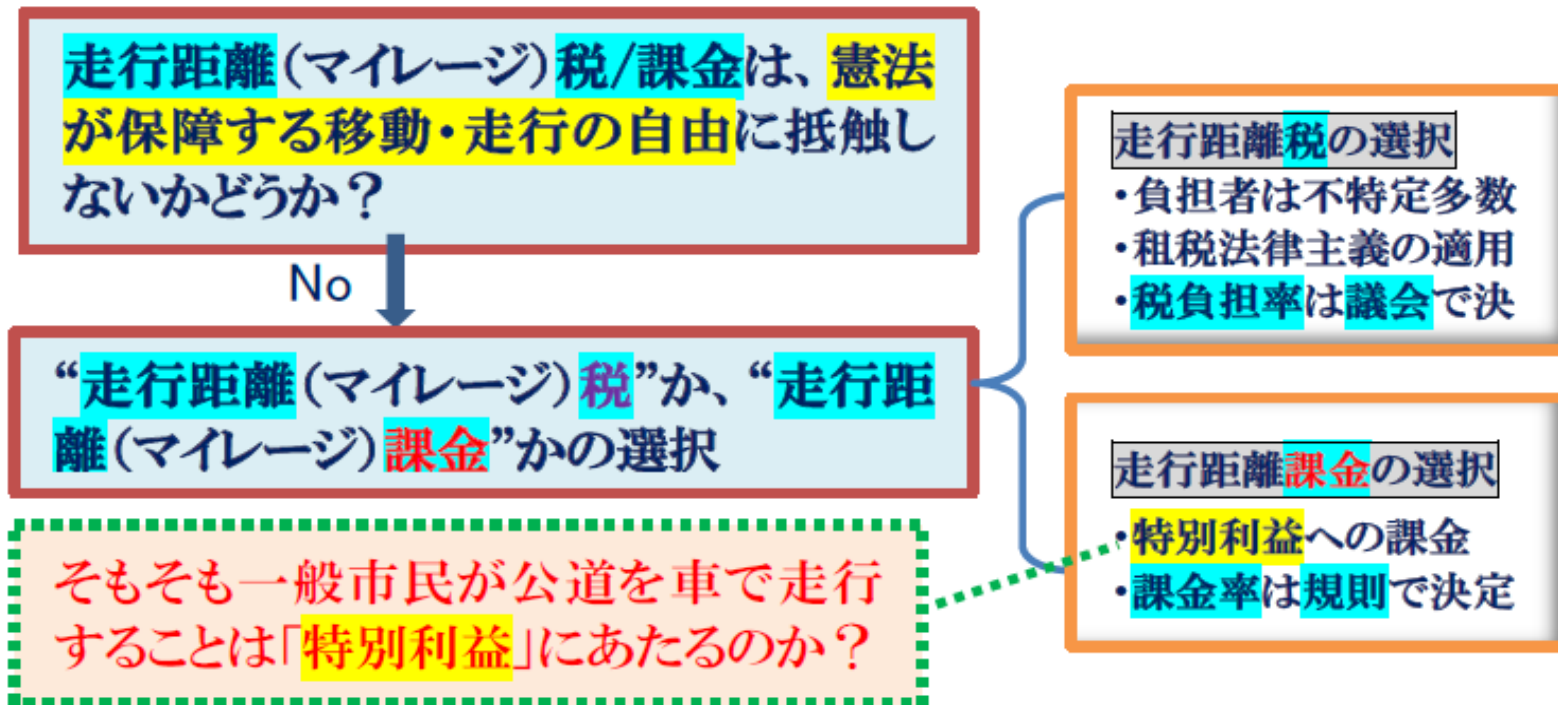
走行距離(マイレージ)税/課金と運転者のプライバシー/人権保護(5)

- ◆わが国においては久しく、私法上の人格権の一環として「通行の自由権」は法認されてきている(例えば、最高裁判所昭和39年1月16日判決・民集18巻1号1頁参照)。また、公法分野では、公道の通行は伝統的に「公物の自由使用」の範疇でとらえられてきている。
- ◆加えて、憲法22条1項は、移動の自由の一環として、自動車で一般道が無償・匿名で自由に通行または走行する権利を認めていると解してよいのではないか*。
- ◆走行距離の測定にあたっては、私道やオフロード、農場、作業場など公道以外の走行を課税/課金対象外とする精緻な措置が講じられる必要がある。
- ◆また、こうした自由は、精神的自由をおう歌する国民としての当然の権利と見てよいのではないか。だとすれば、一般道を通行または走行する自動車の所有者(登録運転者)を対象に走行距離(マイレージ)税/課金を導入することは、たとえ自動車燃料課税に代わる財源の調達が目目的であるとしても、憲法にふれるおそれが出てくる。
- ◆これまでの燃料課税(消費課税)では、当該燃料課税が一般道を自動車で通行または走行する自由に対する足かせになっているかどうかは見え難かった。しかし、燃料課税から走行距離(マイレージ)税/課金に移行・転換することにより、当該課税/課金が通行または走行の自由権への足かせになるかどうかの論点がより顕在化してくる。

* 日本国憲法22条1項の保障する居住移転の自由については、国内において住所または居所を定めそれに移転する自由に限定されるのか、各所を移動する自由を含むのかで見解が分かれる。

◆走行距離(マイレージ)税/課金の導入は、自動車で一般公道を無償・匿名で自由に通行または走行する国民の権利を侵害するものではないのかどうかについては慎重な検討を要する。

●市民の走行の自由と走行距離(マイレージ)税/課金の選択の課題



14 消費税と走行距離(マイレージ)税/課金との「二重課税/重複負担」問題(1)

わが国のコンテキストで考える場合には、自動車燃料税(燃料課税)から走行距離(マイレージ)を基準とする仕組みに移行するにしても、「**二重課税(tax on tax)**」**回避の視点**から、“**①自動車走行距離課金**(利用者負担金)”とすべきなのか、あるいは“**②自動車走行距離税**”とすべきなのかは、慎重な検討が要る。**②「税」を選択したとする**。この場合は、消費税(10%)は課すことはできない。

●消費税と走行距離(マイレージ)税/課金との二重課税/重複負担問題

現行の高速道路/有料道路**料金(課金)** + 消費税(10%)

①自動車走行距離(マイレージ)課金 + 消費税(10%) or 非課税

②自動車走行距離(マイレージ)税 + ~~消費税(10%)~~ [二重課税]

*ちなみに、税務実務上、消費税の課税事業者の場合、支払った高速道路/有料道路料金(課金)で、所得税法上必要経費、または法人税法上損金算入できる分については、消費税の仕入税額控除(消費税法30条)をすることになる。また、個人事業者の場合で、支払った高速道路/有料道路料金(課金)が事業分と家事分(行楽用など)とが競合するとする(所得税法45条1項)。この場合には、「業務の遂行上必要であり、かつ、その必要である部分を明らかに区分することができる場合における当該部分に相当する経費」(所得税法施行令96条1号)として、家事関連費に区分する。そのうえで、事業にかかる分を必要経費として処理するとともに、消費税の仕入税額控除することになる(消費税法基本通達11-1-1、11-1-5)。

消費税と走行距離(マイレージ)税/課金との「二重課税/重複負担」問題(2)

《走行距離課税/課金政策選択上の論点整理》

- ・ 現在、名称が国民保険税か国民保険料かを問わず、消費税(10%)は上乗せされない。
- ・ 一方、高速道路/有料道路(toll roads)通行料金(charge/fee)には消費税(一般消費税/VAT/GST)が上乗せされている。
- ・ 一般公道(public roads)の走行に走行距離(マイレージ)税/課金を導入するとする。この場合、走行距離(マイレージ)税/課金に消費税を上乗せするのか？さらに、有料道路の走行には、「通行料+走行距離税/課金」に消費税を上乗せするのか？
- ・ 重税政策が1人歩きすると、経済/産業に多大な影響を及ぼす。この面での租税政策判断は、国の役所主導ではなく、自治体や産業界を含め、広範な国民的な議論、参加が必要である。
- ・ ちなみに、アメリカでは連邦レベルでの消費税(VAT/GST)が導入されていない。このため、走行距離(マイレージ)税/課金(RUC)に対する消費税上乗せの議論はない。
- ・ また、おおむねパイロット段階にある諸州のRUCには、個別消費税(売上税など)は課されていない。
- ・ 一方、オーストラリア諸州の走行距離(ZLEV)課金では、連邦(Commonwealth)の消費税(10%のGST)は上乗せされていない。

消費税と走行距離(マイレージ)税/課金との「二重課税/重複負担」問題(3)

- ・ 国民・納税者の間には、わが国の自動車関連諸税【車体課税/燃料個別消費税/充電サービス料+消費税(10%)】は、諸外国に比べ、高すぎるのではないかと、この疑問がある。さまざまな統計があり、その真偽は定かではない。
- ・ ①自動車走行距離(マイレージ)課金モデルを採用し、「税」と「課金」とは異なるとのスタンスで、課金額に消費税(10%)を上乗せするとする。こうしたモデルでは、消費税(10%)負担の面で、事業者と最終消費者では異なる。すなわち、消費税の課税事業者の場合は、走行距離課金に上乗せされて負担した消費税は、消費税額計算の際に仕入税額控除ができる。一方、非課税事業者や最終消費者はそれができない。
- ・ 現行の消費税(10%)が上乗せされている有料道路料金(課金)との釣り合い(イコールフットINGの観点)から、一般公道の自動車走行距離(マイレージ)課金に消費税をかける選択をするとする。この場合、国や自治体などの行政手数料と同様に、消費税の「非課税」取引とするのも一案である。ただし、EV登録運転者が払う充電サービス料金にかかる消費税も非課税にしないと、重複負担(tax on tax)が問われる可能性も出てくる。
- ・ いずれにしろ、有料道ではなく「一般公道を自動車で走行するのに、消費税(10%)の負担まで強いられるのはかなわない。」という一般国民/消費者の素朴な「痛税」感情を払拭するのは容易ではあるまい。
- ・ 「国民保険料も、国民保険税と名称は異なっても、実質は『租税』にあたる。」という例にならい、①自動車走行距離(マイレージ)課金モデルを採用する場合でも、課金に消費税(10%)をかけるのは「二重課税」にあたる、と解すべきである。

15 最新の走行距離(マイレージ)税/課金 ～オーストラリア諸州の仕組みを点検する(1)

- ◆2021年に、オーストラリア、ビクトリア州は、燃料税を負担しない自動車で公道を走行する「フリーライダー」をターゲットとした走行距離ベースのZLEV課金(NLEV)課金を導入した。ビクトリア州のZLEV課金は、2022年7月1日から、①EV(電気自動車)やHEV(水素自動車)には、走行距離1キロあたり2.5セント～2.6セントの課金、②エンジン+モーターで走るプラグ・イン・ハイブリッド車(PHV)には、走行距離1キロあたり2.0セント～2.1センの課金し、それぞれの対象車輛に走行距離計(odometer)で課金額を算定し、車の所有者に請求書を送付し、納付または銀行口座から自動引き落としする。②には、連邦の燃料個別消費税(fuel excise)もかかる。したがって、②PHVの方がZLEV課金は安い。
- ◆手続的には、対象車の売買等により、登録が変わったとする。この場合、売り手は取引した車の走行距離計(odometer)の最終メーター値を撮像した写真を(アップロード)添付し課金当局にオンライン/メールするか、最寄の課金当局のサービスセンターに出向いて、メーター値の写真を添えて報告する義務を負う。
- ◆報告義務を怠ったとする。この場合には、原則として年間13,500km走行したものと推計して課金当局から請求書が送られる。なお、対象車の売り手が179日間その車を179日間使用して買い手に引き渡し登録を終えていることが明らかであるとする。この場合には、 $「13,500\text{km} \div 365) \times 179 = 6,620\text{km}」$ として推計される。

最新の走行距離(マイレージ)税/課金 ～オーストラリア諸州の仕組みを点検する(2)

◆対象車の新たな持ち主/購入者(登録運転者)は、引き継いだメーター値から上昇したメーター値を、定期的に課金当局に報告する義務を負う。対象車の購入者が定期的にメーター値を読み取り報告しないとする。この場合には、車の登録が保留または取り消されされる。車が盗難にあった場合や廃車の場合も同様とする。また、売り手が、対象車がメーター値を課金当局に報告しないとする。この場合には、前記の売り手に対する推計値で走行距離を割り出す。登録運転者がZLEV課金を滞納した場合には滞納手続が開始される。

■ビクトリア州のZLEV課金の特質

- ・後発の練れたモデル。電気自動車(EV)やハイブリッド車(HEV)など連邦の燃料税を払わないで公道を走行する人(フリーライダー/ただ乗り者)に、応分の負担を求めることが目的
- ・GPS、スマホ、データポートなど「ハイテク」を使わず、プライバシー侵害、人権、デジタルリテラシー、デジタルデバイド(情報技術格差)に配慮し、「ローテク」・「簡素」な走行距離計(オドメーター)を利用し、メーター値に基づく公道使用課利用料を採用したモデル。市民が公道を自由に匿名で走行する権利(自由権)の尊重に比重を置くモデル
- ・連邦の燃料「税」との競合を避けるために、州が「課金(charge)」として賦課するモデル
- ・経済的弱者や非居住者など銀行口座のない人のことも考慮し、課金(ZLEV)の窓口納付も可能な制度設計

最新のマ走行距離(マイレージ)税/課金
～オーストラリア諸州の仕組みを点検する(3)

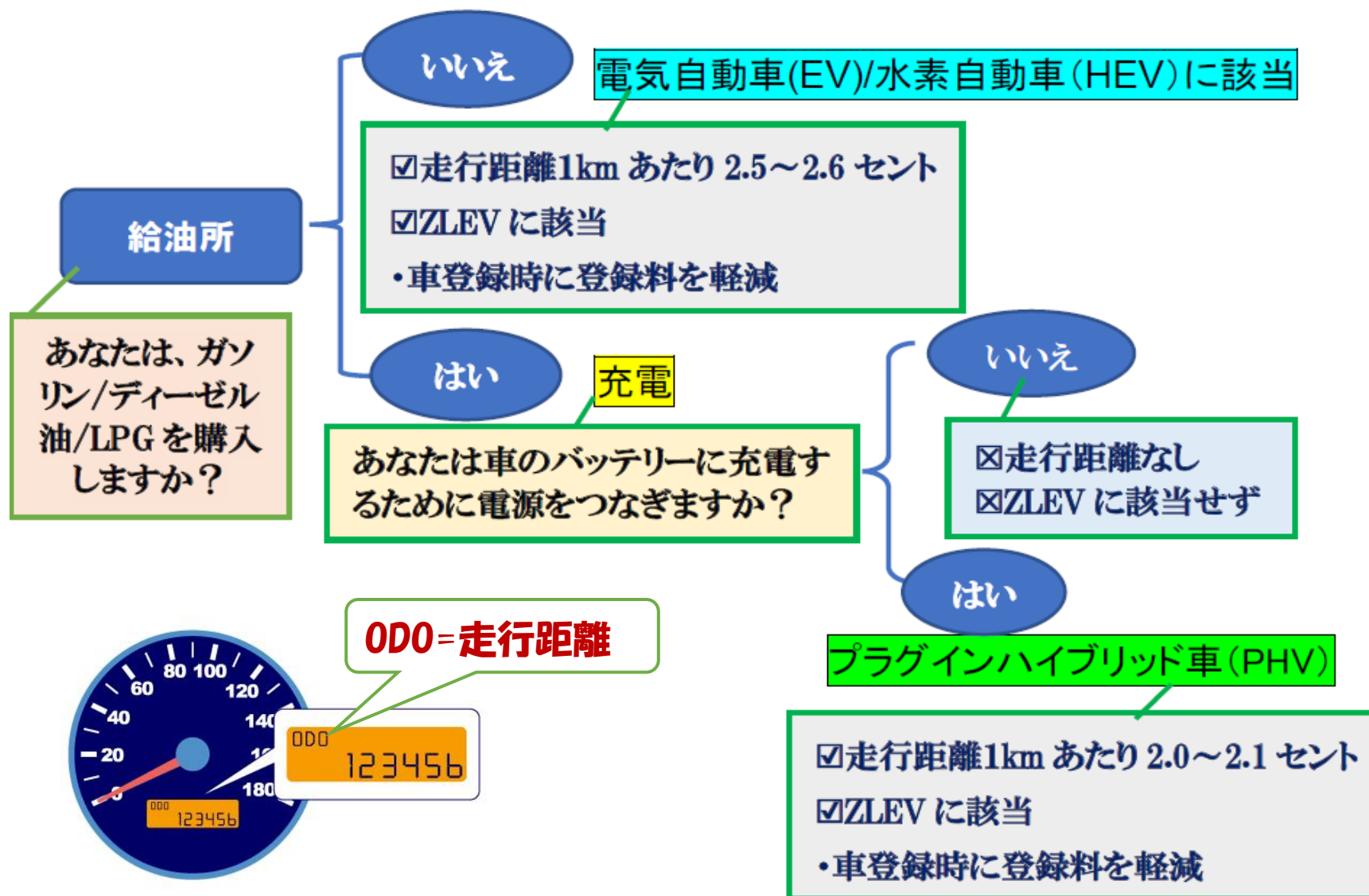
★①電気自動車(EV)その他ゼロ排出自動車
(ZEV)+②水素自動車(HEV)
★走行距離1kmあたり2.5セント(2022年)

Vehicle Type	Proposed charge
Electric, other zero emission vehicles and hydrogen vehicles	2.5 cent/km
Plug-in hybrid electrical	2.0 cent/km
Conventional hybrid	N/A

★④一般ハイブリッド車(HV)
★走行課金なし

★③プラグインハイブリッド車(PHV)
★走行距離1kmあたり2.0セント(2022年)

●ZLEV 課金の対象となる車かどうか？



●ビクトリア州ZLEV課金違憲訴訟

- ◆2021年9月に、ビクトリア州の住民が走行距離ベースのZLEV課金(NLEV)の根拠法(ZLEV Act)は、連邦憲法に違反するとの理由で、ビクトリア州を相手に裁判を起こした。**バンダーストック 対 ビクトリア州(Vanderstock v. The State of Victoria)**事件である。
- ◆本件原告(Kathleen Davies、Chris Vanderstock)は、ビクトリア州政府(州政府)は、ZLEV法(ZLEV Act)のもとで、**ZLEV課金**(ZLEV charge)の名称で、実質的に個別消費税(excise)を課している。しかし、連邦憲法90条は、個別消費税を課す権限を連邦議会の専属的な権限と規定している。このことから、ZLEV法は憲法違反である。
- ◆加えて、ビクトリア州政府は、ZLEV対象となる車の所有者(登録運転者)が他の州や準州の道路を走行した場合にも、道路課金をすることになっており、他の州や準州の課税権や課金する権利を侵害することになっており、問題だとする。

●オーストラリア全土



●この訴訟後、諸州は、ZLEV法の廃止/施行の延期

- ◆ニューサウスウェールズ州や西オーストラリア州は、ビクトリア州と同様のZLEVの2027年開始を延期した。
- ◆南オーストラリア州は、同州のEV課金法(SA EV Levy Act(SA Motor Vehicles(Electric Vehicle Levy Amendment Act/ビクトリア州のZLEV法と同様の内容の法律)を廃止した。
- ◆一方、クイーンズランド州やタスマニア州の司法長官は、ビクトリア州のEV課金法を支持している。

●連邦の新労働党政権はZLEV課金に反対

- ◆オーストラリア連邦の自由党保守連立政権(連邦の旧政権)は、各州が独自でEVやハイブリッド車に対する州や準州の走行距離ベースのZLEV課金(Zero and Low Emission Vehicle Distance-based Charge)に導入を支持してきた。
- ◆しかし、2022年4月に政権交代があり、新たな誕生したアルバニーズ労働党政権(連邦の新政権)は、ZLEV課金制度を支持しない立場をアナウンスした。

【反対の理由】

- ・ビクトリア州の②ハイブリッド車の所有者は、連邦の燃料個別消費税に加え、州のEV課金の双方をとられる。
- ・EVの普及を先読みし、州や準州が独自のZLEV課金を導入してきている。燃料効率車の普及も重なり、連邦が賦課徴収してきた燃料にかかる個別消費税源(fuel excise revenue)【1リッターあたり44.2セント】が浸食されてきている。

今回の研究報告のまとめ（１）

- ◆2015年に、COP(国連気候変動枠組条約締約国会議)で採択されたパリ協定で、「脱炭素化社会」の構築に向けて「2050カーボンニュートラル、ネットゼロエミッション計画」が採択された。わが国は、その実現を目指し、2030年度に、2013年度比で、温室効果ガスを46%削減、さらに50%削減に向けて挑戦し続けるとしている。各国とも、「脱炭素化社会」構築に向けて、従来の燃料車から電動車、さらには電気自動車(EV/BEV)への転換(シフト)、つまり「EVシフト」を急いでいる。
- ◆一方で、各国とも、クルマ社会の重要なインフラである道路の財源を久しく、各種の化石燃料税に依存してきた。しかし、EVは、エンジンがなく、モーターで走行する。ということは、電気は必要であるが、ガソリンなどの化石燃料を必要としない。EVシフトにより、既存の自動車税制下で、電気自動車の登録運転者は、化石燃料税を負担しないで済むことになる。これでは、ガソリン車などの登録運転者から見れば、電気自動車(EV)の登録運転者は、道路財源の公正な負担(fair share)をしない、いわば「フリーライダー」(ただし、充電サービス料金にかかる消費税(10%)は負担。)のように映る。
- ◆そこで、各国は、急速に進むEVシフトの将来を見据えて、「自動車燃料税」から「自動車走行距離(自動車マイレージ)税/課金」へのシフト(転換)で、サステナブルな道路財源確保のソリューション(解決策)を探っている。
- ◆ただ、自動車燃料税を負担している車輛/登録運転者に、無原則に新たな自動車走行距離税/自動車マイレージ税を負担させると、「二重負担/ダブルディッピング(double dipping)」が問題になる。
- ◆双方(フリーライディング+ダブルディッピング)の問題に対応するため、オーストラリアのように、電動車のうち「ゼロおよび低炭素排出車(ZLEV)」だけを対象に、かなり練れた自動車走行距離(自動車マイレージ)税/課金の導入に舵を切った国もある。

今回の研究報告のまとめ（２）

- ◆ただ、わが国においては、2022年時点で、自動車販売におけるEVの販売実績は2%を下回る。中国は25%、ドイツは20%である。イギリスは、2030年にガソリン車の販売を禁止し、2030年のEV販売目標を50～70%に設定している。
- ◆これに対して、わが国は、2035年に電動車100%、2030年のEVやPHEVの販売目標を20～30%に設定している。
- ◆わが国は、「完全EV化」という点では、足踏み状態にある。わが国の自動車関連就業人口はおおよそ530万人、EVシフトは、産業構造、就業人口に大きな影響を及ぼさずにはおかないことが背景にある。また、走行距離課税/課金へのシフトが、「レベニューニュートラル(財政中立)ないし減税になるのか政策立案当局の不透明、説明不足で、登録運転者の理解を得る努力を欠いていることもある。さらに、グローバルに見て、わが国の自動車関連諸税の負担が高すぎるとの批判もある。
- ◆いずれにしろ、自動車産業で働く者をどう護るのか、リスクリングなども含め抜本的な政策が不透明である、また、消費者サイドから見ても、急速充電インフラの整備などでも視界不良である。
- ◆こうした状況のもと、2022年12月16日にアナウンスされた**2023年度与党税制改正大綱**では、**カーボンニュートラルへの取組策が盛り込まれた。**
- ◆エコカー減税は24年1月から段階的に基準を厳しくし、25年5月には、優遇対象からガソリン車を事実上外すことになった。その一方で、二酸化炭素(CO2)の排出量に応じて企業に負担を求める炭素税は22年度改正に続いて棚上げにした。また、EV税制は走行距離/マイレージに応じた課税案などに警戒が強く、3年後に枠組みを示すことで折り合った。
- ◆わが国の自動車業界は、世界のEV化の流れから大幅に遅れをとっている。グリーン対応で成長する自動車課税の制度設計でも遅れをとっているように見える。

今回の研究報告のまとめ（3）

- ◆自動車走行距離（自動車マイレージ）税/課金の導入では、課税/課金ベースとなる走行距離の測定、税/課金の賦課徴収にGPSやデータポート、スマートフォン、監視カメラなど先端技術（ハイテク）を使おうとする国も少なくない。しかし、車輻にGPSやデータポートなどの装着を義務づけ、登録運転者を監視することは、人権侵害につながる危険性がある。車で公道を自由に走行することは基本的な人権だからである。国の役所主導の走行距離ベースの課税/課金制度の検討においては、車輻の登録運転者の走行データなどプライバシーその他の基本的人権を護る仕組みについてはほとんど真摯な議論が行われていない。
- ◆オーストラリアは、州レベルで2022年から「ゼロおよび低炭素排出車（ZLEV）」を対象に、走行距離課金を導入した。しかし、有料道路（toll roads）とは異なり、一般公道（public roads）では、車載の走行距離計（odometer）を使い車輻の登録運転者に走行距離を定期的に申告させ、当局が課金を賦課通知する仕組みを採用している。いわゆる「ローテク」で課金する方式を採る。ハイテクの知見がなければ、基本的な社会インフラである「公道」を走行する権利が得られないのでは、新たな不公平が出てくるからである。デジタルデバイド問題を抱える市民も多く、デジタルネイティブ優先というわけにもいかないからである。
- ◆従来の燃料税からマイレージ/走行距離をベースとする仕組みの移行する場合には、新制度を「税（tax）」とするか、「課金（charge/fee）」とするかも重い課題となる。ちなみに、わが国では、現行の高速道路料金（課金）の額の10%の消費税を上乗せして課税しているからである。アメリカなど多くの諸国では、マイレージ/走行距離をベースの「課金（charge）」として導入している。しかし、オーストラリアの例を見ても、走行課金（ZLEV charge）に消費税（10%のGST）の上乗せ課税をしていない。二重課税（tax on tax）にあたるとの意見が強いからである。

今回の研究報告のまとめ（４）

- ◆しかし、わが国では、走行距離税/課金制度の導入論議が役所主導で進められていることもあり、意図的に、「税」か「課金」か、そして「二重課税」、「二重負担」問題について正面からの議論が避けられている。しかし、国民負担の観点からは、極めて重要な論点である。
- ◆わが国の道路は、国道(約2.6%)、都道府県道(約10.6%)市町村道(84.1%)で、地方自治体の管理する道路が大半を占めている。にもかかわらず、EVシフトと道路財源については、通産省や国土交通省、財務省といった国の役所やその息のかかった外郭機関が中心となって、検討が進められている。
- ◆また、自治体レベルでの議論は影が薄い。東京都が都税制調査会で議論している程度である。しかし、自治体レベルでの議論が活発に行われないと、道路財源における中央集権化がますます進むおそれがある。国民参加の積極的議論をしたうえで、憲法に保障された自治体の課税自主権を前面に押し出した新たな走行税制の構築を目指すべきではないか。政策の競争のないところでは、磨きのかかった最良のソリューションは生まれない。
- ◆国民全体で新たな仕組みを整えていく丁寧な合意形成が必要である。
- ◆わが国は、温室効果ガス削減の柱に、原発の再稼働を据え出した。しかし、ドイツのように、再エネ(風力/太陽光)80%で、発電量を確保する政策に舵を切った国に学ぶのも一案である。EV電源を原発などグリーン(green)でないエネルギー源に過度に依存する国からはEVを輸入しないという方向性も強まることが容易に想定されるからである。

【資料1】 オーストラリア・ビクトリア州の有料道路課金とZLEV課金の仕組み（1）

1 オーストラリアの有料道路課金(道路使用料)の仕組み

- ◆オーストラリア(豪)の公道はほぼすべて、諸州(states)や準州(territory)が所管している。
- ◆また、諸州や準州の有料道路はすべて、車載の自動課金システムを採用している。有人または無人の料金所はない。



１ イータグ（e-Tag）/ イートール（e-Toll）とは

- ◆イータグ（e-tag）/ イートール（e-Toll）とは、豪（Commonwealth）の有料道路（tollways）に備え付けられた通行料金の自動課金システムの呼称である。イータグ/イートールは、わが国のETCと同じような仕組み。ちなみに、車載タグを、わが国では、ETC車載アンテナあるいはETCセンサーと呼ぶ。
- ◆小さな車載タグで、車のフロントガラスの内側なら外に見える所に、運転の邪魔にならないように貼り付けて使用する。
- ◆豪の有料道路には、道路を横断する形で構築されたゲートのでっぺんにセンサーや監視カメラが設置されている。加えて、有料道路を使用するには、車のフロントガラスの内側に車載タグ（e-Toll）を貼り付ける必要がある。



- ◆車輛がこのゲートを通過すると、車載タグがセンサーに反応して「ピーッ」と鳴り、通録した車輛の課金データが有料道路の管理組織に届く仕組みである。

オーストラリア・ビクトリア州の有料道路課金とZLEV課金の仕組み（3）

- ◆イータグ（e-Tag）/イートール（e-Toll）を管理・発行する複数の民間会社がある。ブランド名は、発行する会社により異なる。
- ◆例えば、①メルボルンを州都とするビクトリア州にはCityLink、Eastlink、②シドニーを州都とするNSW州にはE-way、Roam Express、③ブリスベンを州都とするクイーンズランド州にはgo viaというイータグ（e-Tag）/イートール（e-Toll）がある。
- ◆しかし、どの会社が発行したイータグ（e-Tag）/イートール（e-Toll）でも、豪全土の有料道路で通用する。また、全土で課金される有効料金（toll fee）には差がない。言いかえると、どの州ないし準州で入手したイータグ（e-Tag）/イートール（e-Toll）でも全土で利用できる。
- ◆はイータグ（e-Tag）/イートール（e-Toll）、各社の窓口またはネットで申込みできる。ネットでオンライン申込みをすると、イータグ（e-Tag）/イートール（e-Toll）は郵送されてくる。

2 ビクトリア州のCityLinkの場合

- ◆ビクトリア州政府の運輸省（Department of Transport）は、1986年道路安全法（Road Safety Act 1986）などに基づいて、車輛登録や免許証の発行をはじめとした運輸交通行政を所管している。しかし、車輛登録や免許証の発行などの現場業務は公社（公共政策実施機関）である「ビクローズ（VicRoads=Roads Corporation of Victoria）」が行っている。同州の有料道路の管理・運営も、ビクローズ（VicRoads）が行っている。また、同州でのイータグ（e-Tag）/イートール（e-Toll）の発行は、「CityLink（シティリンク）」と「EastLink（イーストリンク）」の2つの民間会社が行っている。ここでは、CityLink（シティリンク）を例に、その仕組みを点検してみる。

【旅行者向けパス】

- ◆ビジターパス（Visitor's Pass） ビクトリア州のメルボルンの有料道路を、旅行などで30日間のうち5日間暫定的に利用する運転者向けのビジターパス。登録料は電話申込では5ドル、オンライン申込では3ドル50セント
- ◆24時間通行パス（24 Hours CityLink Pass） 24時間走行できるバス。車輛の重量などにより利用料は異なる。7ドル38セント～20ドル75セント。

【ウィークエンドパス（Weekend Pass）】

- ◆金曜の昼から日曜の深夜まで通行できるパス。一般車輛については、20ドル75セント

【定期的な利用者】

- ◆利用料金はCityLink（シティリンク）のHP上でオンライン計算できる。
 - ①引落口座開設をした上での利用
 - ①e-Tag（イータグ）口座
 - ②車輛登録番号画像読取口座
 - ②引落口座開設をしないでの利用
請求書（インボイス）の送付

3 イータグ(e-Tag)/イートール(e-Toll)なしでの有料道路の利用

イータグ(e-Tag)/イートール(e-Toll)なしでの、有料道路の利用・通行は可能である。ゲートを通過する際に、ゲートに設置された監視カメラで車体や車輛のナンバープレートが記録され、車輛の登録場所に写真とともに請求書が送られてくる。通常の通行料金割増金額が請求される。滞納すると、督促が行われ、さらに割増額が加算される。支払は、ビクローズ(VicRoads)のウェブ管理サイトからも可能である。なお、レンタカーの場合には、が搭イータグ(e-Tag)/イートール(e-Toll)載されており、車輛の返却後に利用者のクレジットカードから引き落としになる。

II VIC州のZLEV課金の仕組み

- ◆オーストラリアにおいては、連邦(Commonwealth)の自動車税として、ガソリン、ディーゼル油およびLPGを購入した際に、燃料税(fuel excise)がかかる。税収は、オーストラリアの公道の維持管理・運営財源として費消される。現在、燃料税は、ガソリンやディーゼル油は、1ℓあたり42.3セントである。一方、PPGは1ℓあたり13.8セントである。しかし、電気自動車(EV)などは、こうした燃料税を負担する必要ない。いわば「フリーライダー」になる。
- ◆2021年に、ビクトリア州は、「フリーライダー」に応分の負担を求めることにした。具体的には、燃料税を負担する必要のない電気自動車(EV)などゼロ及び低排出自動車(ZLEV)の車輛登録運転者(registered operator)を対象に、走行距離をベースとしたZLEV課金制度を導入した。

《VIC州のZLEV課金の仕組み》は、おおまかに説明すると、次のとおりである。

- ① **法律名**: 2021年ゼロ及び低排出自動車走行距離基準課金法 (Zero and Low Emission Vehicle Distance-based Charge Act 2021) 2021年法律18号 (No. 18 of 2021) (略称: ZLEV課金法) [Zero and Low Emission Vehicle Distance-based Charge Act 2021 \(legislation.vic.gov.au\)](https://legislation.vic.gov.au/Zero-and-Low-Emission-Vehicle-Distance-based-Charge-Act-2021)
- ② **法施行日**: 2022年7月1日施行
- ③ **目的**: 道路財源に充当される燃料税を負担しない自動車(新車/中古車)の登録をした人「フリーライダー」に、応分の負担(fair share)求めること。性格的には、「道路使用料(road-user charge)」である。
- ④ **法の適用範囲**: VIC州内+州外(域外適用/extraterritorial application)
- ⑤ **課金当局**: VIC州が設立した公社(公共政策実施機関)である「ビクローズ (VicRoads=Roads Corporation of Victoria)」が課金業務を担当
- ⑥ **ZLEV課金対象車両**: ZLEV課金は、ガソリン(petrol)、ディーゼル油(diesel)、LPGにかかる燃料税(fuel tax/Commonwealth fuel excise tax)を負担しないで公道を走行するゼロおよび低排出自動車(ZLEV=Zero and Low Emission Vehicle)が対象。
具体的には、①電気自動車(EV/BEV)、②水素燃料電池電気自動車(FCEV/FCV/HEV)、③外部電源を使いエンジン+モーターで走るプラグインハイブリッド車(PHEV/PEV= plug-in hybrid electric vehicle)【④外部電源を使わず、連邦燃料税のかかる燃料を使う旧ハイブリッド車(HEV/HV=Hybrid Electric Vehicle)はZLEV課金の対象外】

オーストラリア・ビクトリア州の有料道路課金とZLEV課金の仕組み（7）

- ⑦**適用除外車輛**: 電気フォークリフト(electric forklift)、テレハンドラー(telehandler)、特別作業車にはZLEV課金がかからない。また、オートバイもZLEV課金の対象外。
- ⑧**課金負担者**: ZLEV課金対象車輛で公道を走行する**登録運転者**(registered operator)。
- ⑨**課金料率**: 走行距離1kmあたり、①EV(電気自動車)や②HEV(水素自動車)には、2.5セント～2.6セント。③プラグインハイブリッド車(PHV)には、2.0セント～2.1セント。【ただし、④外部電源を使わない旧型ハイブリッド車は対象外。例:トヨタカムリ】ちなみに、③には、連邦の燃料個別消費税(fuel excise)もかかる。
- ⑩**平均負担額**: ビクトリア州民は、統計によると、軽量車輛(トラックやバスなど重量以外の車輛)の場合、平均で年13,500kmの⑪ZLEV課金対象車輛への登録料割引: ZLEV課金対象車輛のうち軽量車輛に対しては、年間(7月1日～翌年6月30日)の「登録料(registration fee)」が100ドル割引される。ただし、年度途中での登録については、月割りで割引される。【ただし、外部電源を使わない旧型ハイブリッド車は対象外。】
- ⑪**ZLEV課金対象車輛への登録料割引**: ZLEV課金対象車輛のうち軽量車輛に対しては、年間(7月1日～翌年6月30日)の「登録料(registration fee)」が100ドル割引される。ただし、年度途中での登録については、月割りで割引される。【ただし、外部電源を使わない旧型ハイブリッド車は対象外。】

オーストラリア・ビクトリア州の有料道路課金とZLEV課金の仕組み（8）

⑫走行距離計測申告:

- ◆期間の開始: ①ZLEV課金制度導入時/2021年7月1日、②ZLEV課金対象の新車または中古車の登録時、または③ZLEVの譲渡時、
- ◆期間の終了: ①登録更新、②譲渡登録、または③登録抹消
- ◆走行距離計測申告手続:
 - ①対象車両に走行距離計(odometer)を搭載し、登録運転者が、法定期間ごとに課金額を算定し、最終メーター値を撮像した写真を添付(アップロード)し課金当局/ビクローズ(VicRoads)にオンライン/電子メールもしくは郵送するか、または最寄の課金当局(VicRoads)のサービスセンターに出向いて、メーター値の写真を添えて申告する。
 - ②ビクローズ(VicRoads)は、登録運転者に請求書を送付する。
 - ③ビクローズ(VicRoads)は、登録運転者が事前に銀行口座を申請している場合には、当該口座から自動引き落としする、そうでない場合には、送付を受けた請求額を登録運転者が窓口納付する。

オーストラリア・ビクトリア州の有料道路課金とZLEV課金の仕組み（９）

⑬課金対象車輛登録手続:

- ◆対象車の売買等により、登録が変わったとする。この場合、売り手は取引した車の走行距離計（odometer）の最終メーター値を撮像した写真を（アップロード）添付しビクローズ（VicRoads）にオンライン/メールするか、課金当局の最寄りの顧客サービスセンターに出向いて、メーター値の写真を添えて報告する義務を負う。
- ◆報告義務を怠ったとする。この場合には、原則として年間13,500km走行したものと推計して課金当局（VicRoads）が登録運転者に請求書を送付する。なお、対象車の売り手が179日間その車を179日間使用して買い手に引き渡し登録を終えていることが明らかであるとする。この場合には、「 $13,500\text{km} \div 365 \times 179 = 6,620\text{km}$ 」として推計される。
- ◆対象車の新たな持ち主/購入者（登録運転者）は、引き継いだメーター値から上昇したメーター値を、定期的に課金当局（VicRoads）に報告する義務を負う。対象車輛の購入者（登録運転者）が定期的にメーター値を読み取り報告しないとする。この場合には、車輛の登録が保留または取り消される。車輛が盗難にあった場合や廃車の場合も同様とする。また、売り手が、対象車輛登録運転者がメーター値を課金当局に報告しないとする。この場合には、前記の売り手に対する推計値で走行距離を割り出す。

オーストラリア・ビクトリア州の有料道路課金とZLEV課金の仕組み（10）

- ⑭**記録の保存義務**: 登録運転者は、走行記録計のかかる記録を写真とともに5年間保存するように求められる。
- ⑮**ZLEV課金が免除される走行**:
 - ①私道等の走行～私道(private roads)や農地(agricultural lands)での走行については、ZLEV課金は免除される。
 - ②登録自動車販売業者(LMCD=licensed motor car trader)～LMCDは、1登録期間(7/1～翌6/30まで)につき、(実走期間を問わず)最初の1,500kmまで、ZLEV課金を免除される。この免除は、販売前の対象新車を含むいかなる短期の車輛の譲渡に対しても、いかなる証拠を提出することなしに適用される。

■小括～VIC州での有料道路(toll roads)と一般公道(public roads)での課金の差別化

◆有料道路(toll roads)での課金

原則、ハイテク【車載イータグ(e-Tag)/イートール(e-Toll) + 監視カメラ(CCTV)など】を活用する。ただし、旅行者、その他デジタルリテラシーに欠ける人やデジタルデバインド問題を抱える人向けには、リアル(対面)対応を行う。

◆一般公道(public roads)での課金

ローテク【車載の走行距離計(オドメーター)】を活用し、デジタルリテラシーに欠ける人やデジタルデバインド問題を抱える人を含め、市民が公道を自由に匿名で走行する権利(自由権)を尊重する。

【資料2号】イギリス議会下院「道路課金」報告書（2022年2月）要旨

UK House of Commons, Transport Select Committee Report on Road Pricing (February 2022) [Road pricing \(parliament.uk\)](https://www.parliament.uk/publications/54442/1/transport-select-committee-report-on-road-pricing-2022)

2018年に、イギリス政府は「ゼロ排出道路運輸戦略(Road to Zero strategy)」をアナウンスした。この戦略では、2030年にすべてのガソリンやディーゼル乗用車の販売を禁止する。そして2040年には、すべてのガソリンやディーゼル車輛の販売を禁止するグリーン産業革命の実現を目指す。

イギリス議会(UK Parliament)下院(House of Commons)運輸委員会(Transport Committee)は、2022年2月4日に、「道路課金(Road Pricing)」報告書(「道路課金報告書」)を公表した

イギリスにおける主要な自動車税(motoring taxes)は、次の2つからなる。財政収入は350億ポンド(2021-22年度)である。総税収の4%に相当する。また、イギリスのGDPの1.5%に相当する。

- ①自動車個別消費税(Vehicle excise duty):イギリスで登録された自動車にかかる租税。(財政収入額:70億ポンド)は国家道路基金(National road Fund)に組み入れられ、地方その他の道路の拡充や道路破損の修繕などに費消される。
- ②燃料税(fuel duty):運転者がガソリン(petrol)やディーゼル油(diesel)の購入時に負担する個別消費税(財政収入額:280億ポンド)は、学校、病院、軍隊などの財源に充当される。

これら2つの自動車税は、EVその他ゼロ排出車(ZEV)にはかかっていない。これは、ZEVが高価であり、ZEV購入を促すためのインセンティブとして課税しない政策を採っているためである。

イギリス議会下院「道路課金」報告書（2022年2月）要旨（2）

イギリス政府は、2050年までに二酸化炭素の実質ゼロ排出（net zero emission）が目標。この目標を達成するために2040年までに化石燃料車の販売を禁止する方針。この方針が継続されれば、これまでの自動車税収は、2040年には国庫に入ってこなくなる計算になる。

自動車税は公共サービス提供の財源になっていることに加え、公道走行車による混雑規制の手段としても活用されている。

市民は、自動車税が今後どうなるのかを心配している。家計や移動手段の確保に大きな影響を及ぼすからである。議会下院の運輸委員会も心配している。

既存の自動車税の代替措置を検討するとする。この場合には、これら既存の自動車税に追加して新たな自動車税を設けるのではなく、新規の自動車税の仕組みを設けるべきである。

また、自動車運転者は原則として、現在の負担と同様またはそれ以下になるようにならないといけない（財政収入中立）。

政府は、今まさにこの課題に取り組まないといけない。現在、自動車税は、地方団体が混雑解消ゾーンや大気汚染解消ゾーンに入る運転者に課金する仕組みを導入する傾向を強めており、多重にかかるようになってきている。

このようなパッチワークの仕組みが広がれば、運転者に対する全国的な道路課金をする仕組みの構築を不可能にしてしまう。なぜならば、地方と国が同様の仕組みの道路課金制度を導入するのは、混乱と二重課税問題を引き起こすからである。

イギリス議会下院「道路課金」報告書（2022年2月）要旨（3）

財務省(Treasury)は、自動車税を含む租税政策を担当している。一方運輸省(DfT=Department of Transport)は、道路の相互接続性(road connectivity)を担当している。政府は、道路の相互接続性とゼロ排出車(ZEV)へのシフトを促進するために、税収を維持する政策を省間の垣根を越えて検討作業を進めないといけない。このために、両省は、現行の自動車税に代わる選択肢を提示するとともに、それらの選択肢の長所を評価するために委嘱された個人からなる第三者機関を設けるものとする。

事態は急を要する。第三者機関は、2022年の終わりまでに、現行の自動車税に代わる道路課金制度の選択肢を勧告する作業をものとする。選択肢の1つは、テレマティック技術【双方向の移動体遠隔通信技術/telematic technology】を使い、運転者の走行距離値を基準に道路課金ができる仕組みとする。

この道路課金報告書の作成にあたり、プライバシーの専門家が、運転者のプライバシーの保護する法的仕組みの重要性を説いた。全国的なテレマティック技術を用いた道路課金制度の成功は、政府が、どのように運転者のデータを捕捉し、プライバシーを保護する堅固なガバナンス、監視の仕組みを構築し、かつ実際にそれが機能することを証明でき、市民が納得できるかにかかっている。

【資料3】アメリカの道路法制と道路財源の概要（1）

アメリカは車（自動車）社会である。道路は、自動車で頻繁に移動する市民のくらしや経済活動には必要不可欠である。移動手段については、連邦交通省（USDOT=Department of Transportation）の傘下にある連邦道路庁（FHWA=Federal Highway Administration）や交通統計局（BTS= Bureau of Transportation Statistics）が統計数値を公表している。最近の統計（2014年分）によると、移動手段に道路を使った距離は5.4兆マイルで、そのうち個人所有の自動車（乗用車など）での移動比率は、全体の70%を超える。このほか、バスやトラックなどの道路使用比率を加えると、アメリカにおける各種車輛による道路を使った移動比率は全体の90%を超える。

◆道路行政と道路の管理主体

アメリカの統治制度は、大きく「連邦（federal）」、「州（states）」【ワシントンD.C.、それにグアムやプエリトリコなどの属領を含む。以下同じ。】、「地方団体（municipalities）」【カウンティ、シティ、タウンなど】からなる。

アメリカ全土に通じる道路行政は、連邦交通省（USDOT）の外局である連邦道路庁（FHWA）が所管している。

連邦憲法は、州政府が、連邦政府に付与されている権限、州政府に禁止されている権限以外は、すべての権限を行使すると規定している（連邦憲法修正13条）。このことから、道路行政において、州政府は、連邦政府と同等であり、連邦政府の下位に位置する統治団体ではない。

徒歩や二輪車、鉄道、飛行機を使った移動比率をはるかにしのぐ（See, USDOT, Bureau of Transportation Statistics, Transportation Statistics Annual Report 2016, at 29 *et seq.* (Washington, D.C., 2016)）

アメリカの道路法制と道路財源の概要（２）

アメリカの道路総延長は、連邦道路庁（FHWA）公表の2015年統計で417万マイルを超える。アメリカの道路については、さまざまな角度から分析できる。機能面からみると、次のように大きく3つに分けることができる。

●アメリカの道路の機能による分類

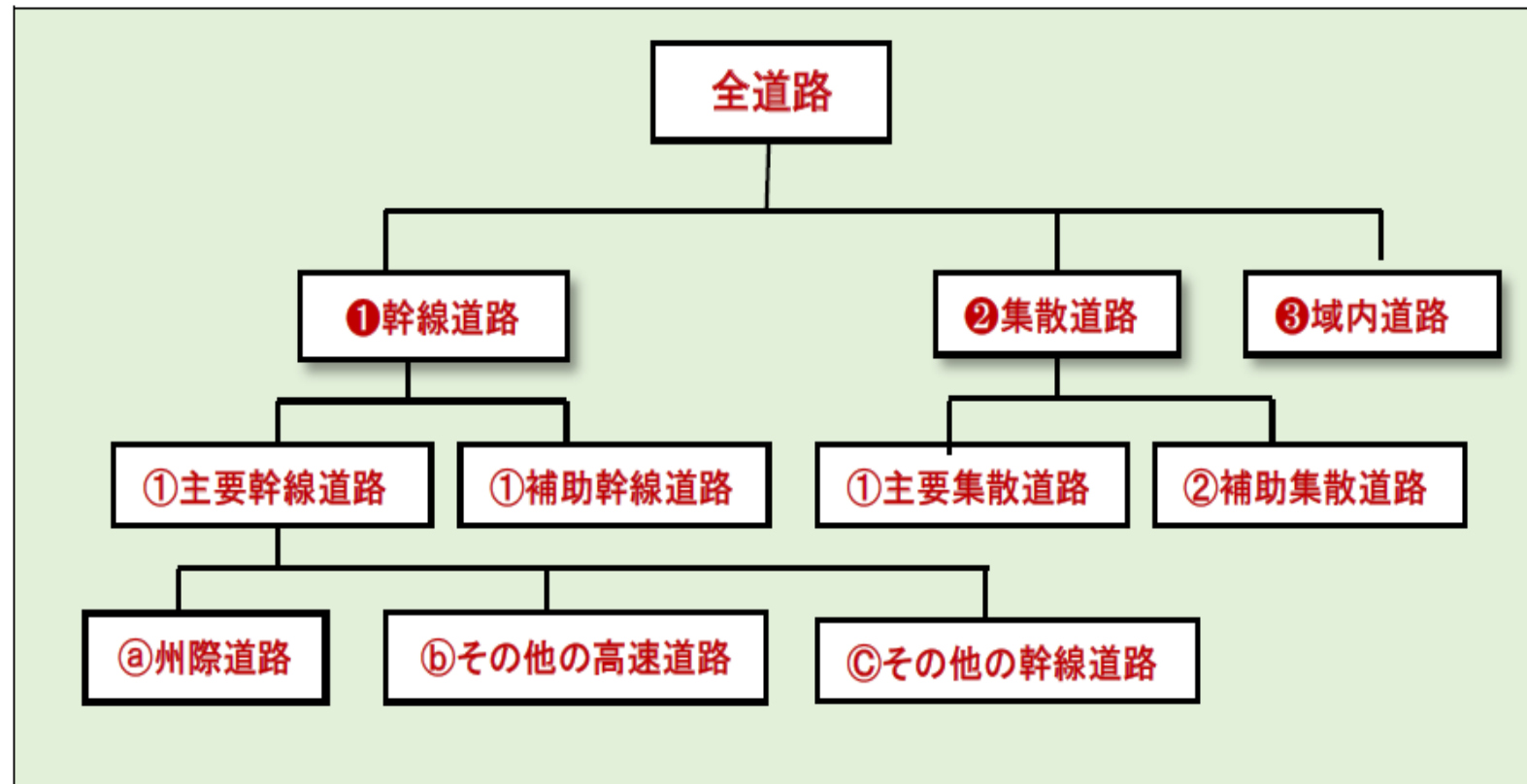
- ① **幹線道路** (Arterials) : 最高レベルの道路。すなわち、高速で連続走行できる距離が最も長い道路。幹線道路は、①主要幹線道路 (Principal Arterials) と②補助幹線路 (Minor Arterials) に分けられる。さらに、①主要幹線道路は、a 州際道路 (Interstate System) と b その他の高速道路 (Other Freeways & Expressways)、c その他の幹線道路 (Other Principal Arterials) に細分される。
- ② **集散道路** (Collectors) : 中級レベルの道路、すなわち、域内道路から交通が集まってくる、または幹線道路に接続できるように低速で走行できる短距離道路。①主要集散道路 (Principal Collectors) と②補助集散道路 ((Minor Collectors) に細分できる。
- ③ **域内道路** (Locals) : 前記①および②以外の道路

アメリカの道路法制と道路財源の概要（3）

これら①、②、③の道路は、地方部(rural)にあるものと、都市部(urban)にあるものに分けることができる。都市部(urban)にある道路については、前記①幹線道路については①主要幹線道路と②補助幹線路の区別がない。

以上の分類基準を織り込んでアメリカの道路の分類を鳥瞰図/チャートにすると、次のとおりである。

●アメリカの道路分類の鳥瞰図



アメリカの道路法制と道路財源の概要（４）

（１）連邦道路庁（FHWA）とは

連邦道路庁（FHWA）は、アメリカの道路行政全般にかかる政策決定・責任を担う中央の機関である。【このほかに、地方の公共交通システムへの財政支援を実施する連邦地方公共交通局（FTA=Federal Transit Administration）などがある。】しかし、連邦政府が直接管理している道路は、国立公園道路などごく一部に限られる。アメリカの道路の97%は、州および地方政府が所有しており、道路の直接の管理主体は各州の交通省（DOT= Department of Transportation）または州交通局（state California Transportation Agency）などである。連邦道路庁（FHWA）は、連邦補助金を通して間接的に道路行政にかかわっている。【連邦道路庁（FHWA）は、本部をワシントン D.C.に置いている。各州に連邦補助地方事務所と、全国に4カ所の人材センター（Resource Centers）を置き、それぞれの州と連携する体制にある。連邦道路庁（FHWA）の最も重要な任務の1つは、連邦補助プログラムの実施である。】

公物の1つである道路の建設・維持補修費用補助にかかる準拠法の1つは、1956年連邦補助道路法（FAHA=Federal-Aid Highway Act of 1956/合衆国法典タイトル23第101条以下/23 U.S. Code § 101 *et seq.*）【通称で「道路建設法（Highway Construction Act）」や「全米州際・防衛道路法（National Interstate and Defense Highways Act）」と呼ばれる。また、俗称で「1956年道路歳入法（Federal-Aid Highway Act）」とも呼ばれる。】である。連邦補助道路法（FAHA）により、補助対象道路の建設・維持補修の費用は、原則として連邦政府が90%、州政府が10%負担するになっている（合衆国法典タイトル23第120条以下/23 U.S. Code § 120）。連邦政府負担分は、同法（FAHA）により創設された連邦交通省所管の「道路特別会計（HTF=Highway Trust Fund）」から拠出される（合衆国法典タイトル23第103条以下/23 U.S. Code § 103）。1956年FAHA制定前は、補助対象道路財源は、連邦財務省（US Department of Finance）所管の一般会計（General Fund）から拠出されていた。すなわち、1956年法（FAHA）は、連邦自動車燃料税収（federal fuel tax revenue）その他自動車関連税収を、道路特別会計（HTF）に繰り入れ、もっぱら補助対象道路の建設・維持補修に関わる費用に充当することにしたわけである。

アメリカの道路法制と道路財源の概要（5）

道路特別会計（HTF）の主な財源は、道路利用者がガソリン購入時に負担する1ガロンあたり18.4セントのガソリン税（excise tax on gasoline）、1ガロンあたり24.3セントのディーゼル燃料税（excise tax on diesel fuel）（IRC/内国歳入法典4081条a項2号1および3）などからなる。

●道路特別会計（HTF）の内訳（2014 年 4 月現在）

①連邦道路利用者税（HTF に占める収入割合）		
・ガソリン	18.4%	【67.6%】
・ディーゼル	24.4%	
・ガスホール	18.4%	
②特別燃料		【24.9%】
・LPG	18.3%	
・LNG	24.3%	
・MBS/CNG	18.4%	
③トラック等関連税その他の収入		
・タイヤ税	10 ポンドの重量ごとに 9.45 セント 【0.9%】	
・トラック/トレーラー売上税	33,000 ポンド以上の重量のトラクターおよびトラックならびに 26,000 ポンド以上の重量のトレーラーの販売価格の 12%の税率で課税 【4.3%】	
・重量車利用税	トラックについて、55,000 ポンドまでは 100 ドル＋55,000 ドルを超える場合には 1,000 ポンドにつき 22 ドル。ただし、最大で 550 ドル 【2.4%】	

一方、州や地方団体の道路財源となるガソリン税やディーゼル燃料税は、州により異なる。2017年1月平均では、ガソリン税は1ガロンあたり31.04セント、ディーゼル燃料税は1ガロンあたり31.01セントである。この結果、連邦・州・地方団体総額では、アメリカのガソリン税は1ガロンあたり49.44セント、ディーゼル燃料税は1ガロンあたり55.51セントである。

景気の低迷、燃費効率車の普及などの影響もあり、連邦や諸州の燃料税収を主な財源とする道路特別会計（HTF）は、悪化の一途をたどっている。連邦政府は、道路特別会計（HTF）の増大する欠損、破たんを避けるため、2008財政年以降、一般会計（general fund）から道路特別会計（HTF）への540億ドルを超える資金の繰入れで急場をしのいできている。連邦議会には、諸州の動きに誘発され、EV化時代の到来という将来を見据えたうえで、現行の自動車燃料課税から自動車マイレージ課税に移行・転換することで抜本的な解決をはかろうとする動きもある（See, Kevin DeGood & Michael Madowitz, Switching from a Gas Tax to a Mileage-Based User Fee (Center for American Progress, July 2014)。もっとも、連邦、諸州が各々、自動車燃料課税から自動車マイレージ課税に移行・転換を検討する場合、混乱は必至である。連邦と州との課税/課金関係をどうアレンジするのかは、憲法上の問題を含めて慎重な検討を要する。

いずれにしろ、現行制度のもとでは、連邦道路庁（FHWA）は、道路特別会計（HTF）に繰り入れられた連邦燃料税収を各州に交付する。交付にかかる準拠法は、連邦議会が可決する陸上交通歳出予算法（surface transportation authorization bill）である。陸上交通歳出予算法は時限法（act of specified duration）である。この時限法は、名称が毎回異なる。例えば、1997年10月から2003年9月末期の時限法の名称は、「21世紀交通衡平法（Transportation Equity Act for the 21st Century）」、通称は「TEA 21」である。また、オバマ政権下で成立し2012年10月から施行された時限法の名称は、「21世紀における進歩に向けた法（Moving Ahead for Progress in the 21st Century Act）」、通称は「MAP-21」である。

連邦補助対象事業について、州政府は、連邦政府が定める補助対象道路の建設・維持補修基準を遵守するように求められる。連邦道路庁（FHWA）は、補助金の用途を含め州による補助事業を監督する立場にある。

（2）州交通省、州交通局とは

全米の道路の97%は、州および地方政府が所有している。そのうち、地方政府所有の道路は、全体の77%に及ぶ。こうした実情から分かるように、道路の直接の管理主体は各州の交通省（DOT= Department of Transportation）または州交通庁（state California Transportation Agency）などである。しかし、州内の主要幹線道路は、全国ハイウェイ（U.S. Highway）システムに入っていることなどから連邦補助金の対象となっている。【ちなみに、公物たる道路の管理主体は、各州の交通省または州交通庁などであるが、公物たる道路の秩序維持その他道路交通の安全確保などの警察（権）は、一般に州警察が所管しているが、州によっては特別の道路警察が所管している場合もある。カリフォルニア州を例にすれば、州交通庁（CalSTA=California State Agency）の傘下にあるカリフォルニアハイウェイパトロール（CHP=California Highway Patrol）が、州内のあらゆる道路について交通の安全を確保し、かつ道路の秩序維持等について州警察（state police）として警察権限を行使している】

連邦政府は、各州内の道路の水準を保つために、連邦補助道路法（FAHA）などを典拠に、それぞれの州の交通省や交通局など【州により所管省庁の名称は異なる。】に対して、連邦道路庁（FHWA）が定める建設・維持補修基準を遵守するように求めている。

カリフォルニア州を例にすると、州所管の各種道路については、政策決定は州議会（California State Legislature）行い、政策実施は、州交通庁（CalSTA=California State Agency）や州交通委員会（CTC=California Transportation Commission）が行う仕組みになっている。

州議会は、道路政策を決定し、州の租税歳入法（Revenue and Taxation Code）および街路道路法（Streets and Highways Code）、政府組織法（Government Code）を制定・改正したうえで、予算を組んだうえで必要な財政措置を講じる。

アメリカの道路法制と道路財源の概要（8）

州交通庁(CalSTA)は、2013年に、事業・交通・住宅局(Business, Transportation and Housing Agency)を改組して創設された。州交通庁(CalSTA)は、州の交通システムの機動性、安全性および大気の改善を狙いに州の各種交通事業体に関する政策やプログラムを開発し、かつコーディネートすることを使命とする組織である。実証実験委員会(Board of Pilot Commissioners)、州ハイウェイパトロール(CHP=California Highway Patrol)、加州鉄道(Caltrains)、自動車部(Department of Motor Vehicles)、高速鉄道局(High-Speed Rail Authority)、新自動車委員会(New Motor Vehicle Board)、交通安全局(Office of Traffic Safety)などを所管している。

州交通委員会(CTC)は、11人の議決権を有する委員と2人の議決権を有しない前委員からなる。議決権を有する委員は、州知事任命の9人、州議会上院の議事運営委員会(Senate Rules Committee)委員と州議会下院議長からなる。CTCは、州議会に対する交通政策に関する必要な勧告および州道路プログラムへの財政措置の優先順位、州道路プロジェクトの監理、州交通プログラムの採択、加州鉄道(Caltrains)や地方の機関への財政措置などの検討を行うことを使命としている。

◆有料道路管理主体

有料道路(toll roads/freeways/expressways)は、公団や公社(authority, commission)が管理主体となっている場合が多い。財政的には、連邦政府や州政府から独立している。通行料金やレストエリアなどからの収入で運営されている。有料道路は、一般に建設公債の発行により資金調達をしている。このため、原則として、州際道路のような連邦法の規制の対象とはなっていないが、公団や公社の運営委員会の委員は、州知事の任命による、あるいは州交通省ないし州交通局の職員が参加している場合が多い。【ちなみに、有料道路の管理主体は、それぞれの公団または公社であるが、有料道路の秩序維持その他道路交通安全確保などの警察(権)は、一般に州警察が所管している。ただし、有料道路の警察活動にかかる費用等については、一般にそれぞれの公団または公社が負担している。】

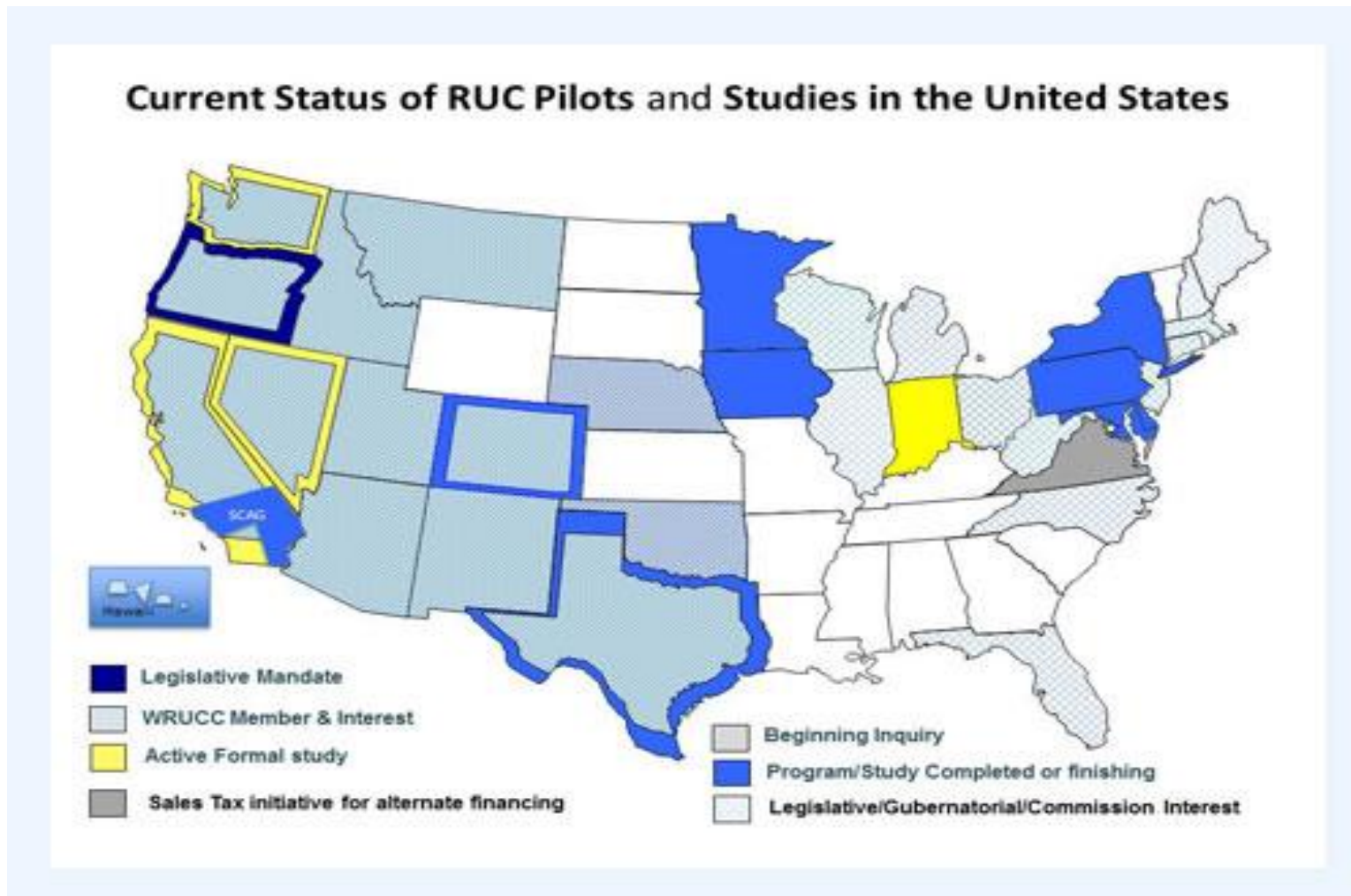
●アメリカでのEVシフトと道路財源確保の動き

- ◆脱炭素化社会づくりが地球規模での大きな流れとなっている。アメリカでも、実質ゼロエミッション計画の一環として、諸州が先導する形で、化石燃料車(facile fuel vehicles)から電気自動車(EV=electric vehicles)へのシフト(移行)に勢いがついてきている。
- ◆アメリカでのEV化の進展は州により異なり、地域差がある。EVシフトが進むワシントン州では2030年から、そしてカリフォルニア州では2035年から、ガソリン車の販売を禁止する法案が審議されている。
- ◆バイデン政権誕生後、連邦でも、実質ゼロエミッション計画実現を目指し、EV化政策を積極化させている。2021年11月に成立した「インフラ投資・雇用法(IIJA=Infrastructure Investment and Jobs Act)」では、EVその他非化石燃料車の普及を加速させるため、EV 用急速充電スタンドの全国ネットワークの構築に75 億ドルを拠出することが決まっている。
- ◆EVシフトが加速するに従い、車輛が走行する道路の維持・管理・補修など要する費用(道路財源)確保も重い課題。連邦も諸州も、従来から主要な道路財源は、各種自動車燃料税(MFT=motor fuel taxes)を核に賄ってきたからである。しかし、二酸化炭素を排出する化石燃料(facile fuel)を使わないEV、あるいは燃費効率の高いハイブリッド車(HV/HEV)やプラグインハイブリッド車(PHEV/PHV)など電動車が主流になると、減収する道路財源を他に求める必要がある。

● 走行距離課金(RUC)プログラム

- ◆ 新たな財源探しが始まっている。走行距離(マイルージ)をベースとした課税/課金(RUC=road usage charge)の仕組みが最も有力な候補となっている。
- ◆ EV の普及率が高い西海岸の州を中心に 2000 年初頭より走行距離課金(RUC/道路利用課金)制度の研究が、連邦政府(連邦道路庁/FHWA)の助成を得て実証実験が繰り返されている。一部の州では法制化し、いまだ任意参加の形ではあるが、走行距離(マイルージ)課金制度を稼働させている。
- ◆ これら諸州のうち、中西部のオレゴン州とユタ州では RUC プログラムをすでに法制度化した。プログラム加入者(任意)からマイル単位(1ml)の料金[マイルージ課金]を徴収している。また東海岸のバージニア州は、2020 年に RUC プログラムの法制化し、2022 年 7 月よりプログラム参加者(任意)から試行を始めた。
- ◆ その他の州でも、燃料税や自動車登録税に代わる走行距離課金の実用化を目指して検討や実証実験を繰り返している。

■諸州での走行距離課金(RDC)プログラム実施状況(2021年現在)



【引用】 2021年/IBTTA= International Bridge, Tunnel & Turnpike Association

アメリカの道路法制と道路財源の概要(12)

- ◆行距離課金(RUC/道路利用課金)は、2006 年のオレゴン州における実証実験をはじめに、連邦道路庁(FHWA)のRUC支援プログラム(STSFA)の下で、全米規模での広がりを見せている。

立法措置を講じてRUCプログラムを実施
オレゴン、ユタ、バージニア

実証実験中または実験実施を検討中

カリフォルニア、コロラド、ハワイ、ミネソタ、ネバダ、ペンシルバニア、ノースカロライナ、ワシントンなど

調査中

アイダホ、アーカンソー、アラスカ、アリゾナ、ニューメキシコ、オクラホマ、カンザス、テキサス、バーモントなど

- ◆バイデン政権が2021年11月に成立させたインフラ投資・雇用法(IIJA)では、RUC支援プログラム(STSFA)を延長し、州や地方団体の RUC プログラムを促進する。加えて、新たに連邦レベルでの走行距離課金プログラムを促進する方向である。
- ◆しかし、連邦支援ないし州独自の諸州の走行距離課金(RUC/道路利用課金)パイロットプログラムが乱立し、かつ成果の検証も不十分で、安易な血税の投入に批判も高まっている。

●自動車マイレージ課金の選択と連邦憲法上の州際通商条項の所在

アメリカの道路（インターステイト・ハイウェイ）システムは、46,000マイルを超える。そのうち、無料道路（free roads）が優に90%を超える。したがって、現時点で有料道路（toll roads）は、州際通商にはマイナーな存在であるといってもよい。しかし、EVシフトが拡大していけば、道路財源確保の観点から現在の無料道路にも、自動車マイレージ課金を導入し、一種の“有料道路”の途を選択せざるを得ないものと思われる。

この場合、諸州や連邦が導入することになる自動車マイレージ課金に関し、連邦憲法上の州際通商事案にかかる黙示的な連邦先占（dormant Commerce Clause）ルールをどう適用し、調整していくべきか重い課題となるものと思われる。

★州議会の仕組みや活動に関する最新情報を提供している「NCSL(National Conference of State Legislature)/ 全米州議会議員連盟」のHP [Legislative News, Studies and Analysis | National Conference of State Legislatures \(ncsl.org\)](https://www.ncsl.org/legislative-news-studies-and-analysis)、および「RUC America(Road Usage Charging America)/道路利用課金アメリカ」のHP <https://www.rucwest.org/>が、諸州のRUC プログラムの展開についても情報を提供している。また、邦文での立法状況の紹介としては、石村耕治『EVシフトと道路財源：自動車燃料税から 自動車マイレージ税/課金への転換と人権』国民税制研究4号 [2f50b8fe6c3463dfe0723d77db3ad352.pdf \(jti-web.net\)](https://www.jti-web.net/2f50b8fe6c3463dfe0723d77db3ad352.pdf)

★加えて、EV用充電施設や規格の統一、公正な市場づくりのためのインフラ整備に必要な政府規制、連邦と諸州との権限調整なども重い課題となる（EVシフトと政府規制の課題について詳しくは、See, Mark Detsky & Gabriella Stockmayer, “Electric Vehicles: Rolling Over Barriers and Merging with Regulation,” 40 Wm. & Mary Env'tl. L. & Pol' y Rev. 477 (2016))。

【資料4】 EUのビニエット（道路課金）指令改正の経緯（1）

- ◆EU における道路課金制度の導入は、運転者からの「負担の公平」を求める声の高まりがきっかけである。
- ◆EUの拡大に伴い、広域の交通移動が活発になった。ところが、各加盟国がとる道路課金政策が、無料、有料と分かれていた。こうした加盟国間の道路課金の不統一が、負担の不公平につながっていった。
- ◆1995年に、ドイツやベネルクス3国が、重量貨物車(HGVs)を対象にビニエットの購入を義務付ける道路課金制度を導入した。その後、EU全体で対応しようという機運が高まった。そして、1999 年に、道路課金にかかる指令であるユーロビニエット指令の制定につながった。
- ◆「ビニエット(vignette)」とは、通例ステッカー方式による課金証票/通行証を指す。とくに、EUのユーロビニエット指令は、本来、重量貨物車(HGVs)だけを対象にビニエットで課金する指令(EU指令)を指す。
- ◆しかし、数次にわたる改正により、今日、ユーロビニエット指令は、課金目的や課金対象車種が広がり、かつ、ビニエット方式や走行距離方式による利用者課金(user charges)、有料道路の通行料(toll)も含まれる内容に変わった。
- ◆数次の改正後も、EUのユーロビニエット指令の採択は各加盟国の選択に委ねられてきた。このため、道路利用者の「負担の公平」確保にはつながらなかった。
- ◆その一方で「脱炭素化社会」の構築のための「2050カーボンニュートラル、ネットゼロエミッション計画」の達成に向けた道路課金のグリーン化も、新たなEUの重い課題となった。
- ◆EUは、道路課金における負担の公平原則、汚染原因者負担原則を鮮明にするため、2022年に、ユーロビニエット指令を抜本的に改正した。

EUのビニエット（道路課金）指令（改正の経緯（2））

2019年12月に欧州グリーンディール（European Green Deal）が採択された。これに伴い、EU（欧州連合）は環境問題への取組みを加速させている。2050年までの交通分野での排出90%削減を含む、社会のあらゆる分野の温室効果ガス排出の低減に取り組んできている。

◆EUの道路交通における主な取組策

- ①充電設備を整備して電気自動車（EV）などゼロ排出車（ZEV）の普及を加速させる。
- ②1999年から活用されてきた道路課金（Eurovignette/ユーロビニエット/通行料/road charging/RUC=road usage charge）の仕組みを抜本的に改革する。
- ③モビリティ環境を整備して鉄道へのモダルシフトを進める。
- ④都市部での自転車の利用を進める。

◆EUのユーロビニエット（道路課金）指令の経緯

EUは、1999年に、トラックやローリーなどの重量貨物車（HGVs=heavy goods vehicles）を対象としたユーロビニエット（道路課金）指令（Eurovignette directive/ road charging rule）【正式名称：Directive 1999/62/EC on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures】を制定した。

この指令は、EUの道路網を利用する重量貨物車にかかる税や通行料（課金）の仕組みを統一することがねらいである。これによって、EU加盟国間を含む国際運輸の自由な流通や競争を阻害しないようにしようとするものである。

EUのビニエツト（道路課金）指令（改正の経緯（3））

EUは久しく、加盟国が、国内で重量貨物車（HGVs）対象のユーロビニエツトを導入するかどうかは、各加盟国の自由な選択（national choice）に委ねてきた。加盟国が、ユーロビニエツトを導入したとする、この場合には、ユーロビニエツト指令を遵守するように求められる。

ちなみに、①1999年ユーロビニエツト指令は、②2006年の改正（Directive 2006/38/EC）に続き、③2011年にも改正（Directive 2011/76/EU）されている。ユーロビニエツト指令①②③の適用対象および言葉をおおまかに説明すると、次のとおりである。

《指令の適用対象》

- ①重量貨物車（HGVs）を対象とした車輛税（vehicle taxes）
- ②車輛（vehicles）を対象とした通行料（toll）と利用者課金（user charges）

《意義》

「通行料（toll）」とは、特定のインフラの「走行距離＋車輛の種類」を基準に車輛に課される金額を指す。「通行料」は、①インフラ利用料、②混雑・騒音解消費、③外部費用（大気汚染）の負担からなる。

一方、「利用者課金（user charges）」とは、インフラの「期間（時間）利用」を基準に特定の負担金を指す。

しかし、当初の1999年指令が対象とする車輛は重量貨物車に限定されていること。また、相次ぐパッチワークで、逆に、複雑かつ非効率な仕組みになっている、との声も大きくなっていた。

EUのビニエツト（道路課金）指令改正の経緯（4）

◆ユーロビニエツト（道路課金）指令改正

2017年に、EU議会の運輸・観光委員会（TRAN=Committee on Transport and Tourism）は、古くなった1999年ユーロビニエツト指令を抜本的に改正する旨をアナウンスした。欧州グリーンディール政策に対応し、自動車の排ガス規制を織り込み、道路課金のグリーン化（Greening of road charges）を加速するためである。

◆グリーン化ための指令改正のポイント

①指令の名称変更

[改正前の名称] Directive 1999/62/EC : on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures

[改正後の名称] Directive(EU) 2022/362: amending Directives 1999/62/EC, 1999/37/EC and (EU) 2019/520, as regards the charging of vehicles for the use of certain infrastructures

②2022年新指令（案）の主な改正ターゲット

2022年改正の主なターゲットは、②車輛（vehicles）を対象とした通行料（toll）と利用者課金（user charges）である。

①インフラ利用料：通行料を時間ベースから走行距離ベースへの完全移行

課金対象となっている重量貨物車（HGVs）の時間ベース通行料（time-based charges）に代えて、走行距離ベース通行料（distance-based charges）の仕組みにリニューアルする。加盟国は、利用者負担原則（user pays' principle）や汚染者負担原則（'polluter pays' principle）を採り入れ、走行距離ベース課金を重量貨物車（HGVs）だけでなく、大型車輛（HDVs=heavy-duty vehicles）、小型車輛（LDVs=light-duty vehicles）、乗用車（passenger cars）、小型商用車（light commercial vehicles）など種類別に差別化/拡大した複合的課金システム（combined charging system）の採用することができる。5年間の課金への移行期間を経て最終的に自動車税は年間0を目標とする

②混雑・騒音解消費：混雑・騒音解消のための選択的通行料

各加盟国は、道路の通行料設定においては、道路の利用者課金に加え、外部費用にCO2排出車輛の種類に応じて混雑・騒音解消などの要素を加味できるようにする。

③外部コストの負担：大気汚染費用などの内部化のための通行料

重量貨物車（HGVs）を含む自動車の走行に伴う二酸化炭素（CO2）などの排出による大気汚染、外部不経済を是正するための課金（external cost charge）の負担を運転者に求める仕組みを志向する。

* * *

ちなみに、2030年3月25日以降、加盟国は、大型車輛（HDVs）に利用者課金（user charges）を課さないものとする。橋梁・トンネル・峠越えの通行料を除き、原則として両方を課してはならないものとする。

EUのビニエツト（道路課金）指令改正の経緯（6）

④ビニエツトの利用期間の多様化

各加盟国は、発行するビニエツト/通行証を、1日有効、1週間有効、10日間有効など、選択することができる。しかし、加盟国は、1日有効ビニエツト/通行証の発行は、トランジット（通過運転者）向けとする。

なお、時間基準のビニエツト（time-based vignettes）は、期限を設けて原則廃止する。

⑤課税除外

各加盟国は、国内法で、体の不自由な登録運転者や過疎地域（低密度人口地域）居住者などへの課税除外措置（exemptions）をとることができる。

◆2022年ユーロビニエツト指令の成立

新たなユーロビニエツト指令（案）では、欧州横断交通網（TEN-T）など基幹道路インフラの通行料の設定においては走行距離基準を採用する。しかも、各加盟国は、通行料にCO₂ 排出量や混雑解消などの外部費用の要素を加味できる。加えて、課金の適用を拡大し、車輛の種類に応じた道路価格（road pricing）を設定できる。EUは、完全電気自動車（EV）化を実現できた暁には、自動車税（MFT= motor fuel taxes）を廃止し、道路課金（RUT/road charge）に転換する。

EU議会の運輸・観光委員会（TRAN）は、こうした構想を盛り込んだ改正案を公表し、欧州議会で審議を重ねた。最終改正法案は、2022 年 2 月 17 日に欧州議会で承認された。3 月 4 日に改正法案（Directive(EU) 2022/362）が正式に公表された。これにより、EU加盟国は、2024 年 3 月 26 日までに自国の国内法令を整備することとなった。<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/362/oj>

《主要参考文献》(1)

- Robert S. Kirk & Marc Levinson, “Mileage-Based Road User Charges,” CRS Report (June 22, 2016, Congressional Research Service) <https://sgp.fas.org/crs/misc/R44540.pdf>
- Ulrik Boesen, “Who Will Pay for the Roads?” FISCAL FACT No. 725 (Tax Foundation, Aug. 2020) https://files.taxfoundation.org/20200824160626/TaxFoundation_FF7251.pdf
- Robert Walton, “Georgia Electronic Vehicles sale shrink 80% in the wake of tax credit repeal (Jan. 17, 2017)
- Jasper L. Cummings, Jr., “User Fees Versus Taxes,” Tax Analysis (October 31, 2011) 321
- Brian Faler, “Government Fees the Key to Budget Bargain?,” Politico (April 3, 2015)
- Nicholas Ballasy, “Congressman: Taxing You for the Miles You Drive Could Pay for Infrastructure,” (September 4, 2017)
- Roger I. Roots, “The Orphaned Right: The Rights to Travel by Automobile,” 30 Okla. City U. L. Rev. 452 (2005)
- USDOT, Types of Federal Funding and Financing Programs
- IEA, Global EV Outlook 2022
- Australia/state of Victoria, Zero and Low Emission Vehicle Distance-based Charge Act 2021
- Australia/state of South Australia, Motor Vehicles (Electric Vehicle Levy) Amendment Act 2021
- NZ Transport Agency, Road User Charges(RUC) [Road user charges \(RUC\) | Waka Kotahi NZ Transport Agency \(nzta.govt.nz\)](https://www.nzta.govt.nz/road-user-charges/ruc/)

《主要参考文献》(2)

- UK House of Commons, Transport Select Committee Report on Road Pricing (February 2022)
Road pricing (parliament.uk)
- Mark Detsky & Gabriella Stockmayer, “Electric Vehicles: Rolling Over Barriers and Merging with Regulation,” 40 Wm. & Mary Envtl. L. & Pol’y Rev. 477 (2016)
- U.S. CBO, Issues and Options for a Tax on Vehicle Miles Traveled by Commercial Trucks (Oct. 2019).
Issues and Options for a Tax on Vehicle Miles Traveled by Commercial Trucks (cbo.gov)
- U.S. DOT, Development of VMT Forecasting Models for Use by the Federal Highway Administration (May, 2020) NHTSA-2021-0054-0016-Attachment-3-FHWA-Travel-Analysis-Framework-Development-of-VMT.pdf (lindseyresearch.com)
- “Advanced Vehicle Miles Traveled Estimation Methods for Non-Federal Aid System Roadways Using GPS Vehicle Trajectory Data and Statistical Power Analysis,” Transportation Research Report 2019, Vol. 2673(11) at 296-308.
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0361198119850790>
- 2022 FHWA Forecasts of Vehicle Miles Traveled (VMT)(U.S.FHWA, July 2022)
2022 vmt forecast sum.pdf (dot.gov)
- NCSL, State Road Usage Charge Toolkit(as of April 2022) State Road Usage Charge Toolkit (ncsl.org)
- RUC America, TEN-YEAR STRATEGIC PLAN: FOR THE IMPLEMENTATION OF ROAD USAGE CHARGING (Dec. 2022) Ten-Year Strategic Plan - December 2022 (caroadcharge.com)

《主要参考文献》(3)

- EPRS, Briefing, Revision of the Eurovignette Directive (May, 2022)
Revision of the Eurovignette Directive (europa.eu)
- 石村耕治「EVシフトと道路財源：自動車燃料税から 自動車マイレージ税/課金への転換と人権」 国民税制研究4号 2f50b8fe6c3463dfe0723d77db3ad352.pdf (jti-web.net)
- 今西芳一・芝原理之『欧米諸国の自動車関連税制』国際交通安全学会誌38巻3号(2014年)
<https://www.iatss.or.jp/common/pdf/publication/iatss-review/38-3-03.pdf>
- 佐藤良「車体課税をめぐる経緯及び論点」調査と情報(国立国会図書館 調査及び立法考査局財政金融課)935号(2017年) file:///C:/Users/ishim/Downloads/digidepo_10266072_pn_0935.pdf
- 東京都税制調査会「自動車関連税制のあり方に関する分科会報告書」(2021年3月)
https://www.tax.metro.tokyo.lg.jp/report/tzc_r3_2/11.pdf
- 通産省「資料：各国の電動化目標」(2022年4月)
https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/mobility_kozo_henka/pdf/004_03_00.pdf
- 税制調査会提出資料「消費課税(地方税・車体課税)」(2022年10月26日)
<https://www.cao.go.jp/zei-cho/content/4zen20kai5.pdf>
- 2023年度与党税制改正大綱(2022年12月16日)
https://storage.jimin.jp/pdf/news/information/204848_1.pdf