

本稿では、EUの概要、EUの構造政策、交通政策及び公共調達政策の根底にある考え方と加盟国の高速道路政策に与えた影響、並びに我が国への示唆を報告する。

## EUの政策の考え方と加盟国の高速道路政策への影響

西川 了一\*

はじめに

EUは単なる国の集まりから、次第に政治統合に向かい国家としての体制をとりつつある。2009年のリスボン条約の発効により、EUは国よりも上位の存在として、一部の管轄権を移譲されている。この中で交通政策は、EUと加盟国との共有権限事項であり、原則としてEUの管轄権が優先されるが、管轄権限を行使する際には、補完性の原則に基づかなければならないとされている。したがって、EUの交通に関連する政策とその根底にある考え方を理解することなしには、欧州各国の高速道路政策を理解することが不可能になっている。

高速道路政策に関連するEUの政策とその根底にある考え方は、大きくは次の3つである。

①EUは、各国が個別に活動していたのでは、日米や新興国との競争に勝てないとの認識のもとで、一致団結して対抗しようとしている。EUは日本のような東京

等の大都市への一極集中型ではなく、EU全体における交流促進による広域型の発展モデルを追求しているといえる。そのためにEU内の後進地域の経済格差是正、産業構造の改善、あるいは自然の障壁(ピレネー、アルプス山脈、ドナウ川)を克服するために、構造政策を実施している。この構造政策に基づく結束基金等への補助金の支出により、これまではスペイン、ポルトガル等、最近では東欧諸国における高速道路整備が進展している。

②EUでは、特に都市部において、環境問題や交通渋滞が発生しており、資金調達も含めた持続可能性を維持するためには、マルチモーダルな解決が必要であると認識されている。その実施手段として、ユーロビニエツト指令<sup>2</sup>を用いて、重量貨物車に、大気汚染及び騒音の社会的費用を負担させ、鉄道等へのモーダルシフトを図っている。

③後進地域では、高速道路の整備には、利用者の負担能力に限界があるため、先進地域からの内部補助が必須である。一方で、公共調達においては事業

\*東日本高速道路株式会社海外事業部海外事業専門役

<sup>1</sup> 補完性の原則とは、マーストリヒト条約で位置づけられたもので、EUの権限の行使は、①対象事項が加盟国レベルでは対処できない、②加盟国では効果が上がりにくい、③共同体での対応が欠如していることが加盟国の利益を損なう事項に限られるというものである。

<sup>2</sup> ユーロビニエツト指令は、加盟国が重量貨物車に課金する場合の共通のルールを定めるものであり、課金することを加盟国に義務付けているものではない。

者間及び国家間の公平性が確保されなければならない。EUでは、1993年にコンセッション付与における国際競争入札の実施が義務化されたが、これは公共調達における公平性の確保を目指すものである。一方で内部補助のための施策として、前述の結束基金設置がある。これらを同時に実現しようとするのが、EUの立場である。

以下では、まず、EUの組織等の概要について説明し、次にそれぞれの政策の内容について述べ、最後にEUの政策の我が国への示唆を記す。

## 1. EUの概要

### (1) EUの主要な組織と役割

EUは、2011年現在27カ国が加盟し、総面積434万㎡(日本の3.9倍)、総人口49,974万人(2009年、日本の3.9倍)から構成されており、国内総生産は1兆7,855億ユーロ(2009年、日本の3.2倍)に達している。EUは、国際機関ではなく、連邦国家でも国家連合でもない。EUは1993年11月1日に成立したマーストリヒト条約によってEC(その母体は1957年のローマ条約によって成立したEECである)を包含することとなった。EUの組織を何らかの国家の組織と比較するには、最大限の注意を要するが、基本的には国家の三権分立(行政、立法、司法)に基づいて構成されている。主要な組織は図-1のとおりであるが、以下それぞれについて簡単に説明する。

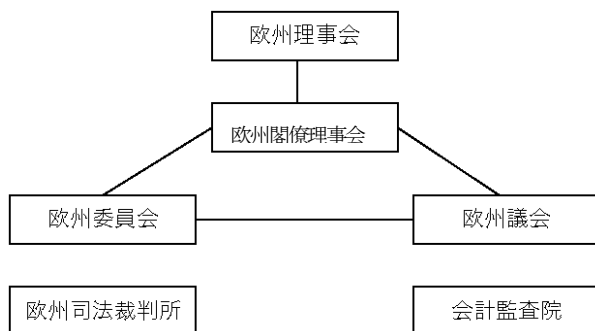


図-1 EUの主要機関

EUの最高意思決定機関は、全加盟国の政府首脳と欧州委員会委員長、及び大統領によって構成される欧州理事会である。欧州理事会は、EUの方針や政策の大局を決定する。一方で個別・具体的な政策の詳細を定めるのは、加盟国の閣僚からなる欧州閣僚理事会で

ある。

欧州委員会には行政権が付与されている。この委員会には古典的な定義では、①立法化のための法案の発議(特に、委員会はヨーロッパ規則と指令の法案を準備する)、②約の実施状況の監視、③EUの政策と通商政策の調整と執行、という3つの機能がある。

欧州議会は5年に一度の欧州連合市民による直接選挙で選出される750名の議員で構成され、EUの政策に民主的統制を加えている。欧州議会は、国家の中の議会とは異なり、法案提案権は有さない。諮問手続(意見表明のみ)、協力手続(国内法の「批准」に準じる手続)及び共同決定手続(欧州理事会と権限を共有し、議会における二度の検討を経て欧州委員会の提案を審査するもので、欧州理事会と議会は対等な権限を有する)を通じての審議・議決権を有する。また、欧州議会は理事会とともにEUの予算案を審議・決定するほか、予算案全体の拒否権や予算執行状況の監督権限も有する。さらに、共通決定手続が適用される分野の条約の締結にあたり同意を行う。従来欧州議会の権限は弱政策決定手続における存在感は小さかったが、EUにおける統合が深化するなかでEUの政策に市民が関与する機会を増やす必要性が高まり、現在ではほとんどの分野における政策の決定には欧州議会の賛成が求められるようになった。

司法裁判所は、条約の解釈と適用、およびEUのすべての活動において法律が遵守されていることを担保する保護者の役割を果たしている。EU法は加盟国の法体系のうちに完全に組み込まれ、国家の法律よりも優先する。すべてのEUの機関と加盟国は、司法裁判所に対して、EUの他の機関や他の加盟国の行為について提訴することができる。

### (2) 法令の仕組み

EUの主な法令は以下の4種類があり、勧告を除く3つには拘束力がある。

#### 指令(Directive)

EUとして採択したのち、一定の期間をかけて、加盟国がその内容に基づいて国内法の制定・改正を行い、実施するものである。実施内容について、加盟国に一定の裁量が認められている。

#### 規則(Regulation)

EUとして採択したものが直接加盟国に適用される。

加盟国が国内法を改正・制定するプロセスは不要で、原則加盟国の裁量は認められない。

#### 決定(Decision)

決定の対象者(個人、企業、国)に対して拘束力を持つ。制定理由が必要とされる。また、EU官報における公表義務はないが、通常は公表されている。

#### 勧告(Recommendation)

拘束力を有しない。また、制定理由の説明の必要性もなく、EU官報における公表義務もない。

### (3) EUの政策実施の手順

EUにおいては、加盟国間の条約によって、もともと基本的な方針が決定される。これに基づいて、各分野の政策が白書によって、具体化される。白書の発行の前段では、コミュニケーションやグリーンペーパー等が発行され、欧州委員会の考え方や議論の内容が周知され、議論される。さらに白書の内容を具体化するために、規則、指令が発行され、加盟国内で法定されて実施されていく。

## 2. EUの構造政策と欧州横断道路網の整備

### (1) EUの構造政策

EUは深化と拡大を通じた統合を強力に推進する上で、加盟国間の経済・社会面における格差の是正を一つの重点分野として位置づけ、構造政策を実施している。EUの構造政策には、構造基金、結束基金、欧州投資銀行による融資、加盟前援助のプログラムがある。構造政策の予算総額は、2000～2006年において2,130億ユーロであり、EU予算総額の約1/3を占めている。このうち構造基金には1,950億ユーロ(1999年価格)、結束基金には180億ユーロ(1999年価格)が割り当てられている。

構造基金による援助の大部分(約94%)は、後進地域の格差是正、経済・社会構造の転換、および教育訓練という、3つの目的別に、各加盟国のそれぞれの「地域」を単位とするプロジェクトに対して行われる。

このうち約70%の約1,400億ユーロは後進地域(1人当たりGDPがEU平均の75%未満の地域)の格差是正のために支出され、スペイン、次いでポルトガルが主な受け取り国だった。

結束基金は、マーストリヒト条約により創設され、1993年から実施されているが、EU域内全体に関わる交通ネットワーク(欧州横断交通網)及び環境保全(研究、技術支援も含む)に限定される補助金である。補助率は、80～85%を上限としている。

この基金を受ける条件は、一人当たりのGDPがEU平均の90%に満たない国で、通貨統合に向け経済的な結束基準達成のための計画を有していることである。

同基金の2000～2006年度における予算額は、180億ユーロで構造政策予算の8%を占めている。支給対象国は、スペインが最大で、次いでポルトガル、ギリシャ、アイルランドとなっている。

2007年5月に公表された「経済的、社会的統合に関する第4次報告書」によれば、EUは、構造政策の下で、2000年から2006年に実施された施策は、GDPの増加、雇用の創出、競争力の向上によりEUの結束に貢献したと評価している。また、後進地域のキャッチアップによって経済発展および雇用情勢の格差が縮小したとしている。

また、スペインやポルトガルの高速道路整備が急速に進展し、2003年の国土1平方km当たり的高速道路密度(それぞれ21km、24km)は、フランス(18km)、イタリア(23km)と同等となっている。さらにポルトガルでは高速道路の整備に伴い、1985～2005年において、交通量は4倍になっているにもかかわらず、交通事故死亡率は半分に減少している。これも、EUの構造政策の成果とみることができる。

### (2) 欧州横断交通網

欧州横断交通網(TEN: Trans-European Transport Networks)は、EU域内の道路、鉄道、水運、航空等のネットワークであり、域内の経済、社会および領域としての結束を強化するために、1993年のマーストリヒト条約により正式に位置付けられた。

現在の欧州横断交通網計画は、2020年までに、道路95,700km、鉄道106,000km(うち時速200キロ以上の高速鉄道路線32,000km)、内陸航路13,000km、港湾404カ所を整備する予定である。このうち集中的に投資するものとして30の優先プロジェクトが決定されている。

ネットワーク全体の整備費用(1996～2020年)は、約9,000億ユーロと見込まれており、2008年時点で、すでに約4,000億ユーロが投資されている。今後道路20,000km、鉄道20,000km、および内陸航路600kmの建設・改善のために約5,000億ユーロが必要とされている。

2004年の調査によれば、欧州横断交通網が完成すれば、旅客・貨物交通の走行時間が大幅に短縮され、道路における渋滞が14%少なくなり、温室効果ガス(CO<sub>2</sub>)の排出量も約630万トン(4%)削減することができると予想されている。

2010年10月27日に、EUの交通大臣であるSlim Kallasは92の欧州横断交通網優先プロジェクトについて初めての中間レビューを発表した。これらはEUの2007年から2013年の80億ドルの予算のうち53億ドルを占めるものである。これによれば、ようやく過半数(48)のプロジェクトが2014年の期限までの完成に向けた行程にのっているにすぎない。このような状況を改善するために、同委員会は後述する重量貨物車課金からの収入を欧州横断交通網整備のために特定財源化することを提案したが、加盟国の反対によって15%分を特定財源化できるという推奨にとどまった。

欧州投資銀行からの貸付金を除くと、EUから欧州横断交通網に拠出される金額は、全体の5～6%を占めるに過ぎない。欧州委員会も、加盟国自身で大部分の資金を調達しなければならないためPPP(官民パートナーシップ)の役割が重要であるとしている。

### 3. EUにおける重量貨物車の道路利用課金の動向<sup>3</sup>

#### (1) 重量貨物車の道路利用課金の背景と略史

EUの成立によって、域内の自由走行が可能になり、経済の一体化が進んでくると、とくに重量貨物車の通過交通が増加してきた。これらのトラックは、フランスやスペイン等では高速道路の通行料金を負担するが、ドイツ、オランダ、英国など無料の国では、燃料を購入しない限り道路の整備費用を負担しないことから、不公平であるとの議論がなされた。このためドイツとベネルクス3国は1995年から、重量貨物車に対してビニエッ

<sup>3</sup> 「4.EUにおける重量貨物車の道路利用課金の動向」以降については、筆者、昆信明による「重量貨物車の道路利用課金に関するユーロビニエツト指令の動向と我が国の示唆」運輸政策研究2011年春号」に修正加筆したものである。

ト<sup>4</sup>の購入を義務付けることによる有料制を導入した。

EU全体でこの問題を解決する必要性から、1999年にユーロビニエツト指令が制定された。もともとEUが関与する事項は補完性原則(the principle of subsidiarity)により、加盟国が独自に実施するよりも、効果的なものに限られる。また、指令はそのような政策について、EUが基本方針を示し、加盟国が別途国内法で、実施方法を定めるものであり、以下の特徴を有する。

- 一指令は課金する場合の共通のルールを定めているものであり、課金することを加盟国に義務付けているものではない。
- 一課金の対象は原則として国を越える広域的な道路であり、加盟国の国内道路の問題には、関与できない。

一方で、EUは、持続可能な発展を維持するために、インフラ利用に関する負担を道路貨物交通に伴う大気汚染、混雑などの外部費用を含めたものにすべきという方針を示しており、これをユーロビニエツト指令によって実現させようとしている。

欧州における重量貨物車の道路利用への課金に関する1995年以降の略史は表-1のとおりである<sup>5</sup>。

#### (2) 現行ユーロビニエツト指令の概要

現行の指令は、1999年に制定され、2006年に改正されている。概要は以下のとおりである。

##### ① 対象車両

1999年指令の対象車両は車両総重量<sup>6</sup>が12t以上の貨物運送を目的とした車両とされていたが、2006年改正指令で3.5t超の貨物車両にまで引き下げられた。ただし、2012年までは、12t以上の車両のみを対象とした課金を継続することも認められている。

<sup>4</sup>ビニエツトとは、特定の道路を走行する場合に必要なステッカー状の証紙のことで、時間単位(日、週、月又は年)で購入し、車のフロントガラスの内側に貼り付けて表示する。

<sup>5</sup>英国においては18世紀から19世紀にターンパイクが、またフランス、イタリア、スペインでは20世紀に入って有料道路制度が発達しているが、本表は重量貨物車の外部費用の内外部化を目指すユーロビニエツト指令の動向に関するもののみを対象としている。

<sup>6</sup>車両総重量(GVW)とは車両の合法的な最大総重量のことで、最大積載量の貨物を積載し、最大定員が乗車した状態での車両の総重量をいう。

表-1 重量貨物車の道路利用課金の略史(1995年以降)

年	出来事
1995	ドイツ、オランダ、ベルギー、ルクセンブルク、スウェーデン、デンマークが、重量貨物車にビニエツトによる期間性の有料制を導入。
1999	ユーロビニエツト指令(Directive 1999/62/EC)制定。
2001	スイス:HVF(重量貨物車対距離課金)導入 重量×距離で3.5t以上の貨物車に課金
2004	オーストリア:LKW-Maut(重量貨物車課金)導入 高速道路(級)を対象に3.5t以上の全車両に課金
2005	ドイツ:LKW-Maut(重量貨物車課金)導入 アウトバーンを走行する12t以上の貨物車に走行距離に応じて課金
2006	ユーロビニエツト指令(Directive 2006/38/EC, ユーロビニエツトII)制定
2007	ドイツ:LKW-Maut 一般道路にも拡大
2008	欧州委員会:ユーロビニエツト指令に関する改正案(ユーロビニエツトIII)を公表
2009	EU 閣僚理事会:改正案の棚上げ決定
2010	EU 閣僚理事会:改正案を修正後合意

## ② 対象道路

現行指令は「欧州横断道路網」を対象としている。

さらに、同指令は、加盟国が「欧州横断道路網」に含まれない道路において課金を行う権利を損なうものではないと定めており、特に「欧州横断道路網」における課金の結果として、交通転換が発生する可能性がある2次的道路網において課金することも可能となっている。

## ③ 課金の定義

同指令では、「通行料金(toll)」と「利用者課金(user charge)」の定義を定めている。

「通行料金」とは、インフラを走行する車両に関して、走行距離及び車両のタイプに基づいて課される金額の支払いとされており、有料道路の通行料金のほか対距離課金方式がこの定義に含まれる。ただし、有料道路の通行料金に関しては、現行指令では、各国のコンセッション契約等における実態を事実上包含しうる幅広い規定となっている。

「利用者課金」とは、インフラを一定の期間利用する

ことに関して課される金額の支払いとされており、いわゆるビニエツト方式による課金がこの定義に含まれる。

時間による課金方式(ビニエツト方式)は単純で運営コストが安いという利点があり、比較的早くから導入している加盟国が多いが、インフラの利用(走行距離)や外部費用(大気汚染、混雑等)の程度に応じたきめ細かな課金には向かないので、今後は距離による課金方式(対距離課金方式)に移行していくことが望ましいとされている。

## ④ 課金の水準

同指令は、料金全体の水準(加重平均通行料金)は、インフラ費用の回収原則に基づくこととしている。しかしながら、大気汚染防止や混雑緩和などの観点から通行料金を変化させることができる。すなわち、車両の排出ガスに関する基準(EURO 等級)<sup>7</sup>に応じて、あるいは1日の時間帯等に応じて料金を変化させることを認めている。料金を変化させた結果としてインフラ費用を超える収入が発生するような場合には、2財政年度以内に是正しなければならない旨の規定が設けられている。ここで、インフラ費用とは関係するインフラの建設及び運営・維持に要する経費をいうが、民間企業がコンセッションによって有料道路事業を行う場合も考慮して、通行料金には市場条件に基づいた利益を含めることができる旨も定められている。

なお、アルプス等の山岳地域に関しては、環境保護の観点から鉄道等への転換を促進するため例外的にインフラ費用を超えた課金が認められる場合もある。

## (3) ユーロビニエツト指令に関する各国の状況

2010年現在、対距離課金方式を導入している国が、スイス<sup>8</sup>、オーストリア、チェコ及びドイツ等の5カ国、ユーロビニエツト方式を導入している国が、ベルギー、オランダ、ルクセンブルグ、デンマーク、スウェーデンの5カ国、国ごとの単独ビニエツト方式の国がポーランド、ハンガリーなど6カ国である。また、フランス、スペイン、

<sup>7</sup> ユーロ等級とは、指令によって規制された車種別の排出ガスの等級のことであり、規制に対応していないものをEURO 0、その後順次強化されていったものとしてEURO I～V、EEV、さらに最新のものとしてEURO VIがある。この規制は、加盟国内で、販売される新車に対して適用される。

<sup>8</sup> スイスはEU非加盟国でありEU指令は適用されないが、EUとの交通協定により施策が調整されている。

イタリア等の7カ国は有料高速道路の通行料金として課金を行っている。なお、フランスでは、環境グルネル法に基づき、コンセッション対象外の国道(約12,000km)や一部の地方道(約2,000km)に、重量車課金(エコ・タクス)を導入することが計画されている<sup>9</sup>。当面、ドイツからの交通転換が問題となっているアルザス地域で試行的に導入される予定である。

残りの英国をはじめ7カ国では、(一部の有料橋等を除いて)課金は行われていない(表-2)。

表-2 ユーロビニエツ指令の国別導入状況

課金方式	国名
対距離課金方式	ドイツ、オーストリア、チェコ、スイス(EU 非加盟)
ユーロビニエツ	ベルギー、オランダ、ルクセンブルグ、デンマーク、スウェーデン
単独ビニエツ	ポーランド、ハンガリー、ルーマニア、ブルガリア、スロバキア、リトアニア
有料道路制	フランス、イタリア、スペイン、ポルトガル、ギリシア、スロベニア
課金なし	英国、フィンランド、アイルランド、エストニア、ラトビア、キプロス、マルタ

出典: European Commission[2010]

#### (4) ユーロビニエツ指令の改正提案までの経緯

##### ①改正提案のための検討

交通行動において利用者が最適な意思決定を行うためには、交通による環境、事故、及び混雑等の外部費用を負担させる必要があると認識されたため、2006年の指令改正において、EU 閣僚理事会は欧州委員会に対して、あらゆる交通モードのすべての外部費用の評価のための適用可能で、透明性があり、包括的な一般モデルを提出することを要請した。

この要請に応じて、欧州委員会は既存の研究者及び実務家の知識を集約し、外部費用の計測と内部化の手法に関する包括的な鳥瞰図を提示するとともに、外部費用計測のための手法と初期値を提示するためのインパクト・スタディ(IMPACT 調査)を実施した。

<sup>9</sup> 詳細は筆者による、本誌2010年3月号の「フランスの無料高速道路等の重量貨物車課金(エコ・タクス)の導入計画」参照。

欧州委員会は、IMPACT 調査の内容(推定値と手法)を実際の重量貨物車課金政策に適用するために、以下の原則を設定して選別・修正した上で、改正案とした。

- ・内部化のための他の方法の考慮: 委員会の提案では、ある外部費用項目について、他の内部化手法が適用可能であるか、あるいは、インフラ費用とあわせて課金するよりも適切な場合には、そのような外部費用の項目を排除している。
- ・慎重な手法: 委員会は、課金のための論理的な頑健さが劣る、すなわち一般に受け入れられている手法が利用可能でない外部費用の項目を排除している。
- ・単純化された手法: 委員会はそれぞれの外部性に対して、単純化された一つの手法を提案している。特に騒音と大気汚染に対しては、平均可変費用を用いる方法(限界費用を一定と仮定)としている。
- ・ユーロビニエツ指令Ⅱ(2006/38/EC)との整合性: ユーロビニエツ指令Ⅲにおいて提案された推計値は、既存の指令(ユーロビニエツ指令Ⅱ)の最高値に相当する。

#### ②改正提案の挫折

当初の改正案(1185/1/08)は2008年7月に提案され、同年12月及び欧州議会が第一次案に投票したのちに再び2009年3月に閣僚理事会で討議されたが、以下の理由により、合意できなかった。

- －英国、ドイツ、イタリア、ギリシアなどの国から、現在の経済・金融危機を考慮して、国民の負担を追加するような改正は延期すべきであるとの意見が出された。
- －混雑問題は、都市部という地域内の問題であり、また、乗用車による影響も大きいことから、同指令に含めるべきでないという異論が出された。

#### (5) 改正提案の合意内容

議長国のベルギーは、2010年9月に上記改正案の修正案を提示し、10月15日のEU 閣僚理事会でさらに修正を加えた上で、合意が成立した。

この指令により、加盟国は、既に存在しているインフラ費用の回収のためのインフラ費用課金に加

えて、騒音と大気汚染費用について、一定の算定式と上限値を限度として導入することが可能になる。また、加盟国はピーク時間における道路の混雑を考慮して、インフラ課金を調整することができる。課金額は、車両のタイプ及び排出ガス、走行距離、道路利用の場所及び時間によって変動する。このような課金額の違いは、より「グリーンな」交通パターンへの転換と、これによる燃料消費の削減及び気候変動の防止を促進する。

未解決であった論点については、以下の修正を加えることで合意した。

- 最も厳しい排出ガス基準（EUROVI）に適合した車両は、これらの基準が有効になった時から4年間大気汚染費用の課金を免除される。
- 道路の混雑を削減するためのインフラ課金の最大割増率は175%とし、課金可能な時間は一日のうち5時間に限定する。
- 交通セクターにおけるプロジェクトに対する外部費用課金から得られる収入を特定財源とすることは、義務でなく、推奨となる。
- 加盟国は、自らが必要と考える場合、例えば、課金が重大な悪影響、または、過大な事務経費を生じさせる場合には、12トン以下の車両について課金を免除することが可能である。
- さらに指令の適用範囲は、現在は欧州横断道路ネットワークに限定されているが、同ネットワークに含まれない高速道路にも拡大される。

## （6）分析

重量貨物車のkm当たり課金額をドイツ、オーストリア、チェコ（以下EU3国と呼ぶ）、スイス、日本について試算し、簡単な比較分析を行った。

前提として、総重量20トン、3軸、EUROIIIに適合した重量貨物車が、昼間のピーク時に走行した場合を想定した。

結果は以下のとおりである（表-3）。

- 現状ではスイスが最も高い課金単価となっているが、これはインフラ費用に加えて、環境課金ですでに導入されているからである。
- 現状で、日本の料金はスイスに次いで高く、EU3国の2~3倍である。

—EU3国で合意案の上限が導入されると、現在の日本の水準の5~7割程度の課金額となる。

—EU3国の改正案は合意案に比べて、都市近郊で2~4倍である。

## （7）筆者の評価

経済学的には、外部費用を含めた短期の社会的限界費用を料金と一致させることにより社会的な便益は最大化されることは定説となっている。これまでも交通白書等によって、道路の外部費用を課金することについて方向性は示されていたが、今回の合意は、実施義務を伴う指令の改正であるという点で、大きな意義がある。

また、既存研究を包括的に調査した上で、外部費用の標準的な計測手法と、課金すべき費用項目と課金額の水準を示したことは大きな意義があり、今後の他地域で外部費用課金を導入する際に有益な指針となると思われる。

しかしながら、現在の合意では、外部費用のうち最も高額と思われる混雑費用については除外されており、また、3.5t未満の貨物車及び乗用車が含まれていないため、外部費用の完全な内部化とはいえない。

## 5. 公共調達政策のコンセッションへの影響

1993年に公共事業の公開入札に関する指令（93/37/EEC）が出され、契約額が50万ユーロ以上の事業のコンセッションを付与する場合、加盟国の企業が平等の取り扱いを受けられるように国際競争入札の手続きを踏まなければならなくなった。スペインやポルトガルでは、当初から個別路線ごとに競争入札によりコンセッション会社が決定されたため大きな影響がなかった。しかしながら、フランス、イタリアなどの国は、伝統的に新規路線のコンセッションは、政府の裁量により、隣接する路線の事業者に付与されてきたため大きな影響があった。

フランスではSEMに対して新規路線のコンセッションを付与する際には、その路線に隣接する会社を政府の裁量により選択してきた。これにより、

表-3 EU, スイス, 日本の重量貨物車の対距離課金額比較表

単位：ユーロセント/台 km

国名 地域区分	ドイツ		オーストリア		チェコ		スイス		日本	
	都市近郊	都市間	都市近郊	都市間	都市近郊	都市間	都市近郊	都市間	都市近郊	都市間
現状	19.00	19.00	24.64	24.64	11.93	11.93	55.21	55.21	45.91	38.55
改正案	92.10	32.13	97.74	37.77	85.08	25.06	-	-	-	-
合意案	33.25	25.20	43.12	30.84	20.87	18.13	-	-	-	-

注： Maibach [2008] 等により作成。

1. 為替レートは CZK 1 = 4.113 ユーロセント、CHF 1 = EUR01.2839、1 円 = 0.90696 ユーロセントとした。
2. 改正案、合意案は、課金上限額であり、実際の課金額は加盟国の決定による。
3. 改正案については、交通途絶状態の時間帯（最大5時間）における課金上限額を示す。
4. 合意案の都市近郊については、最大割増率（175%）による課金上限額、都市間は混雑なしとして算定した。
5. 日本については、都市近郊とは大都市近郊区間である。各種割引（長距離通減等）は考慮せず、消費税は含まれていない。

平均走行距離は 78.3 km (2008 全国高速道路実績, 高速道路便覧 2009) )とし以下の算式で算定した。

都市近郊 (40.59/km\*1.2 + ターミナル 150 /78.3)\*0.90696 = 45.91

都市間 (40.59/km + ターミナル 150 /78.3)\*0.90696 = 38.55

当初建設された収益性の高い路線から得られる利益を新規の収益性の劣る路線に振り向ける内部補助が実施可能になり、安定した料金により、会社の経営基盤が安定していた。しかしながら、上記の指令以降は、新規に建設される道路については、既存区間から区分されるとともに、各区間ごとに国際競争入札によりコンセッションが付与されることとなった。

イタリアにおいても 1994 年に上記指令を具体化するメルローニ法が制定され、新規路線については、プロジェクトごとに国際競争入札が実施され、事業者が決定されるようになった。

これにより、新規の採算性の劣る路線への補助は、他の路線からの内部補助ではなく、政府からの直接の補助金により行われることとなった。これは、国家間及び企業間の取り扱いの平等の原則を満足させるための修正である。

## 6. 我が国への示唆

### (1) 政策の整合性・バランス

交通政策が社会全体の持続可能性の観点から体系的に決定され、環境への負担が大きい自動車から鉄道等へのモーダルシフトを推進するために、重量貨物車への課金をユーロビニエツト指令により行なっ

ている。このような政策の整合性は学ぶべき点が多い。

また、政策立案において、高速道路ネットワーク整備とコンセッション契約における国や企業間の取り扱いの平等性の両立や、モビリティの確保と資源や環境の制約条件のもとで達成しようとしていることなどに見られるように、並列する価値や目標を三次的にバランス良く達成しようとする姿勢も示唆に富んでいる（大石[2010]）。

### (2) 政策の実現に向けての努力

2011 年の交通白書では、2050 年という長期の目標を設定し、それに向けて今後 10 年から 20 年に実施施策をロードマップという形で、体系的に、わかりやすく提示している<sup>10</sup>。27 カ国にのぼる加盟国の利害関係を調整することは非常に大変な作業であることは、明らかであるが、共通の大目標に向けて、根気よく努力を重ねていく姿勢は示唆に富んでいる。

### (3) 有料制強化の方向性

EUにおいて、インフラ整備費用のみならず、外部費用まで道路に課金することについて合意がなされ

<sup>10</sup> 詳細は筆者による、本誌 2011 年 8 月号の「EUの新交通白書の概要」参照。



たことは、我が国における高速道路の無料化の議論とはまったく逆の方向に進んでいるといえる。我が国における新たな高速道路の料金を検討する中で、このような欧州の動向を十分に踏まえることは重要であろう。

#### (4) 地域別課金

EU の指令改正案では、課金単価を対象地域（都市近郊部、その他都市間）によって、区分して設定している。これは、これらの地域ごとに、各費用等の原単位が大きく異なることによっている。これは、現在の我が国における全国画一料金制と異なる地域別課金（都市部の単価は高く、地方部は安い）を示唆するものといえる。

#### (5) 環境課金

重量貨物車の対距離課金を既に導入している国（ドイツ、スイス、オーストリア、チェコ）では、課金単価をEUの排出ガス等級によって差別化している。これは、大気汚染費用が、排出ガスの等級によって異なることによるが、環境改善のため車両性能向上に向けたインセンティブとしても機能している。我が国においても、自動車税の環境車割引と併せて、有料道路料金の差別化を図ることにより環境改善のための車両改良奨励策の検討の可能性がある。

#### (6) 混雑課金の取り扱い

EUにおいて、2010年末に重量車課金に関してインフラ整備費用の外枠で、大気汚染及び騒音費用を課金することで政治的な合意がなされた。これは、インパクト調査により、詳細で体系的な調査を行った上で、異論の多かった混雑課金を除外したことが大きかった。実際、提案された改正案の課金額のうち7割程度は、混雑課金部分が占めており、これが実施されると実務面での大きな混乱が発生したと思われる。

また、結局は採用されなかったが、改正提案における混雑課金額上限の算定式では、現在の課金額を一旦差し引いて、後からインフラ整備費として加えることができるようにされている。これは考え方として、混雑の発生していない地域でもインフラ整備費は課金することを認めていることを意味しており、

我が国の地方部において短期の限界費用がほぼゼロであるので、無料化すべきであるという議論とは異なることに留意すべきである。

#### 謝辞

本稿の作成に当たり、(独) 高速道路保有・債務返済機構の勢山廣直理事長、及び交通評論家の武田文夫氏から、有益な示唆を得た。ここに記して謝意を表します。

#### 参考文献

- 1) 藤井良広[2010], 『EUの知識』, 日本経済新聞社
- 2) European Commission[2001], *White paper "European Transport policy for 2010: Time to Decide"*.
- 3) European Commission[2006], *Keep Europe moving-Sustainable mobility for our continent, Midterm Review of the European Commission's Transport White paper.*
- 4) European Commission [2011], "*A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050*", COM (2011)112
- 5) 根本敏則・梶原啓[2008], "欧州における対距離課金の模索", 根本敏則・味水佑毅編, 『対距離課金による道路整備』, 勁草書房(日本交通政策研究会研究双書 24).
- 6) European Parliament and the Council [2006], *Directive 2006/38/EC amending Directive 1999/62/EC on the charging of heavy goods vehicle for the use of certain infrastructures.*
- 7) TRT[2008], *Pricing System for Road Freight Transport in EU Member States and Switzerland*, Policy Department B: Structural and Cohesion Policies, European Parliament, July 2008.
- 8) Joebstl[2010], "LKW Maut in Österreich", (online), [www.joebstl.at](http://www.joebstl.at), 2010/10/29
- 9) European Commission [2010], "*Review of the Directive on charging Heavy Goods Vehicles – "Eurovignette Directive"- Questions and Answers*", MEMO/10/489 Brussels, 13 October 2010.
- 10) Toll collect[2010], "LKW-Maut System", (online), <http://www.toll-collect.de/mautsystem>, 2010/10/29
- 11) Doan, John Q[2010], *International Scan : Reducing Congestion & Funding Transportation Using Road Pricing*, FHWA, TRB and AASHTO.
- 12) Schenker[2010], "HGV toll in the Czech Republic", (online), <http://www.schenker.at/english/road-pricing/czech-republic.html>, 2010/10/29

- 13) VVD and CDA[2010], “Infrastructure”, *Coalition Agreement: Freedom and Responsibility*.
- 14) Direction générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer, Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer [2010], *L'éco-redevance poids lourds*,
- 15) Robert Wright [2009], “Adonis knocks back road charging”, *Financial Times*, June 24, 2009
- 16) Maibach, M., Schreyer, C. van Essen, H.P., Boon, B.H., Smokers R., Scroten, A., Doll, C., Pawlowska, B, and Bak, M. [2008], *Handbook on estimation of external costs in the transport sector-Internalization of Measures and Policies for All external Cost of Transportation (IMPACT) Version 1.1*, CE Delft
- 17) European Commission [2008], *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 1999/62/EC on the charging of heavy goods vehicles for the Use of certain infrastructures*, COM(2008) 436 final /2, Brussels, 8.8.2008.
- 18) Maibach, M [2008], *Eurovignette III Recent Developments and Medium-Term Policy Options*, Policy Department B: Structural and Cohesion Policies, European Parliament, December 2008.
- 19) Council of the European Union [2009], *8176/09 (Presse 73), 2935<sup>th</sup> Council meeting, Transport, Telecommunications and Energy, Brussels, 30 and 31 March 2009*
- 20) Euractiv [2009], “EU states shelve debate on green road charges”, (online), <http://www.euractiv.com>, 2010/10/01.
- 21) Council of the European Union [2008], *Interinstitutional File: 2008/0147(COD), Preparation of the Council meeting (Transport, Telecommunications and Energy) on 30 and 31 March 2009 Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 1999/62/EC on the charging of heavy goods vehicles for the Use of certain infrastructures(LA)- Progress report/Policy debate, Brussels, 20, March 2009*
- 22) Council of the European Union [2010], “Eurovignette directive on road use charges for heavy goods vehicles”, *14826/10 Press release-provisional version, 3037<sup>th</sup> Council meeting, Transport, Telecommunications and Energy, Luxembourg, 15 October 2010*.
- 23) Council of the European Union [2010], *Interinstitutional File: 2008/0147(COD), Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 1999/62/EC on the charging of heavy goods vehicles for the Use of certain infrastructures(LA)-Political agreement, Brussels, 6 October 2010*
- 24) European Commission [2010], “*Road charging: Heavy lorries to pay for costs of air and noise pollution*”, *IP/10/1341 Brussels, 15 October 2010*.
- 25) 高速道路機構、欧州の有料道路制度等に関する調査報告書Ⅱ、2008年
- 26) 外務省、欧州連合 (EU) の構造政策 (地域政策)、2002年
- 27) 菅昌徹治、EU の欧州交通インフラネットワーク整備政策、道路、2010年12月号
- 28) European Commission [2011], “A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050”, COM (2011)112
- 29) 西川了一、昆信明 [2011]、重量貨物車の道路利用課金に関するユーロビニエット指令の動向と我が国への示唆、運輸政策研究、2011年春号
- 30) 外務省、欧州議会の概要、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/eu/eu\\_gikai.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/eu/eu_gikai.html)
- 31) 大石久和 [2010]、議論の次元・EUの三つの価値 (成長・公平・環境)、CE建設業界、2010年11月号
- 32) 西川了一 [2011]、EUの新交通白書の概要、高速道路と自動車、2011年8月号