

● IATSS 懇話会 講演録 ●

アウトバーンの有料化

杉山雅洋氏

早稲田大学商学部教授



1994年7月7日(木)

1990年の東西ドイツの統一をはじめ、ヨーロッパ情勢は急激な変化を遂げています。ドイツでは、1995年1月1日よりアウトバーンの有料化が実施されることとなりました。今回は、1993年春から半年間、在外研究のためドイツに滞在された、杉山雅洋先生(当学会会員)に、アウトバーンの有料化に至るまでの経緯と問題点についてご報告いただきました。

東欧情勢の激変

80年代の後半から、東欧に自由化の波が押し寄せ、1989年ベルリンの壁が崩壊した。そして1年も経たないうちにドイツは統一されたが、その際、コール政権がとった政策は、統一のための増税は行わないというものであった。しかし、旧東ドイツの経済状況は予想以上に悪く、同じドイツマルクが、西の1に対して3、場合によっては1対7、1対10というように東の価値が低かったため、同じマルクでやっていこうとすることに無理があった。交通インフラについてみてみると、南北間はかなり整備されているが、東西間は極端に遅れている。そこで増税をせずに東のインフラを西のインフラ水準に近づけるために出てきた考え方の一つが、アウトバーンの有料化である。

連邦制と交通構造

ドイツにおける特徴的な基本認識は、「何事も自らの責任において行う」ということであり、その代表的なものがアウトバーンの全線速度無制限である。その根幹は、公的機関によって速度コントロールをして事故を防ぐのではなく、自分の判断で速度を選択するというものである。速度規制によって全ての違反者を摘発することは不可能であり、公平の原則が保てないということもある。統一後のドイツの面積はわが国より幾分狭く、人口はわが国の1億2千万に対して8千万、西と東の割合は8対2である。

なおかつ大都市がなくて、100万都市はベルリンとハンブルクとミュンヘンの3つだけである。連邦制をとっており、現在16州に分かれているが、州政府の力が非常に強く、地方分権のため、この連邦システムをうまく維持するためにはインフラの整備が不可欠である。鉄道の総延長は約4万1千km、日本は約2万kmであるから鉄道のネットワークだけでも約2倍であり、いかに密度が濃いかがわかる。道路をみると、ドイツの道路は75kmを境に長距離と短距離とに分かれ、その長距離道路がアウトバーンと連邦道に分かれている。その他に州道、郡道、市町村道があり、全部で約64万kmである。日本は全部で112万kmになるが、その内の84%が市町村道であるため、道路延長の絶対値はわが国の方が長い、走り易さの点ではドイツの方が上である。

アウトバーン有料化の提案とヴィネット制

1955年、連邦鉄道の復権と道路網の拡大を財政的側面から促進するために交通財政法が施行され、その中でアウトバーンの有料化が提案されている。さらに、50年代の後半から60年代にかけて、財政的政策において税金でいくのか料金でいくのかといった模索があった。当時イギリスではブキャナンレポート、さらにスミードレポートにおいてロードプライシング、料金制度での対応が試みられていたが、ドイツでは、1966年大連合政権下において、租税改正法が施行され、ガソリン税に相当するものが引き上げられ、この値上げ分は市町村の交通改善、たとえば鉄道に充当してよいという方向が示された。すなわち料金ではなく税金で対応する方針である。その後、鉄道を救済するための道路交通に対する規制の一つとして通行税を課すレーパープランが出された。このレーパープランに対してミュラー・ヘルマンは、アウトバーンを有料化し、その料金によって対応する案を提案した。これが1995年から実施され

るヴィネットシステムの原型とみられ、有償容量に基づいて年額で料金を課して、交通量調整と財源確保を行おうとするものである。アウトバーンにおける料金制度の具体的提案は、1955年の交通財政法と1967年のミュラー・ヘルマン案である。その後しばらく有料化の話はなく、東欧情勢の変化があり、1990年、全ての道路を利用した際に料金を課す道路利用料金案が出されたが、欧州裁判所で却下された。紆余曲折を経て、1995年1月1日より、ヴィネット制が採用されることとなった。

ギュンター・クラウゼの交通政策

ギュンター・クラウゼはドイツ統一後の1991年連邦交通相に就任し、東ドイツへの対策を主とするドイツ統一交通計画を立案した。1992年クラウゼは連邦議会で「一体となっているヨーロッパにおけるドイツ交通政策」と題した政府声明を行った。この政策の2本柱が鉄道改革とアウトバーン政策である。鉄道においては、1994年連邦鉄道と帝国鉄道を一にし、1997年にはこれを貨物、旅客、インフラの3部門に分割し、さらに2002年を目処に新しい経営体制、持株会社から株式会社へ移行しようというものである。道路交通においては、交通計画を促進するためには、民営化の促進と欧州の市場条件の統一をすべきであり、そのためにアウトバーンの有料化が有効であるとした。クラウゼのとった政策は、連邦政府の資金不足を積極的な民間資金の活用で補おうとするものである。民間企業が資金調達をしてアウトバーンを建設し、最終的に連邦政府が買い上げるというものである。しかし、このモデルがうまくいかなかった時は、ヴィネット有料制を導入し、鉱油税を増税せずに料金を中心に行おうという考えであった。

マティアス・ヴィスマンの交通政策

1993年、疑惑事件でクラウゼが辞任し、マティアス・ヴィスマン交通相が就任した。クラウゼの思案していたヴィネットによる料金は、年間で3,500マルク、これを段階的に引き上げて1996年には1万マルクにするというもので負担が非常に大きい。そこでヴィスマンは、ヴィネットの料金をそれほど高くしないで、鉱油税の引き上げとヴィネットの導入に見合うだけの自動車税を引き下げようという、料金

と税金の2本立てのミックスシステムを採用しようとした。鉱油税は連邦税、自動車税は州税であるため、自動車税を下げると州の財源は減ることになるが、この歳入減対策としてヴィスマンが提唱したのが近距離公共旅客交通（75キロ圏内の交通）に対する連邦税である鉱油税からの助成と、ディーゼル乗用車に対する自動車税の引き上げである。

ヴィネット導入とその問題点

1993年6月、ECMT（欧州運輸大臣会議）において、貨物輸送における通路費負担の公平と競争の一層の自由化のためということでヴィネットの導入が合意された。

ヴィネットの概要をみると、単位は、1日、1週間、1ヵ月、1年の4種類。しかし1998年にはエレクトロニクスを適用した対距離に応じた料金制に移行する予定である。対象地域は、ドイツ、ベルギー、オランダ、ルクセンブルグ、デンマークの5ヵ国による地域ヴィネット、対象車両としては、当面はトラックのみということで将来は乗用車についても考えている。料金については、欧州通貨単位で表示され、3軸以下と4軸以上に分けられ、マルクに換算すると年間約2,500マルクとなる。

最後に、ヴィネット導入の問題点として、ギーセン大学のアペーレ教授が「アウトバーンヴィネットは効用が認められない」という以下の4つの批判を展開しているので紹介する。第1点は、ヴィネットの見返りとして行う自動車税の引き下げに際し、自動車税に地域差ができてしまうためヴィネットは財政上の競争の歪みを是正することにはならない。2番目は、ヴィネットは対キロ制ではなく、月、年等の期間という一括的性格のため道路の有効利用とか環境対策に対して機能を果たさない。3番目は、各国が自動車税の引き下げを行い、また、カボタージュの対象地域が広がることとなり、競争を公正にするよりもむしろ激化することになる。4番目は、自動車税を下げ、鉱油税とヴィネットを導入するがその差額が収入不足となり、財政政策的にも失敗策である。

以上、賛否両論の中で、全線無料を誇ってきたドイツのアウトバーンも、当面トラックだけではあるが、いよいよ有料制への道を歩み出すこととなる。