

I 衝擊係數

R. 路面凹凸係數

撓性鋪裝設計に當り衝擊係數を豫定して厚さを定めたものは、路面の凹凸係數がその豫定衝擊係數を生ずる以上には

増加したる場合にその鋪裝の耐久限度に達したるものなるが故に、塗裝を行ふか又は、之を改良して凹凸係數を減じなくてはならない。

## 道路損傷負擔金に就て

土木事務官 田 中 好

道路法に於て道路の管理維持を行政廳の任務とし、行政廳の統轄する公共團體をして道路に關する費用を負擔せしむることを、したのは、道路の公有公營主義を採つたのであつて、道路施設に要する費用を公共團體の一般財源即ち租税に依つて支辨せむとする趣旨に外ならない、蓋し道路が

一般公衆の交通に利用せらるゝ設備なることに立脚して其の費用を公共團體の一般財源に依つて支辨せしむるのは道路の性質上當然のことにである、併しながら此主義の指示するところは租税以外の財源に依つて道路費用を支辨することを禁止するものではない、其の道路に依る特定人が一般人の受くる程度を超過して更に利益を受け、又は道路を使用する特定人が一般使用の程度を超過して使用し爲に道路

を損傷した場合等に於て受益者又は道路損傷者に對し特別の負擔を命じ、其の負擔金に依つて道路費を支辨することに、道路費用一般負擔の原則を破るものではない、寧ろ此負擔を命ずることが負擔の公平を維持する所以である、我が道路法に於ても此見地に基き、道路に關する工事に因りて著しく利益を受くる者に對し利益を受くる限度に於て道路工事の費用の一部を負擔せしむる所謂受益者負擔金制度と、道路を損傷する原因となるべき事業者に對し道路の維持修繕に關する費用の一部を負擔せしむる所謂道路損傷負擔金制度とを認めたのである。(道路法第三十九條及第四十條)

前者に關しては此制度を創始した英國に於て論議され更に米國に涉つて最も良く發達した制度であつて、我國に於ても亦是等先進國に於ける事例又は其の理論が紹介され、制度の運用上に就ては殆ど論し盡された感あるが、後者に關しては餘り論究されてゐない、蓋し道路費用の支辨に充つべき租税を負擔する一般人よりは特に道路を損傷する者に對し特別の負擔を爲さしむること、夫れは何人も疑は

ない負擔公平の觀念であるにしても、此制度を運用するに當つて特に道路を損傷したことを判定するに就て頗る困難な問題を惹起すること、賦課する金額が道路の維持修繕の費用の一部に局限さるゝので餘り緊要事と爲されないのであらう、併しながら我國現時の道路の状況を見るに、唯だ道路を開設さへすれば能事足れりと爲す有様であつて殆ど維持修繕に盡してゐない觀がある、交通上重要な道路と目すべき國道及府縣道の維持費に就て見るも多きは一里に付一箇年六百圓其の少きものに至つては纔に三百圓を支出するに過ぎないのであつて、是等は畢竟道路の修繕を忘れたのではなく之を實行せむとせしめて恒久的に必要な道路維持費の財源を捻出する困難に陥つて完全な維持修繕をすることが出来ないものと觀るのが適當である、併しながら求むべき當然のところに財源を求めて道路の不良化を防止することに路政當局の採るべき道である。

所謂受益者負擔金制度も道路損傷負擔金制度と共に道路施設の費用の一部を充たすが爲に特定人に負擔金を課する制度であつて、此兩制度の目的とする所は道路費用の充實を期するのであるが、前者は道路施設に依つて特種の利益を受けたが爲に負擔金を賦課するに反し、後者は利益の有無を問はず道路を使用し損傷するが故に負擔金を賦課するのである、故に前者は受益に對し其の報償として賦課するもので學者の所謂特別課徴に屬するのであるが、後者は使用料的手數料に屬する特別負擔であつて兩者は全然其の性質を異にす、故に道路を損傷する事業を爲す者に對しても道路施設に依つて特種なる利益を受けた場合に在りては、所謂受益者として兩制度に依る負擔金を賦課することが出来る、従つて形式的理論に依れば兩制度を適用するも或は又何れか一の制度を適用して負擔金を賦課することも、道路管理者の自由に定め得る所である、併しながら此制度の合理當然視せらるゝ所以は、特定人が一般人より以上の利益を受け又は道路を損傷したるに依り是等の者に對し一般

人より以上の特別の負擔を爲さしめ負擔の均衡を圖つて其の公平を維持せむとするに在るを以て、兩制度を並用し始めて負擔の公平を期することが出来るのである、蓋し特別な利益を受けた者に對しては受益者負擔金を賦課し、道路を損傷したる者に對して其の負擔金を賦課せず、又は其の反對に受益者負擔金を賦課せざるが如きは、何れも負擔の公平を缺くこと、爲るのである、故に兩制度の負擔を按配して並用すること、爲る必要とするのである。

右述ぶる如く負擔金を賦課することは道路費用負擔の公平を期すること、爲るも、此制度を運用するに方つては道路設定の目的に反せざることを要するのである、即ち特に道路を損傷するが如き事業——夫れ等の事業を發展せしむること、換言すれば産業を發展せしめ國民經濟生活の容易化を目的として道路を設定するものなるが故に、道路費用を負擔する公共團體の財政を考慮するところ無く無暗に道路損傷負擔金を賦課するときは産業の發達を阻止し、遂に道路設定の目的を達せしめざることを、爲る、故に此制度

は道路設定の目的に適合する範圍に於てのみ存在し其の賦課を正當とするのである。

三

道路損傷負擔金賦課に關する要件を、道路法第四十條の規定に根據して考察するときは、(一)特に道路を損傷する原因を爲るべき事業を爲す者に負擔せしむること、(二)負擔せしむべき金額は道路の維持又は修繕の費用の一部を限度とすること、(三)其の事業は道路の損傷が因果關係を有することの要件を具備せねばならぬ、後者の因果關係に就ては後日之を詳論すること、し本屆に於ては前者に就て考察する。

法は負擔者を特に道路を損傷する原因を爲るべき事業を爲す者に規定した、如何なる事業經營者を其の範圍に句藏せしむべきかは随分困難な問題である、故に是等の事業者を法に列記する法定主義立法の存する所であつて、此主義は本制度の運用に方り、道路管理者が往々にして陥り易き

事業者取捨選擇の誤を防止し各種事業者間の負擔を公平ならしむるに特質を有するも、又其の一面には法運用の彈力性を缺き社會の變化に依つて異動すべき事業者を固定せしむるの缺點を有するが故に、我道路法に於ては抽象的に是等事業者を規定した、従つて理論に依り事業者を選択する外ないのである。道路は一般公衆交通の用に供する設備であるから公衆が之を使用することに依つて必然的に損傷する、は言を俟たない、此公衆に對する一般使用の程度を超過して特別に道路を使用すること、夫れが特に道路を損傷する原因を爲るのであるから特種使用を爲すべき地位を占むる事業經營者が特に道路を損傷する原因を爲るべき事業を爲す者に爲るのである、而して一般公衆が道路を使用して夫れを損傷する程度が其の時代に於ける交通形式又は其の方法等の如き社會時象に依つて判斷さる、と同様に、其の程度を超過する使用なるや否やの判斷も亦社會時象に依つて決定するより外ないのである、従つて其の事業者の範圍は時代の變遷に依り擴張され或は又縮少され得るのであ

るが、要は社會時象に依り道路を使用することが事業の性質上必然的に一般公衆の使用程度を超過するものと認むべき事業者たることを要するのである。

法に所謂事業を爲す者は、道路を損傷する原因と爲るべき事業を繼續的に經營する意味にして、一時的に夫等の事業を經營する者を包含しないのである、固より夫等一時的の事業の爲に道路を損傷した場合等に於ても、公平觀よりするときは特別に負擔せしむるを以て當然とするも、法は之を以て一般負擔の範圍に扁入したのである、蓋し是等一時的事業の爲に道路を損傷したる程度を調査することは極めて困難事に屬するのみならず、之を調査する爲には費用と手数料を要し租稅技術上よりするも不得策と認めたと依る。

道路法案説明書には是等事業者を例示して森林業鑛山業石材採掘業煉瓦製造業及自動車營業者等を掲げた、固より是等のものは前に説明した要件に該當する事業者であるが、此他倉庫業者運送業者等を擧ぐるこが出来、故に

森林鑛山石材採掘等の如き原始的産業經營者は勿論煉瓦其他の重量物を製造し又は加工する事業者倉庫業者運送業者等苟も特に道路を損傷する者と認むべき者に對しては、其の經營者が國家たるも其の他の公法人たるを問はず此負擔金を賦課することが出来る。併しながら此原則に對しては社會政策上又は交通政策上の見地から幾多の例外を認めなければならぬ。

一概に自動車營業者又は運送業者と云つても大資本の下に多數の自動車又は荷馬車を所有し大規模の事業を經營する者も、自動車又は荷馬車を賃借し夫れに依つて箇々の運送事業を經營する所謂日稼的の労働者もあつて、前者に對して負擔金を賦課するここの當然なるは何人も疑はない所であるが、後者が假令道路を損傷するの事實ありとするも、是等に對して特別に負擔金を賦課するこは社會共助共存の點からするも、將た亦社會的弱者救護の見地からしても適當では無い、是等各種の政策上の見地に於て妥當なる事業者を選択すべきである。

法が例外を認めたるのは軌道經營者である、軌道經營者も道路を占用して旅客貨物の運送事業を經營する者であつて自動車營業者も異なる所はない、併しながら是等の事業に對しては道路法の特別法に屬する軌道法に於て、道路の占用其の他の特權を附與したるに伴ひ特別の負擔を命じ、軌道經營者は軌條間の全部及び其の左右二尺を限り道路の維持修繕を爲すべきことを規定したるを以て(軌道法第十二條)軌道經營者が道路を損傷する範圍は右軌道法の範圍に止るものと解すべく、従つて軌道經營者に對しては此負擔金を賦課すべきで無い、近時世上問題と爲つてゐるのは一定の路線又は區間に於て自動車に依る運輸事業(以下公共用自動車と稱す)を經營する者に對し此負擔金を賦課するの可否である。

賦課に反對する者の主張するところに依れば、公共用自動車の經營に就ては利益を收めてゐることは言ふもの、其の事業は一般公衆を對照する公共事業であつて、是等事業の爲に道路を無償で使用せしむるのは道路本來の性質上當

然であるから負擔金を賦課すべきで無い、殊に道路を交通する自動車に對しては一般自動車と同様に多額の租税を負擔してゐるから夫れ以上の負擔は忍ぶことが出来ない、若し負擔を強制せらるゝに於ては結局乘客に轉嫁するより外に途が無いと言ふのである、賦課に賛成する者は軌道經營者である、軌道經營者は線路の敷設に方つて鉅額の道路費を負擔し事業を經營するに拘はらず公共用自動車が毫末も道路費用を負擔しないのは負擔の公平を維持する所以で無いと言ふのである。

公共用自動車の業態は一定の路線即ち特定した道路に於て一般の旅客貨物を運送する設備であつて、其の形式は勿論經濟上の效果は鐵道若し軌道と同一である、従つて其の作用は全く公共的で純然たる私事業と趣を異にする、併しながら公共用事業に對しても租税其の他の公課が是認せらるゝ、現在に於て、假令其の制度が租税政策上好むべからざる所謂已むを得ざるに出でたる負擔であるにしても兎も角一定の公課を課する今日、公共の用に供する物と云ふこと

に立脚して賦課に反對するのは合理的でない、況んや自動車經營者は一般旅客貨物の運送に依つて相當の利益を收めつゝ、ある業態に鑑るときは更に反對の證據を失ふのである、又公共用自動車を通行せしむるこゝ即ち夫等のものに道路を使用せしむるこゝが道路本來の目的であるにせよ、夫れは特に公共用自動車だけの持する事柄では無く一般自動車否な一般車輛に就ても同一である、唯だ公共用自動車が特に一般車輛の夫れと異つて道路を損傷するが故に特別負擔に任ずるのは程度超過の使用に對する使用料である、従つて鐵道若は軌道業者の主張する反對論も強ち理由が無いとは言へない。

唯だ此問題に就て特に攻究を要するこゝは自家用自動車との權衡問題である、公共用自動車も自家用自動車も同一に物件税たる自動車税を納付するの外に更に一定の路線又は區間に於て運輸事業を經營し道路を損傷するこゝ著しき爲に特別の負擔を課するこゝ夫れは、公衆共同の使用に供せらるゝものが重き負擔を爲し、私人が獨占するものに對

し負擔が軽減さるゝ結果となつて著しく不均衡を來すのである、寧ろ反對に自家用自動車に重く公共用自動車に軽く負擔を爲さしむるこゝが當然である、又之を交通政策上よりするも個人々々の交通を圖るよりは公衆交通の方面を發達せしむるこゝが適當であるから、公共用自動車の負擔を軽減し其の事業の發達を助勢するのが得策である、然らば此不均衡は如何にして公正ならしむるかの問題と爲るのであるが、之は自家用自動車に對する物件税を増加して公共用自動車に對する負擔との均衡を圖るこゝに依つて兩者負擔の不公平を緩和するこゝが出来るのである。

#### 四

法は道路の維持又は修繕の費用の一部に限り負擔せしむべきこゝを規定した、故に負擔基本額は道路の維持修繕費の一部である、蓋し道路費用は原則として一般財源たる租税の支辨に屬すべきものなるも、特定の事業者が特に道路を損傷するが故に特別の負擔を爲さしめむとするに在るを

以て其負擔額を道路の維持修繕費の一部に限るは當然である、従つて此負擔額を決定するには一般公衆が道路を使用して損傷する程度と特定事業者の損傷する程度とを比較考察して兩者の負擔限界を決定するを要するのである、換言すれば公衆が道路を使用するによつて損傷することに屬する公共團體の一般負擔と特定事業者の負擔との限界を定めなければならぬのである、蓋し之を嚴格に定むるに非ざれば、一般公衆の負擔すべきものを特定事業者に負擔せしめ又は其の反對に特定事業者の負擔すべきものを一般公衆に公共團體に負擔せしむること、爲つて、負擔の公平維持の爲に設定された本制度存在の根本義を破ることゝ爲るからである、併しながら事の實際に徴するときは夫れを定むること頗る困難である、が併し是は道路損傷の状況と其の原因たる使用状態とに鑑み公共團體の財政状態を斟酌して公平に負擔限界を定めなければならぬのである。

公共團體の財政状態を斟酌して公平に定むること、夫れは公共團體が特定人に特別負擔を爲さしめつゝ、ある他の負

擔と權衡を保つことである、蓋し公共團體が賦課する各種負擔が權衡を保持すべきは言を俟たないことであつて、租税の負擔が公正原則又は正義的原則に依らなければならぬこと同一である、例へば道路工事費受益者負擔金制度を採る地方に於て、受益の半額を徴收するものに在つては本制度に於ても亦損傷金の半額を賦課するが如き夫れである。

一般負擔と特別負擔との限界を定むるに當つては、此制度を適用する道路を如何に定むべきかに依つて自ら算定方法も異なる、換言すれば本制度を一道路管理者の管理する總ての道路に適用するか若は特定道路に限つて適用するかに依つて同一では無い、前者は地域主義とも言ふべく後者は路線限定主義とも名附くることが出来る、前者に在りては道路費用を負擔する公共團體の前年度に於ける道路維持修繕費の決算又は豫算に依つて負擔基本額を確定する利益を有し、後者に依るときは特定路線の維持修繕費を特に調査するの手續を要するのである、兩者の得失一長一短あるを免れないが、地域主義は一道路管理者の管理する總ての道



路の維持修繕費の一部を特定事業者に負擔せしめむとするのであつて、管理區域の狭小なる場合に在りては必ずしも答むべきでないが、特定事業者が全区域道路を損傷したるものと爲すに非ざれば賦課するを得ざる本制度に於ては管理區域の廣汎なる場合に地域主義に依るのは適當でない、従つて地域主義は市又は町村の全區域内道路を標準として賦課するものに適當であるが、府縣の如き廣汎な區域に於ては路線限定主義に依るのが適當である、前主義を採

る場合に於ける一般負擔と特別負擔との關係は租稅額を定むるに同様に各種の事情を考慮して適當なる特別負擔額を發見するの外ないのであるが、反之路線限定主義に於ては特定事業者が使用する道路の損傷と然らざる一般道路損傷程度を比較して特別負擔の限界を定むる事が出来る、併しながら之も亦道路地質の關係を考量すべきは勿論である。

負擔基本額の標準と爲るべき道路維持修繕費の確定も、豫算主義に依つて當該年度の豫算に依るか又は決算主義に依つて前年度の決算額に依るかとの二方法がある、豫算主義

は道路の維持修繕實行前に其の費用を豫定して徵收するものであつて損傷事實を基礎とする本制度の運用に適應しないやうであるが、決算主義も亦假令負擔額の確實性を持するにしても年々増加の趨勢に在る道路の維持修繕費を前年度の事實に徴して賦課せむとするのは適當ではない、又其の課徴の標準が受益者負擔金の如き固定的のもので無く、變動し易き廻期的賦課であるが故に本制度に於ては豫算主義が最も適當である。

以上に依り定められた負擔金を特定事業者に配分し負擔金を決定するに就ても亦各事業者間の負擔を平等ならしむる必要がある、同一程度に道路を使用する石材採掘業者に軽く森林業者に重きが如きは適當でない、如何にして負擔の均衡を得しむべきか随分困難な問題ではあるが、要は負擔の原因が道路を使用し夫れを損傷するものであるから、事業者の業態の如何を問はず交通物の量と交通用具の構造と道路使用の回数とに依つて判斷すべきである、蓋し道路の損傷は道路を使用して運搬せらるゝ物の重量と之を運搬

する爲に使用せらるゝ車輛其の他の交通用具の通行に依つて起るものにして其の通行が繰返さるれば繰返さるゝ程損傷さるゝが故に、負擔金賦課の方法も亦此三者を標準として決定せなければならぬ。

賦課方法は二に大別することが出来る、運搬物の重量を標準として賦課するものと、運送用具たる車輛構造を標準とし其の車輛の走行哩を標準として賦課するものとの二方法を考察することが出来る、重量主義は道路損傷原因が重量物の運搬に在るを以て運搬物の質及び價格等を問ふところなく唯だ重量に重きを置くものにして、運搬物が所謂負擔能力を有するや否やを問は無い缺點がある、併しながら一定の箇所にて製造し又は加工し保存せらるゝ物は或る時期に於ては必ずや其の場所より他に運搬せらるゝ運命を有するものなるか故に、其の物を標準として賦課する場合に在りては賦課の確實を期する上に於て特長を有す。

後者の主義は車輛の構造と其の走行哩を標準とするものであつて、損傷負擔金は道路使用の程度に應じて賦課すべ

きものなるが故に、各車使用者の實際道路使用哩數に應じて賦課せむとするに在る、換言すれば一種の車税に走行哩税を併加する如きものである、此標準も固より排すべきでないが、前に述べたるが如く荷馬車其の他の手車を以て個々の運送に従事する車輛主に對しては社會政策上の見地よりして負擔を減免すべきものとす政策を採る場合に在りては、結局自動車に限り負擔せしむることゝ爲つて、運搬せらるべき運命を持つる物の重量に標準を採る主義の特質には遠く及ばない不公平なる結果を齎すのである、此の如く兩主義とも一長一短あるを免れないが唯だ注意を要するのは兩主義を併課すべからざることである、蓋し運送物に負擔せしめ運送用具にも亦負擔せしむるときは重複して損傷負擔金を負擔せしめ不公平なるが故である。現今各地方に於ては此主義に則り自動車に對してのみ負擔金を賦課しつつ、あるが、此場合に於ては車輛の構造と其の走行哩とに對し適當なる負擔係數を定めて賦課することが最も必要である (完)