

公害健康被害の補償等に関する法律における

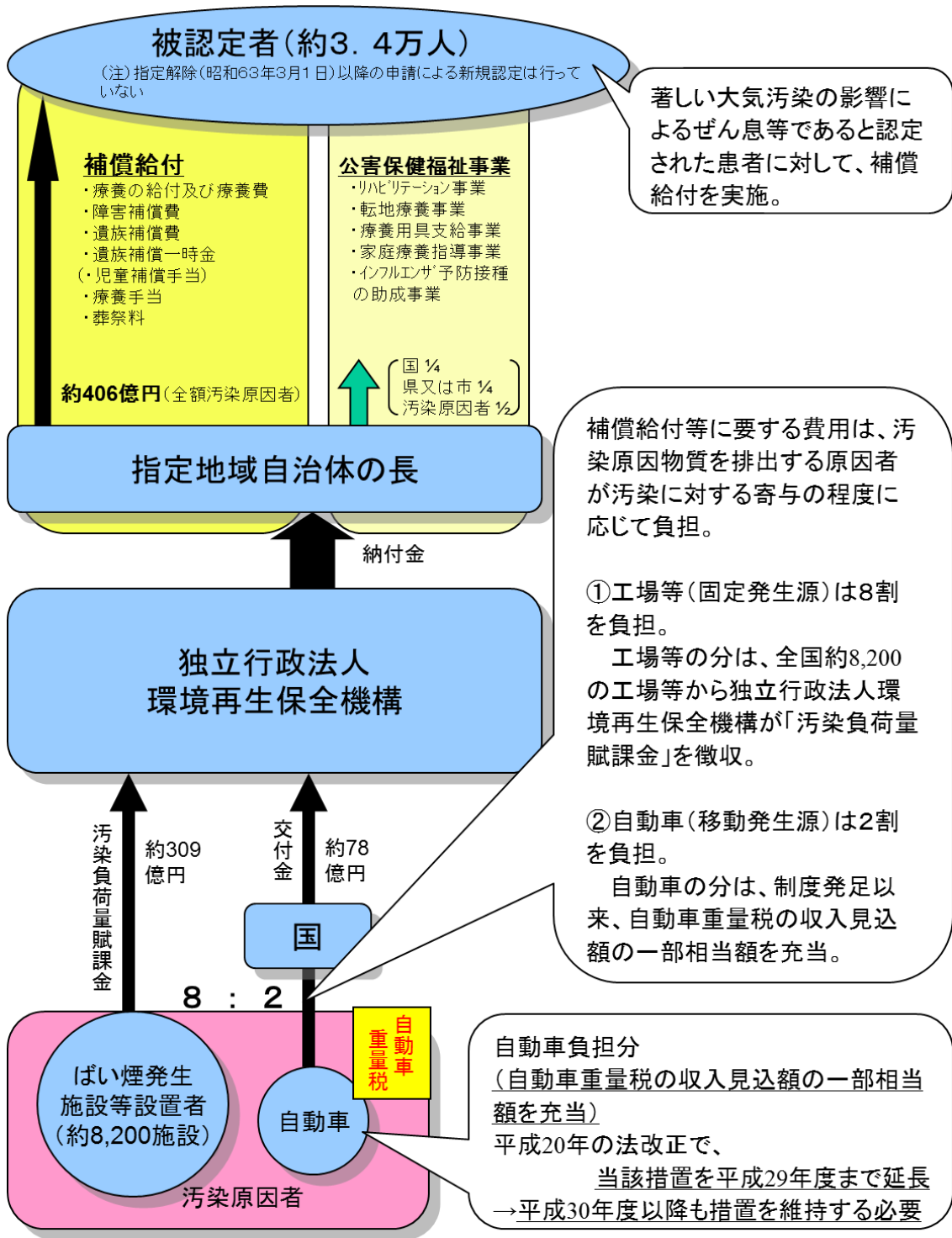
平成 30 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について

(参考資料)

平成 29 年 12 月 20 日

○自動車に係る費用負担の現状について	1
・公害健康被害補償制度（大気汚染系）の仕組み	1
・費用負担の仕組み	2
・現存被認定者数の推移（旧第一種地域）	3
・補償給付費及び財源内訳の年度別推移	4
・費用負担に係る公健法改正の経緯	5
○自動車重量税について	7
・自動車重量税について	7
・自動車重量税の税率	9
○参考資料	10
・公害健康被害の補償等に関する法律（昭和 48 年法律第 111 号） （抄）	10
・公害健康被害の補償等に関する法律施行令（昭和 49 年政令第 295 号）（抄）	11
・費用負担方式について	12
・昭和 53 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について（中央公 害対策審議会意見具申 昭和 52 年 12 月 20 日）	16
・公害健康被害補償法第一種地域のあり方等について（中央公害対策 審議会答申 昭和 61 年 10 月 30 日）（抜粋）	18
・昭和 63 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について（中央環 境審議会環境保健部会検討結果 昭和 62 年 12 月 22 日）（抜 粋）	20
・平成 20 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について（中央環 境審議会環境保健部会検討結果 平成 20 年 1 月 23 日）	22

公害健康被害補償制度(大気汚染系)の仕組み

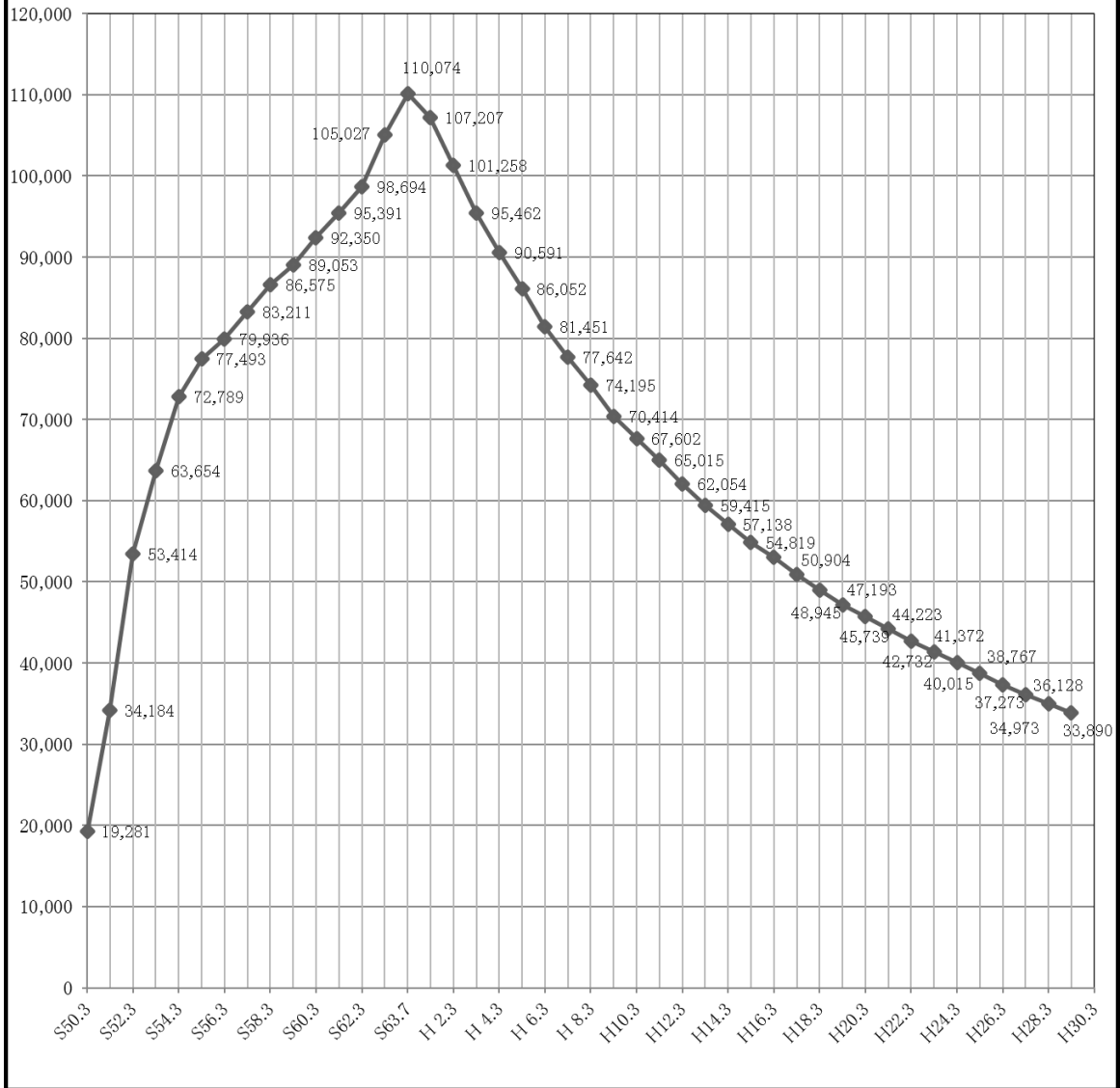


※金額・数字は平成29年度。機構は賦課金・交付金に加え約20億円の引当金を納付金の納付に充てている。

費用負担の仕組み

種別 費用区分	第一種指定地域 (大気汚染系)		
補償給付費	汚染負荷量賦課金 (事業者)		$8 : 2$ 自動車重量税収入一部引当て
公害保健福祉事業費	汚染負荷量賦課金 (事業者) $2 / 4$	$8 : 2$ 自動車重量税収入一部引当て 国 $1 / 4$	県市区 $1 / 4$
給付事務費	国 $1 / 2$	県市区 $1 / 2$	
徴収事務費	汚染負荷量賦課金 (事業者) 一部国庫補助		

現存被認定者数の推移(旧第一種地域)



補償給付費及び財源内訳の年度別推移

補償給付費の推移						(単位：百万円)		
年 度	補償給付費の実績額					財源内訳（予算計上額）		
	療養の給付 及び療養費	障害補償費	遺族補償費	その他補償 給付費等	計	固定発生源 (汚染負荷量 賦課金)	移動発生源 (自動車重量税 相当額)	計
平成19年度	19,321	25,427	2,978	7,245	54,971	46,337	11,584	57,921
平成20年度	18,144	24,246	2,645	6,802	51,837	44,006	11,001	55,007
平成21年度	17,402	23,385	2,396	6,409	49,592	42,082	10,520	52,602
平成22年度	17,006	22,780	2,221	6,304	48,311	40,894	10,224	51,118
平成23年度	16,614	22,139	2,125	6,066	46,944	39,069	9,767	48,836
平成24年度	15,807	21,504	1,978	5,677	44,966	37,619	9,405	47,024
平成25年度	15,359	21,046	1,889	5,366	43,660	36,637	9,159	45,796
平成26年度	14,057	20,659	1,807	5,489	42,012	35,787	8,947	44,734
平成27年度	13,944	19,983	1,742	4,955	40,624	34,610	8,652	43,262
平成28年度	13,380	19,585	1,699	4,772	39,436	33,660	8,415	42,075

(参考) 補償給付の種類

①療養の給付・療養費

②障害補償費

15歳以上の者に対し、障害の程度に応じて支給

③遺族補償費

指定疾病に起因して死亡した被認定者によって生計を維持していた遺族に支給

④遺族補償一時金

指定疾病に起因して死亡した被認定者にその死亡時に③の対象となる遺族がない場合に、その他の遺族に支給

⑤児童補償手当

15歳未満の児童の養育者に対し、児童の障害の程度に応じて支給

⑥療養手当

入通院に要する交通費等の諸雑費として支給

⑦葬祭費

指定疾病に起因して被認定者が死亡した場合、葬祭を行った者に支給

費用負担に係る公健法改正の経緯

- 昭和 48 年 4 月 5 日 中央公害対策審議会答申
「公害に係る健康被害損害賠償制度について」
↓
- 昭和 48 年 10 月 5 日 公害健康被害補償法 公布・一部施行
- 昭和 48 年 10 月 31 日 中央公害対策審議会費用負担特別部会費用負担専門委員会
「費用負担専門委員会検討結果整理（メモ）」
↓
○法改正により交付金に係る規定を導入（昭和 49・50 年度）
- 昭和 49 年 9 月 1 日 公害健康被害補償法 本格施行
- 昭和 50 年 11 月 21 日 公害健康被害補償法費用負担制度検討委員会
「自動車等移動発生源に係る費用負担のあり方について」
↓
○第 1 回延長（～昭和 52 年度）
- 昭和 52 年 12 月 20 日 中央公害対策審議会意見具申
「昭和 53 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について」
↓
○第 2 回延長（～昭和 54 年度）
- 昭和 54 年 12 月 20 日 中央公害対策審議会環境保健部会
「公害健康被害補償法における自動車に係る費用負担のあり方について（部会長メモ）」
↓
○第 3 回延長（～昭和 57 年度）
- 昭和 57 年 12 月 23 日 中央公害対策審議会環境保健部会
「昭和 58 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について（環境保健部会検討結果）」
↓
○第 4 回延長（～昭和 59 年度）
- 昭和 59 年 12 月 19 日 中央公害対策審議会環境保健部会

「昭和 60 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について(中央公害対策審議会環境保健部会検討結果)」



○第 5 回延長 (～昭和 62 年度)

昭和 61 年 10 月 30 日 中央公害対策審議会答申
「公害健康被害補償法第一種地域のあり方等について」

昭和 62 年 12 月 22 日 中央公害対策審議会環境保健部会
「昭和 63 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について(中央公害対策審議会環境保健部会検討結果)」



○第 6 回延長 (～平成 4 年度)

平成 4 年 12 月 17 日 中央公害対策審議会環境保健部会
「平成 5 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について (中央公害対策審議会環境保健部会検討結果)」



○第 7 回延長 (～平成 9 年度)

平成 9 年 12 月 24 日 中央環境審議会環境保健部会
「平成 10 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について (中央環境審議会環境保健部会検討結果)」



○第 8 回延長 (～平成 14 年度)

平成 14 年 12 月 26 日 中央環境審議会環境保健部会
「平成 15 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について(中央環境審議会環境保健部会検討結果)」



○第 9 回延長 (～平成 19 年度)

平成 20 年 1 月 23 日 中央環境審議会環境保健部会
「平成 20 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について (中央環境審議会環境保健部会検討結果)」



○第 10 回延長 (～平成 29 年度)

自動車重量税について

1. 概要

自動車重量税は、自動車の走行が社会に多くの負担をもたらすこと及び道路整備財源の確保の必要性に鑑み、広く自動車の使用者に対して必要最小限の負担を求めることとして、昭和 46 年に創設された。

本税は、検査自動車と届出軽自動車に対して課される。課税標準は自動車の数量とされ、税率（税額）は自動車の区分ごとに重量に応じて決められている。

2. 経緯

(1) 昭和 46 年の創設

第 6 次道路整備計画（46 年～49 年）に関して自動車新税が論議され、昭和 46 年 12 月 1 日に自動車重量税が創設された。

（参考）自動車重量税法案提案理由説明補足説明（昭和 46 年 5 月 21 日 参議院大蔵委員会、細見大蔵省主税局長）（抄）

自動車の走行は、道路の建設、改良、維持をはじめとして、道路混雑、交通安全、交通事故等に関連して、社会に多くの負担をもたらしております。また、道路その他の社会資本の充実に関する要請が強く、特に道路につきましては、第六次道路整備五カ年計画の財源の問題があり、緊急にこれらの要請にこたえる必要があります。このような観点から、広く自動車の使用者に対して必要最小限の負担を求めることとして、自動車重量税が創設されることとなったものであります。

(2) 昭和 49 年の税率の引上げ

第 7 次道路整備計画（48 年～52 年）を背景として、租税特別措置法の改正により、昭和 49 年 5 月 1 日から昭和 51 年 4 月 30 日までの間の暫定措置として税率が引上げられた。

（参考）昭和 49 年度税制改正に関する答申（昭和 48 年 12 月 21 日税制調査会）（抄）

自動車関係諸税は、従来から主として道路財源との関連で考えられてきたが、特に第七次道路整備五箇年計画の発足により、利用者負担の観点等からその負担の増加を凶ってしかるべきであるとする意見が強くなっている。

これらに対しては、すでに税負担が相当高いのにさらにこれを引き上げるのは、自動車が生活の必需品化した現状からすれば大衆課税になりかねないとする意見があり、さらに、石油問題の発生等最近における情勢の変化によりむしろ道路整備計画そのものを見直すべきであるとする意見が出てきている。

しかしながら、これら諸税の負担の在り方については、先に述べたような間接税負担

の在り方という税制自体の観点からも負担の適正化を図る必要があると考えられるうえ、現下の社会経済情勢に鑑みれば、資源節約、消費抑制、環境保全といった社会的要請にも十分配慮する必要がある。

以上を総合勘案すれば自動車関係諸税のうち揮発油税、地方道路税及び自動車重量税の引き上げを図ることが適当と考える。

(3) 昭和 51 年の税率引上げ

租税特別措置法の改正により、昭和 51 年 5 月 1 日から昭和 53 年 4 月 30 日までの間の暫定措置として、税率が引き上げられた。

(参考) 昭和 51 年度税制改正要綱 (昭和 51 年 1 月 16 日閣議決定) (抄)

国、地方を通ずる困難な財政状況と自動車に係る税負担の現状に鑑み、資源の節約、環境の保全、道路財源の充実等の要請を勘案して、自動車関係諸税のうち揮発油税、地方道路税及び自動車重量税について、税率の特別措置の適用期限を 2 年延長するとともに、その税率を次のとおり (略) 引き上げる。

(4) 暫定税率の廃止及び当分の間の措置

(3) の 51 年度税制改正による暫定税率の適用期限は、順次延長されてきた (昭和 53 年度、55 年度、58 年度、60 年度、63 年度、平成 5 年度、10 年度、15 年度、20 年度) が、平成 22 年度税制改正大綱において、暫定税率を廃止した上で、当分の間、ガソリン自動車等については、本則税率の 2 倍の税率を設定するなどの措置を講ずることとされた。また、平成 24 年度税制改正大綱において、一部の自動車について、「当分の間」税率が引き下げられた。

自動車重量税の税率

		課税の 基礎重量	課税標準の 計算トン数	本則税率	当分の間税率
1. 乗用車 (乗車定員 10人以下の もの。ただし、軽自動車 は除く。)	(イ)自家用	車両重量	0.5 t 毎に	2,500 円/年	4,100 円/年
	(ロ)営業用	〃	〃	2,500 円/年	2,600 円/年
2. トラック・バス (軽自動車 は除く)	(イ)自家用 (車両総重量 2.5 t 未満 のトラック)	車両 総重量	1 t 毎に	2,500 円/年	3,300 円/年
	(ロ)自家用 (バス、車両総重量 2.5 t 以上のトラック)	〃	〃	2,500 円/年	4,100 円/年
	(ハ)営業用	〃	〃	2,500 円/年	2,600 円/年
3. 小型二輪 自動車	(イ)自家用	—	定 額	1,500 円/年	1,900 円/年
	(ロ)営業用	—	定 額	1,500 円/年	同左
4. 軽自動車	(イ)自家用 (二輪車以外の検査対象 自動車)	—	定 額	2,500 円/年	3,300 円/年
	(ロ)自家用 (二輪車以外で検査対象 外の自動車)	—	〃	7,500 円/届 出時	9,900 円/届 出時
	(ハ)自家用(二輪車)	—	〃	4,000 円/届 出時	4,900 円/届 出時
	(ニ)営業用 (二輪車以外の検査対象 自動車)	—	〃	2,500 円/年	2,600 円/年
	(ホ)営業用 (二輪車以外で検査対象 外の自動車)	—	〃	7,500 円/届 出時	7,800 円/届 出時
	(ト)営業用 (二輪車)	—	〃	4,100 円/届 出時	4,100 円/届 出時

(注) 車両重量：運行に必要な装備をした状態における自動車の重量

車両総重量：車両重量、最大積載量及び55kgに乗車定員を乗じて得た重量の総和

○公害健康被害の補償等に関する法律（昭和48年法律第111号）（抄）

（支給期間及び支払期月）

第四十八条 前条の規定により都道府県または第4条第3項の政令で定める市が支弁する前条第1号に掲げる費用は、政令で定めるところにより、協会が当該都道府県又は第4条第3項の政令で定める市に対して納付する納付金をもって充てる。

- 2 都道府県知事又は第4条第3項の政令で定める市の長が第46条の規定に基づいて行う公害保健福祉事業に要する費用のうちその4分の3に相当する額については、政令で定めるところにより、協会が当該都道府県又は第4条第3項で定める市に対して納付する納付金をもって充てる。

（納付金の財源）

第四十九条 前条の規定による納付金のうち、第四条第一項の認定に係る被認定者及び認定死亡者に関する補償給付の支給に要する費用に充てるためのものの全部並びに第一種地域に係る指定疾病による被害に関して行なう公害保健福祉事業に要する費用に充てるためのものの三分の二については、第五十二条第一項の規定により機構が徴収する汚染負荷量賦課金のほか、別に法律で定めるところにより徴収される金員をもって充て、第一種地域に係る指定疾病による被害に関して行なう公害保健福祉事業に要する費用に充てるためのものの三分の一については、第五十一条の規定に基づく政府の補助金をもって充てる。

- 2 （略）

- 3 第一項の規定により前条の規定による納付金に充てるべき汚染負荷量賦課金及び別に法律で定めるところにより徴収される金員の配分比率は、第五十二条第一項に規定するばい煙発生施設等設置者その他の者の第一種地域に係る指定疾病に影響を与える大気汚染の原因である物質の排出の状況その他の事情を勘案して、政令で定める。

附 則

（昭和四十九年度から平成二十九年度までの間における交付金）

第九条 昭和四十九年度から平成二十九年度までの間においては、政府は、機構に対し、各年度ごとに、第一種地域に係る指定疾病に関する第四十七条第一号に掲げる費用及び第一種地域に係る指定疾病による被害に関して行う公害保健福祉事業に要する費用に充てるための機構の納付金のうち大気汚染の原因である物質を排出する自動車に係る分として当該年度において必要であると見込まれる金額に相当する当該年度の自動車重量税の収入見込額の一部に相当する金額を交付する。

- 2 昭和四十九年度から平成二十九年度までの間における第四十九条第一項及び第三項の規定の適用については、同条第一項中「のほか、別に法律で定めるところにより徴収される金員」とあるのは「及び自動車重量税の年度ごとの収入見込額の一部に相当する金額の政府の交付金」と、同条第三項中「別に法律で定めるところにより徴収される金員」とあるのは「政府の交付金」とする。

○公害健康被害の補償等に関する法律施行令（昭和 49 年政令第 295 号）（抄）

附 則

1～5 （略）

6 汚染負荷量賦課金と法附則第九条第二項の規定により読み替えられる法第四十九条第三項に規定する政府の交付金との配分比率は、八対二とする。

費用負担方式について

I 基本的考え方

平成 30 年度以降の費用負担の具体的な方式を検討するに当たっては次の点を十分に踏まえることが必要と考えられる。

- ・ 公害健康被害補償制度は、民事責任を踏まえて公害による損害を填補することを基本的性格としており、本制度の運用に必要な費用は、制度の性格、公平の見地から見て、大気汚染に対する汚染原因者の寄与の程度に応じて分担することが基本となること。
- ・ 自動車に係る費用負担については、個々の自動車に係る公害健康被害について民事責任を問うことは一般的には困難であり、自動車を総体として見た場合に、大気汚染に対する共同責任者としての立場に立つものであること。
- ・ 昭和 63 年 3 月 1 日付けで第一種地域の指定解除が行われたため、それ以降に必要なとされる費用は、制度上、指定解除前の大気汚染の影響により健康被害者となった者に関するものであること。
- ・ 昭和 61 年 10 月の中公審答申(公害健康被害補償法第一種地域のあり方等について)、昭和 62 年 12 月の中央公害対策審議会環境保健部会検討結果において述べられているとおり、工場等の固定発生源と自動車との費用負担割合については、既被認定者は第一種地域の指定解除前の大気汚染の影響を受けたものと考えられることから、今後ともその比率を 8 対 2 とすべきであること。
- ・ 以上の諸点を勘案しつつ、公正かつ効率的に補償給付等に要する費用を徴収し得る現実的かつ実行可能な仕組みとすることが必要であること。

II 費用負担方式一覧

I の諸点から、引き続き自動車に費用負担を求めることが適当であるが、そのための費用負担方式としては、賦課対象として自動車に着目する方式、使用燃料に着目する方式が考えられる。

また、徴収方式については、賦課金として独自に徴収する方式、既存の税から引き当てる方式が考えられる。

	自動車に着目	使用燃料に着目
独自徴収方式	・ 自動車保有者賦課方式 ・ 自動車製造者賦課方式	・ 自動車燃料特定段階移出者賦課方式 ・ 自動車燃料製造者賦課方式
引当方式	・ 自動車取得税 ・ 自動車重量税 ・ 自動車税 ・ 軽自動車税	・ 揮発油税／地方揮発油税 ・ 石油ガス税 ・ 軽油引取税

Ⅲ 本制度より独自に徴収する方式

1 自動車に着目した賦課方式

(1) 自動車保有者賦課方式

概要	各年度の自動車分の負担額を、当該年度の自動車の保有者に対して、当該自動車の大気汚染物質の排出量に応じて賦課。徴収方法としては、以下の3つが考えられる。 ①自動車重量税に準ずる方式 ②自動車税に準ずる方式 ③自動車損害賠償責任保険に準ずる方式
徴収対象物件	当該年度に保有されている自動車 (対象は下記の徴収方法により若干の異同あり)
納付義務者	自動車保有者
賦課金額 算定方法	各自動車の賦課金額は、全自動車の排出ガス量(SOx, NOx 総量)における当該自動車の排出ガス量(車種別・規制年次別原単位により算出)の割合を用いて算出。
徴収方法	①自動車重量税に準ずる方式 自動車検査登録事務所等で自動車重量税に準ずる方式(証紙又はステッカー)で同税と併せて徴収。 ②自動車税に準ずる方式 都道府県税事務所で自動車税に準ずる方式で同税と併せて徴収。 ③自動車損害補償賠償責任保険に準ずる方式 保険代理店等で自賠責保険契約締結の際、併せて徴収。
問題点	①他の方式に比べて、徴収コストが高く、また、一台当たりの賦課金が徴収コストに比べて小さいため、実際的でない。 ②徴収システムが既存の税制度と重複する。

(2) 自動車製造者賦課方式

概要	各自動車(新車)の汚染寄与度に応じて当該自動車の製造者に賦課。 (当該年度の新車以外の使用過程車は、製造者別の把握が困難)
徴収対象物件	当該年度に製造又は輸入された自動車
納付義務者	当該年度の自動車の製造者又は輸入者
賦課金額 算定方法	当該年度の全自動車メーカーが製造した自動車の排出ガス量における当該メーカーが製造した自動車の排出ガス量の割合を用いて算定。
徴収方法	上記により算出された額を(独)環境再生保全機構に対して納付させる。
問題点	①使用過程車分を新車の製造者又は輸入者が負担することとなる。

	②実際の汚染者でない者が第一次負担者となる。
--	------------------------

2 燃料に着目した賦課方式

(1) 自動車燃料特定段階移出者賦課方式

概要	各年度の自動車負担額を自動車燃料種別ごとの汚染寄与度により区分し、揮発油税、石油ガス税、軽油引取税の納税者等から徴収。
徴収対象物件	自動車用の揮発油、石油ガス、軽油
納付義務者	揮発油・・・製造場等 石油ガス・・・石油ガスの充填者等 軽油・・・軽油の引取りを行う者
賦課金額 算定方法	自動車分の負担額をガソリン車（揮発油）、LPG車（石油ガス）、ディーゼル車（軽油）の大気汚染物質年間総排出量比により区分し、各油種の分担額を当該年度の各油種の推定賦課対象油量で除した値を賦課料率として算定。
徴収方法	(独)環境再生保全機構が、(賦課量率×油種別賦課対象油量)を納付義務者から徴収。
問題点	①固定発生源の費用負担方式に比べて、自動車についてのみ燃料に着目して賦課する方式をとることの是非。 ②実際の汚染者ではない業者が第一次負担者となる。 ③納付義務者が多数に上り、徴収コストが高い。

(2) 自動車燃料製造者賦課方式

概要	各年度の自動車分の負担額を自動車燃料種別ごとの当該年度における汚染寄与分により区分したものについて、燃料の製造者、輸入者から徴収。
徴収対象物件	揮発油、石油ガス又は軽油
納付義務者	上記燃料の製造者又は輸入者
賦課金額 算定方法	自動車分負担額をガソリン車、LPG車、ディーゼル車の大気汚染物質年間総排出量比により区分し、各油種の分担額を算出する。揮発油については製造者ごとに揮発油税対象油を対象とし、石油ガス、軽油については、製造者が移出又は輸入業者が輸入するLPG又は軽油の一定割合を自動車用として対象とする。各油種の分担額を当該年度の上記移出等見込額（賦課対象油量）で除した値を賦課料率とする。
問題点	①固定発生源に係る費用負担方式に対して、自動車についてのみ燃料に注目して賦課する方式をとることの是非。 ②実際の汚染者でない人が第一次負担者となる。

	<p>③石油ガス及び軽油については、結果的に自動車の使用者以外にも転嫁される。</p> <p>④徴収システムが既存の税制度と重複する。</p>
--	---

IV 既存の税から引き当てる方式

自動車に係る費用負担方式としては、公害健康被害補償制度により独自に賦課徴収する方式の他に、既存の税から引き当てる方式が考えられる。以下、それぞれについて検討する。

	種類	検討
自動車の取得に着目した税	自動車取得税 (地方税)	<ul style="list-style-type: none"> ・地方税であり、地方の一般会計に計上される。 ・自動車の取得の際のみ課税され、使用過程車に負担を求めることができない。
自動車の利用・保有に着目した税	自動車重量税 (国税)	<ul style="list-style-type: none"> ・国税であり、一般会計に計上される。 ・車検の際に課税されるため、使用過程車にも負担を求めることができる。
	自動車税 (地方税)	<ul style="list-style-type: none"> ・地方税であり、地方の一般会計に計上される。
	軽自動車税 (地方税)	<ul style="list-style-type: none"> ・地方税であり、地方の一般会計に計上される。
自動車の走行に着目した税	揮発油税／ 地方揮発油税 (国税)	<ul style="list-style-type: none"> ・固定発生源との均衡上、燃料に着目した税収を財源とすることは適当か。 ・実際の汚染者ではない者が、第一次負担者となる。
	石油ガス税 (国税)	<ul style="list-style-type: none"> ・固定発生源との均衡上、燃料に着目した税収を財源とすることは適当か。 ・実際の汚染者ではない者が、第一次負担者となる。
	軽油引取税 (地方税)	<ul style="list-style-type: none"> ・地方税であり、地方の一般会計に計上される。 ・固定発生源との均衡上、燃料に着目した税収を財源とすることは適当か。 ・実際の汚染者ではない者が、第一次負担者となる。

○昭和 53 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について（中央公害対策審議会意見具申 昭和 52 年 12 月 20 日）

標記に関し、当審議会は、公害対策基本法（昭和 42 年法律第 132 号）第 27 条第 3 項の規定に基づき、別添のとおり意見を具申する。

（別添）

昭和 53 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について

I はじめに

中央公害対策審議会は、公害健康被害補償制度の過去 3 年余の施行実績を踏まえて、本制度をめぐる当面の諸問題について検討を行っているが、特に自動車に係る費用負担については、現行の財政措置が昭和 52 年度において期限切れになることから、昭和 53 年度以降の費用負担のあり方について、鋭意、審議を重ねてきたところである。

II これまでの経緯

当審議会は、本制度における自動車等移動発生源に係る費用負担の問題について、昭和 48 年 4 月 5 日付答申「公害に係る健康被害損害賠償保障制度について」において、負担の公平を踏まえつつ現実に可能な効率的な方式を案出する必要があるとし、この見地から各種の徴収方法を検討したが、最終的には、①自動車等の移動発生源分及び固定発生源のうち一般生活活動分等に相当する費用を使用燃料に着目して賦課金として徴収する方法、②汚染寄与度の大きい自動車分について自動車重量税収入の一部を本制度に繰り入れることとする方式のいずれかを政府が選択すべきであるとしたところである。

政府においては、この基本的な答申を受け、自動車重量税が自動車の運行に伴い必要となる諸社会費用にあてるものとして創設された経緯からみて同税の本制度への引当はその趣旨に合致すること、徴収コストが特に必要でなく現実的であること等の理由により、とりあえず昭和 49 年度及び昭和 50 年度においては、自動車重量税収入の一部を本制度に引き当てることとし、所要の立法措置を行った。

さらに、政府においては、引き続き公害健康被害補償法費用負担制度検討委員会の意見を徴しつつ種々の検討を行ったところであるが、自動車負担分については現実に可能な本制度独自の費用徴収制度を設けることは困難であり、当面、自動車重量税引当て方式によることはやむを得ないとし、昭和 51 年及び 52 年についてもこの方式を継続する立法措置をとった。

III 検討

1 自動車に係る費用負担の考え方

(1) 公害健康被害補償制度に必要な費用は、本制度が民事責任を踏まえて公害による

健康被害者の損害を填補することを基本的性格としていることから、汚染物質を排出する汚染原因者が汚染に対する寄与の程度に応じ分担することが基本である。そして、自動車等移動発生源についても、総体としてみた場合、大気汚染に対するその寄与度の比重が相当程度あると認められるので、費用を負担すべきである。

この場合において、自動車以外の移動発生源についても負担を求めることが望ましいが、その汚染寄与度が相対的に少ないこと、及び、これらに負担を求める場合は徴収技術が複雑にならざるを得ないことから、現在のところ強いて負担を求めなくてもやむを得ないと考えられる。

- (2) 固定発生源の負担分と自動車の負担分との配分比率を算定するに当たっては、昭和49年8月12日の当審議会の答申において、硫黄酸化物及び窒素酸化物の健康被害に対する寄与度を数量的に把握することが不可能であり、その総量において等しいと割り切らざるを得ないとした考え方は、今日までの知見によってもこれを改めるべき事情にない。また、具体的な固定発生源と自動車の配分比率については、大気汚染状況をみると、一般的に硫黄酸化物濃度は低減し、窒素酸化物濃度はほぼ横ばいに推移しているものの、直近の時点までの推計排出量比をみる限り、現段階において現行の配分比率8対2を変更する必要は生じてない。
- (3) 以上の事情を勘案しつつ、自動車に係る具体的な費用負担の方式は、その費用を公正かつ効率的に徴収し得る現実に実行可能な仕組みが採用されるべきである。

2 具体的な費用負担方式について

自動車に係る費用負担の方式は、①本制度により独自に賦課徴収する方式、又は、②既存の税から引き当てる方式のいずれかによらざるを得ないと考えられるので、これらについて検討した。

(1) 本制度により独自に賦課徴収する方式

本制度により独自に賦課徴収する方式としては、賦課対象からみて、自動車に着目する方式と使用燃料に着目する方式とがある。

いずれの方式においても、汚染者負担の考え方からみて、通常汚染物質の排出者である個々の自動車の保有者にその走行の程度に応じて賦課することが、自動車の製造者、使用燃料の輸入車等に賦課するよりも望ましいと考えるが、個々の自動車の保有者を納付義務者とするのは、本制度に必要な財源を確保するための徴収コストがあまりにも膨大となるため実際的でないという事情がある。

また、徴収コストを考慮して自動車の製造者又は使用燃料の輸入者、精製業者等を納付義務者とする場合には、前者については、新規販売車のみが対象となり、自動車に係る排出ガス規制が強化されてきた我が国の状況の中で汚染への寄与が相対的に高い使用過程車に負担を求められず、後者については、自動車についてのみこのような方式をとることの是非という基本的問題のほか、汚染物質排出者に係る汚染物質排出防除努力が反映されない等の難点がある。

さらに、現在、自動車に対しては、取得、保有、走行の各段階において既存税制による課税が実施されている状況の中でさらに本制度の費用負担のため新たな制度を導入することは屋上屋を重ねることになり適当でないと考えられる。

以上の理由により、現段階において本制度により独自に賦課徴収する方式を設けることは困難である。

(2) 既存の税から引き当てる方式

自動車に係る費用負担については既存の税から引き当てる方式として、公害健康被害補償制度の発足以来昭和 52 年度まで自動車重量税収からの引当て方式がとられてきた。これは、自動車の走行がもたらす諸社会費用にあてるものとして自動車重量税が創設されたものであることから、同税の趣旨・目的にかなうものであるとしてとられた措置である。また、同税は、自動車の重量を課税標準としているが、自動車の重量が増せば大気汚染物質の排出量が増加する傾向にあることから大気汚染物質の排出量にある程度応じて徴収されているといえるため、同税を引き当てることは、寄与度に応じた負担を求めているとみることができる。さらに、同税については、昭和 49 年度及び昭和 51 年度における税率の引上げに際し環境保全等の社会的要請にも十分配慮することとされた経緯のあるところでもある。これらの事情は、その後変化していないので、現段階においてもこの方式は依然として合理性があり現実的なものとする。

IV 結論

公害健康被害補償制度における自動車に係る費用負担の在り方は、本制度一般の費用負担関係の諸問題とも関連する問題でもあり、長期的な課題として、当審議会としても検討することとするが、政府においても、大気汚染の状況とそれによる健康被害の発生とその態様が今後どのように推移するかを見極めつつ、必要な対応を図るべく引き続き不断の検討を行うべきである。

当審議会は、これまで検討を行ってきたとおり、本制度における自動車に係る費用負担については、当面昭和 53 年度以降においても自動車重量税収入の一部を引き当てる方式を踏襲することが適当であると考える。

○公害健康被害補償法第一種地域のあり方等について(中央公害対策審議会答申 昭和 61 年 10 月 30 日) (抜粋)

VI 今後の補償給付等に係る費用負担の在り方

2 指定地域解除後の費用負担の考え方

本制度は、指定地域に係る指定疾病に影響を与える大気汚染の原因である物質の排出状況等を勘案して、費用負担額を定めることとしている。しかし、指定地域がすべて解除されることとなつた場合には、本制度上「指定疾病に影響を与える大気汚染の原因である物質」は、存在しないこととなる。そこで、既被認定者に係る費用については、既被認定者が過去の大気汚染の影響を受けたものであることを勘案した上で、これらの者に係る費用負担の仕組みを考えることとなる。この場合において、固定発生源と移動発生源の費用負担割合については、従来 8 対 2 とされてきたところであり、制度上指定地域解除前の大気汚染の影響によるものと考えられる既被認定者に係る補償給付等の費用についても、8 対 2 の負担割合によることが適当である。

4 移動発生源に係る費用負担

移動発生源に係る費用負担の在り方については、民事責任を踏まえた本制度の基本的性格に照らして、汚染原因者の汚染に対する寄与の程度に応じた費用負担の仕組みとすることが望ましいと考え、当審議会においても、自動車重量税引当て方式、使用燃料に賦課する方式、自動車製造者に賦課する方式、自動車保有者に賦課する方式等について、これまで幾度か審議を行った。

しかしながら、指定地域が全て解除される場合においては、解除時以前又は解除時に走行していた自動車をとらえ、その時点の所有者に直接の汚染原因者としての負担を求めることは不可能である。すなわち、新車の平均保有期間は約 5 年であり、仮に当時の所有者に負担させることが可能であつたとしても、数年後には費用負担者がいなくなる事となる。したがって、汚染原因者負担の原則に準じ、これらの者を含む集団として、毎年における自動車保有者の集団を考え、これに負担を求めざるを得ないであろう。これに加え、指定地域がすべて解除される場合には、既被認定者の補償給付に係る費用を賄うために新たな仕組みを設ける必要性が乏しいこと、制度発足以来自動車重量税からの引当てを行つてきたこと等を考慮すれば、既被認定者の補償給付に係る費用については自動車重量税引当て方式が適当と考えられる。

○昭和 63 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について（中央公害対策審議会環境保健部会検討結果 昭和 62 年 12 月 22 日）（抜粋）

1 はじめに

- (1) 公害健康補償制度における自動車にかかる費用負担については、制度発足以来自動車重量税収の一部を本制度に引き当てる措置が講じられ、昭和 52 年 12 月 20 日には、中央公害対策審議会において「本制度における自動車に係る費用負担については、当面昭和 53 年度以降においても自動車重量税収の一部を引き当てる方式を踏襲することが適当であると考えられる」との意見具申を行つたところである。
- (2) さらに、昭和 54 年、昭和 57 年及び昭和 59 年に、自動車重量税収からの財源措置が期限切れとなることから、昭和 52 年 12 月の意見具申の結論を導くに至つた基礎的事情に変化が生じているかについて検討を行い、その結果、本制度における自動車に係る費用負担の在り方については、引き続き自動車重量税収の一部を引き当てる方式によることが適当である。
- (3) 中央公害対策審議会は、昭和 61 年 10 月 30 日の「公害健康被害補償法第一種地域のあり方等について」において、現行第一種地域の指定の解除、既被認定患者に係る補償給付の継続、総合的な環境保健に関する施策及び大気汚染防止対策の一層の推進等を柱とする制度改正を行う必要があると答申した。

この答申において、第一種地域の指定解除前に認定を受けた既被認定患者に係る補償給付に要する費用負担のあり方については、固定発生源と移動発生源の費用負担割合について、「8 対 2 の負担割合によることが適当である」とし、自動車に係る費用負担方式について、「既被認定者の補償給付に係る費用については自動車重量税引当て方式が適当と考えられる」としたところである。
- (4) 今般、現行の自動車重量税収からの財源措置が本年度末で期限切れとなり、政府において昭和 63 年度以降の費用負担のあり方を決定する必要があるため、当部会としても検討を行うこととした。

当部会は、昭和 63 年度 3 月 1 日付けで第一種地域の指定解除が行われ、昭和 63 年度以降本制度において必要となる費用が、指定解除前に認定を受けた既被認定者に関する補償給付の支給等に係るものであることにかんがみ、昭和 52 年 12 月の意見具申及び昭和 61 年 10 月の答申の結論を変更すべき事情が生じているかについて検討を行つた。

2 検討

- (1) 自動車に係る費用負担の基本的考え方

本制度は、民事責任を踏まえて公害による健康被害者の損害を補填することを基本的性格としていることから、汚染物質を排出する汚染原因者が汚染に対する寄与の程度に応じて費用を負担することが基本となる。また、自動車に係る費用負担については、

自動車を経済体として見た場合、大気汚染に対する共同責任者としての立場に立つという性格を有すること、さらに、昭和 63 年度以降に必要とされる費用は既被認定者に関するものであることを踏まえ、費用負担のあり方を検討する必要がある。

移動発生源たる自動車については、総体として大気汚染に対する寄与度が相当程度あると認められるので、引き続き費用を負担すべきであり、工場等の固定発生源と自動車との負担割合については、従来それぞれの大気汚染物質の推計排出量に基づき 8 対 2 とされてきたところであるが、昭和 61 年 10 月の答申で述べたように、既被認定者が、制度上、第一種地域の指定解除前の大気汚染の影響を受けたものと考えられることを勘案し、直近時点までの両者の推計排出量から判断すれば、今後ともその比率を 8 対 2 とすべきである。

自動車に係る具体的な費用負担の方式については、以上の事情を勘案しつつ、公正かつ効率的に徴収し得る現実に実行可能な仕組みとすべきである。

(2) 具体的な費用負担の検討

(ア) 具体的な費用負担の方式については、当部会においても、これまで各種方式について検討を行つたが、まず、本制度により独自に賦課徴収する方式については、自動車保有者に賦課する方式は徴収コストが余りに高く実際的ではないこと、自動車製造者に賦課する方式は汚染寄与度のほとんどを占める使用過程車に負担を求められないこと、さらに、自動車用燃料に賦課する方式は自動車についてのみこのような方式を採ることの是非という基本的問題があること等、昭和 52 年 12 月の意見具申において指摘された諸問題が依然として存在する。また、本制度のために新たな費用負担の制度を設けることは、自動車の取得、保有、走行の各段階における既存税制に屋上屋を重ねることとなり、さらに、既被認定者の補償給付に係る費用を賄うために新たな制度を設ける必要性が乏しいことから、適当ではない。

(イ) 既存の税から引き当てる方式としては、本制度の発足以来昭和 62 年度までの間、自動車重量税収の一部を引き当てる方式が採られてきたところであるが、自動車の走行がもたらす諸社会的費用に充てるために設けられた同税の趣旨・目的並びに昭和 49 年度及び昭和 51 年度の税率引上げに際し環境保全等の社会的要請にも十分配慮することとされた経緯にかんがみれば、この措置は、現在においても、公正かつ効率的に徴収し得る現実に実行可能な仕組みとして合理的なものと考えられる。

3 結論

以上検討してきたように、昭和 52 年 12 月の意見具申及び昭和 61 年 10 月の答申の基礎となった諸事情には変化がないものと判断され、第一種地域の指定解除が行われた昭和 63 年度以降の本制度における自動車に係る費用負担のあり方については、固定発生源と自動車の費用負担の割合は 8 対 2 とし、自動車に係る費用負担方式としては、引き続き自動車重量税収の一部を引き当てる方式によることが適当であると判断される。

○平成 20 年度以降の自動車に係る費用負担のあり方について（中央環境審議会環境保健部
会検討結果 平成 20 年 1 月 23 日）

1 はじめに

- (1) 公害健康被害補償制度における自動車に係る費用負担については、制度発足以来自動車重量税収の一部を本制度に引き当てる措置が講じられてきたところである。
同措置については、中央公害対策審議会において、昭和 52 年 12 月に「本制度における自動車に係る費用負担については、当面昭和 53 年度以降においても自動車重量税収の一部を引き当てる方式を踏襲することが適当であるとする」との意見具申を行った。さらに、昭和 61 年 10 月の「公害健康被害補償法第一種地域のあり方等について」の答申において、第一種地域の指定解除前に認定を受けた既被認定者に係る補償給付に要する費用負担について、自動車に係る負担方式としては、「自動車重量税引当て方式が適当と考えられる」としているところである。
- (2) 当部会としては、現行の引当措置が本年度で期限切れとなることから、累次の検討結果を踏まえ、昭和 52 年 12 月の中央公害対策審議会意見具申及び昭和 61 年 10 月の同答申の結論を変更すべき事情が生じているかについて検討を行うことが適当と判断した。

2 検討

- (1) 公害健康被害補償制度は、民事責任を踏まえ公害による健康被害者の損害を填補することを基本的性格としている。したがって、昭和 63 年 3 月第一種地域の指定地域解除前の大気汚染の影響により健康被害を受けた既被認定者に対する補償については、その時期に汚染物質を排出した汚染原因者がその寄与の程度に応じて費用を負担することが基本となるものであって、移動発生源たる自動車については、総体として大気汚染に対する寄与度が相当程度あったと認められるので、引き続き費用を負担すべきである。
- (2) 工場等固定発生源と自動車との負担割合については、昭和 61 年 10 月の答申において「固定発生源と移動発生源の費用の負担割合については、従来 8 対 2 とされてきたところであり、制度上指定地域解除前の大気汚染の影響によるものと考えられる既被認定者に係る補償給付等の費用についても 8 対 2 の負担割合によることが適当である」としている。その後、平成 14 年 12 月の前回の検討結果においても今後ともその比率を 8 対 2 の負担割合とすべきとしたものであり、この結論を変更すべき特段の事情は生じていない。
- (3) 自動車に係る具体的な費用負担の方式については、必要な費用を公正かつ効率的に徴収し得る現実に実行可能な仕組みとすべきである。しかし、本制度のために新たな賦課徴収制度を設けることは、徴収コストが高い等の問題があるとともに、自動車の取得、保有、走行の各段階における既存税制に屋上屋を重ねることとなる。

さらには、既被認定者の補償給付に係る費用を賄うためのものであることに鑑みても、適当ではない。

- (4) 本制度の発足以来平成 19 年度までの間、自動車重量税収の一部を引き当てる方式が採られてきたところである。自動車の走行がもたらす諸社会費用に充てるために設けられた同税の趣旨・目的並びに昭和 49 年度及び昭和 51 年度の税率引上げに際し環境保全等の社会的要請にも十分配慮することとされた経緯に鑑み、この措置は必要な費用を公正かつ効率的に徴収し得る現実に実行可能な仕組みとして合理的なものと考えられる。

3 結論

以上検討してきたように、昭和 52 年 12 月の意見具申及び昭和 61 年 10 月の答申の基礎となった諸事情は現在においても変化がないものと判断される。したがって、本制度における自動車に係る費用負担のあり方については、平成 20 年度以降も引き続き自動車重量税収の一部を引き当てる方式によることが適当であると判断される。