

# 受益者負担の再検討

恒松 制治

## 1 はしがき

最近公共事業の実施に対して、その財源調達のために受益者負担と呼ばれる負担が必要であるといわれ、さまざまな形であらわれている。受益者負担の典型的なものは、たとえば都市計画に基づいて下水道や道路を整備する場合に、その事業によって利益をうける人から、受益の限度に応じて負担金を徴収して、事業の経費の一部に充てるというものである。しかしこうした負担形式がだんだん拡張されて、たとえば経済活動によって公共施設を損傷したとか、新たな工事を必要とする原因をつくり出したという特別な理由で、その原因者から負担金を徴収する場合も受益者負担に含める場合がある。またたとえば住宅団地を造成する場合に、生活に関連する公共施設の建設を開発者に負担させる場合も受益者負担と呼ぶ場合がある。

このように受益者負担という言葉の使い方は恣意的であり、あいまいな点が多いし、負担の公平という点から見ても多くの問題を含んでいる。しかし他方では経済社会の発展に伴って公共事業の範囲と量が増加するにつれて、公共事業の費用を全て税によってまかなうことはかえって不公平な負担を招き、資源配分上も望ましくないという見方も生まれ、税以外の負担形態の導入を必要とする傾向があることは否定できない。この受益者負担の

拡充ということにはいくつかの背景があるであろうが、経済審議会社会資本委員会報告書（昭和44年12月10日）はその存在理由として次のような点をあげている。

(1) 社会資本の強化が要請されており、公共投資の資金需要を発生させていること。

(2) 最近における各種の財政資金需要の増大と財政硬直化現象は、公共投資についても、その資金の効率的使用とともに、事業の費用負担の適正化を必要としていること。

(3) 公企業の赤字問題等は、受益者負担の合理的なあり方について検討を要請していること。

(4) 公共事業の施行によって生ずる反射的利得の還元という見地から、受益者負担の考え方を強く導入することが要請されていること。

(5) 公的サービスの質の向上に伴い、それに見合った市民の費用負担がなされるべきであるという考えがとられるようになってきたこと。

報告書はこの5つの背景を列挙し、つづいて次のように問題点を指摘している。「受益者負担の強化が社会資本整備財源の強化になることは当然であるが、逆に財源不足が即座に受益者負担につながるものかどうか、多様な社会資本の全般について同じようなことが主張できるかどうか、受益者負担強化が当該社会資本の整備自体に悪影響を及ぼすことがないかどうか、さらに国民生活にマイナスに

受益者負担の再検討（恒松）

政府投資の比率と水準（1964）

	日 本	カ ナ ダ	フ ラ ン ス	西 ド イ ツ	イ タ リ ア	イ ギ リ ス	ア メ リ カ
政府企業投資	%	%	%	%	%	%	%
国民総支出	4.1	2.6	5.0	—	—	5.6	0.3
一般政府投資							
国民総支出	5.5	3.8	2.7	4.6	1.8	2.4	2.6
ドル換算1人当り 金 額	ドル	ドル	ドル	ドル	ドル	ドル	ドル
政府企業投資	33	59	103	—	—	94	10
一般政府投資	45	88	56	84	17	40	86

備考 竹内良夫編著『日本の社会資本』鹿島出版会 p.25—27.

なることはないかどうかに注意」しなければならぬとしている。

この5つの背景を要約すれば次のような問題提起になるであろう。日本の国民社会における社会資本の水準は先進諸国に比べて著しく低く、それを高める必要性が大きいにもかかわらず財源の調達はずしも容易ではない。とくに経済成長に伴う税収入の自然増加は減税と社会保障など所得の再分配に向けられて資本の蓄積に寄与するところが少ない。したがって財源を負担感の比較的少ない税以外の負担に求める必要が生ずる。とくに公共事業によって利益をうける範囲が明確な分野について、利益を受ける人々に負担を求めることは財源調達の有効な手段になる。

ちなみに最近におけるわが国の公共投資の実態を主要先進国と比較して上表に示してみよう。

この表が示しているところからも明かなように、政府はその社会資本充実のために国民総支出のほぼ10%（企業投資＋一般投資）をこれに充てている。この比率は他の諸国に比べてかなり高い水準といえる。しかし人口1人当りの絶対額でみると、カナダおよびフランスの半分、イギリスの6割、アメリカの8割にすぎない。過去における社会資本の蓄積水準の低さに加えて、充実のための十分な財源をもちえないことが経済発展の上で大きな

制約になりつつあることは否定できない。受益者負担という財源調達手段が再検討を迫られているのにはこうした背景がある。

受益者負担はいくつかの公共資金の財源調達手段の1つにすぎない。したがって高福祉高負担ということがそのまま受益者負担の強化につながるわけではない。国民生活の向上にともなって公共の財やサービスの整備充実に対する要求が増大することは明らかなことであり、そのために公共資金を増徴しなければならないことも明らかである。その公共資金の調達を所得分配や資源配分という政策目標、あるいは負担感という納税者側の反応などの点からどのようにして可能にすべきかが決定されなくてはならない。高福祉高負担という政策目標はそれ自体否定することのできない合理性をもっている。しかしこの政策目標を戦後20年の一貫した減税政策の中でとらえてみると、高負担ということは税以外の負担の増徴ということになりそうである。すでに重い税を納めているにもかかわらず、高福祉という美名に隠れて税以外の負担を課せられることに対する住民の批判はそこから生まれてくる。また税以外の負担は不公平な負担、とくに低所得階層にとって相対的に重い負担になる可能性をもつという点でも批判の余地はあるであろう。

しかもこの受益者負担はしばしば地方団体

という狭い地域社会の中で実施されるのが普通であり、それが地域社会における住民の責任という連帯感ないし地方自治育成という根拠をもって裏打ちされると、負担感は一そう強くなっていく。かえって負担の不公平を招く可能性も生ずる。しかし公共事業や公共施設の中にはそれによって特定の人だけが利益をうけるものもかなりある。そうした事業や施設を税による一般財源によって実施することはかえって不公平であり、税以外の形態で負担を求めることが公平である場合も少なくない。受益者負担という形の負担をどのような種類の公共事業に求め、負担の限度をどこに設けるかは国民社会の発展状況によって必ずしも固定的なものではないであろうが、政策目標や負担感などを考慮して、納税者の納得のゆく範囲を定める必要がある。現状のように単に財源の不足とか徴収の便といった要因で簡単に受益者負担に財源を求めることは望ましいことではない。

## 2 受益者負担とは何か

上述のように受益者負担の対象となる公共事業の範囲と、その負担を求める場合の根拠を検討しようとするとき、まず受益者負担とはいかなる負担であるかを現行制度の中で明らかにしておく必要がある。この言葉の使用方法はさまざまであり、必ずしも明確であるとはいえない。

井藤半弥一橋大学名誉教授はその著『財政学』の中で、分担金とか負担金と呼ばれている収入を次のように理解されている。「地方団体の財産、営造物、施設、ことに土木水利事業、たとえば道路・交通機関の新設、改良などによって特に利益をうける一群の人々から、それより受ける利益の程度を顧慮して、その費用の一部を支弁するために徴収される公課であって、受益者負担金、特別賦金ともいう。学問上の性質は租税と手数料の中間の

ものである」。

また地方自治法は第224条で次のように規定している。「普通地方公共団体は、政令で定めた場合を除くほか、数人又は地方公共団体の一部に対して利益のある事件に関し、その必要な費用に充てるため、当該事件により特に利益を受ける者から、その受益の限度において、分担金を徴収することができる」。したがって受益者負担という負担形態は制度上認められたものであり、問題はどのような経費の財源に充て、どのような財・サービスを賦課の対象にするかにあるといえる。

受益者負担という概念をきわめて広く解釈すれば租税もまた一種の受益者負担といえるであろう。租税の負担配分の原則として現在でも応益説は有力であり、税を応益原則に基づく税と応能原則による税とに分類することが一般的である。たとえば土地・家屋・償却資産にかかる固定資産税は公共サービスによってうける利益を表現しうるものとして、応益原則に基づく税であるといわれている。しかしこのような理解をすれば、応能原則に基づく税といわれる所得税や法人税ですら、その担税力を示す所得の大小は公共サービスの利用による受益の大小を示しているという考え方から、応益原則に基づく税であるということもできる。このように考えると税の性格を、公共サービスによって納税者がうける利益を反映するか否かによって分類することは無意味なことであるともいえよう。とくに発展した経済社会では、固定資産の価値や所得の大きさと公共サービスからの受益との間に明確な対応関係を見出すのは困難であり、ましてそれらの税額を公共サービスからの受益に応じて納税者に配分することは不可能に近い。したがってたとえば固定資産税は資産の潜在的な収益力に、所得税や法人税は実現した所得に応じて課税し、資源配分や所得配分の適正化の手段として用いることが望ましい。そこには理論的にも現実的にも、公共サ

ービスによる受益の程度を税の配分に反映させる余地は存在しないといっても過言ではなからう。

このように考えると応益原則とは政府が税を課し、納税者がこれを負担する根拠を示す原則であっても、誰がどの程度の負担をするかを決定する根拠にはならないということになるであろう。したがって受益者負担というのは「受益の限度、に必ず負担であるから、原則として租税をこの中に含めることはできないことになる。しかし現行制度における地方税には都市計画税とか水利地益税など目的税と称する税があって、その課税は都市計画や水利事業によって利益をうける住民から受益を限度として行なうことになっている。ここにもまた公共資金の負担の受益性を税にもちこむ途が存在し、受益者負担と目的税の両者の相違をあいまいにする原因となっている。しかも現実には、都市計画が実施されていない地域の住民も都市計画区域に居住するという理由で都市計画税を負担している場合が少なくないし、水利地益税は水利組合という非行政組織の負担金の性格が強く税という一般的負担形態には適しないなど、制度上改善すべき余地が多い。

目的税はしばしば「特定の公共事業の費用に充てられる税であって、公共事業による受益の程度に応じて負担する税」とされ、2つの内容を含んだものと規定されているけれども、目的税という言葉の本来の意味は前者の性格であろう。すなわち目的税というのはその用途が定められた税（*ear-mark tax*）であって、公共事業による受益性による負担とは必ずしも関連はないと考える方が現実的でもあろう。いかえれば目的税の存在は、都市計画や水利事業の経費を確保するための財源を設定するにあたり、それらの事業に関連の深いものを課税対象として選んだにすぎないと考えるべきであろう。現在の都市計画税は都市計画区域における固定資産税の一定割

合という課税方法で徴収されているのであって、都市計画事業による受益の程度とは必ずしも明確な対応関係はないのが普通である。

この関係は道路整備の財源として設けられているガソリン税や自動車取得税についても妥当する。道路整備のための財源を確保する必要に基づいてある種の税を留保する場合、道路整備によって利益をうけるか、あるいは道路の改良の必要を惹き起す原因をつくり出すものとしての自動車、およびその燃料に対する課税をそれに充当することは合理的である。しかしこのことが直ちに受益者負担を正当化するところの負担の公平に合致することにはならないことは明らかであろう。このような観点からいえば、自動車税や燃料税の一部を道路以外の交通手段である鉄道の整備に充当することも認められてよいであろう。

このように考えると目的税と受益者負担とは、前者は収入の用途を規定した負担であり、後者は負担配分を規定するものであって、本質的に異なるものといえよう。したがって受益者負担を厳密に解釈すると、それは使用料・手数料ないしいわゆる公共料金に限られることになる。いかえれば利用者を選択の余地が与えられ、価格機構が働く場合の負担形態である。たとえば公立学校の授業料、上下水道の使用料、国鉄の料金などがそうである。これらは正に公共サービスからの受益による費用負担である。しかし一方において、このような価格機構が成立するような事業は本来民間部門が実施する分野であって、政府が事業実施する必要がない分野であると考えることができれば、公共部門が提供する必要のある財・サービスには、価格形成からはみ出した受益者負担という負担形態の入り込む余地が存在すると言えるであろう。

ちなみに地方団体の財政収入に占める使用料・手数料の比重の推移および使用料・手数料の内容を示そう。下表にみるように使用料

手数料の比重は小さいけれども、安定した収入になっている。このことは公共サービスに要する費用を調達することが主たる目的ではなく、個々のサービスに対応する負担を求めることによる連帯感の育成がその目的になっていることを示している。したがって、利益に応じて負担する受益者負担とは異なった性格をもつものである。

要するに受益者負担というのは税（目的税を含む）でもなく、公共料金にも属しない負担形態であるということになる。したがって負担の範囲も根拠も、また負担すべき額についてもあいまいな要素があまりにも多い。経

た。そして社会資本の性質も一時的なものが多く、世代間での負担の不公平の余地もなかった。しかし現代のように地方団体間での人や物の移動が激しく、また社会資本の持続性が強くなると、あいまいな財源負担はかえって社会秩序の維持にとってマイナスになるだろう。

### 3 受益者負担の根拠

受益者負担による公共サービスの余地が存在するのには大きく分けて2つの理由があるようである。1つは価格機構の働く企業分野であっても、政府が実施することが望ましい分野が存在するということである。そして他の1つは公共サービスに対する負担の公平を実現するということである。

第1の理由の中には、企業として地域独占の可能性が強く、民間部門にまかせた場合には資源の配分の不適正を招く恐れのある場合、および初期投資額がきわめて大きくて、企業としてのリスクが大きいために十分に需要を満たすことのできない事業のある場合が含まれる。たとえば上下水道事業などは前者に属し、鉄道事業などは後者に属するであろう。もしこれらサービスが民間の営利事業によって供給される場合には、その価格は利潤が極大になるように決定されるであろうから、一定量の水が社会的に望ましい利用に向けられるという保証はない。また鉄道のように初期投資額が大きく、リスクの大きい事業を民間部門が実施すれば、農山村地域の住民は運賃としてきわめて重い負担をするか、さもなければ輸送手段を全くもたないことになるであろう。また観光事業が民間部門に委ねられているために、自然資源の調和のある保存が不可能になっていることを考えると、公共部門による観光事業実施の必要性は著しく大きいと言えるであろう。

これらの政府の実施する事業の経費の全部

歳入決算額構成比（％）

年度	36	38	40	42
地方税	36.1	35.7	34.6	36.2
地方譲与税	1.8	1.0	1.1	1.2
地方交付税	16.0	17.1	16.6	16.0
使用料・手数料	2.9	2.8	2.8	2.7
国庫支出金	23.1	24.0	24.3	23.7
地方債	4.6	4.7	7.1	5.7
その他	15.5	14.7	13.5	14.5
計	100.0	100.0	100.0	100.0

使用料・手数料の内容（昭和43年度）

（単位 100万円）

使用料	123,913	71.0%
授業料	32,836	18.8
{ 高等学校	27,806	15.9
{ 幼稚園	3,163	1.8
{ その他	1,868	1.1
保育所使用料	12,075	6.9
公営住宅使用料	32,303	18.5
その他	46,699	22.6
手数料	50,642	29.0
合計	174,555	100.0

済発展が高くない社会において人の移動が少なく、地域共同体が封鎖に近い社会であったときには受益者の範囲も固定し負担すべき額も慣習的に確立し、負担の不公平も生じな

又は一部を、そのサービスを利用する人がその利用の大きさに応じて負担することは望ましい。それは正に公共料金と称してもよいものであり、受益者負担と呼ばれる負担形態の最も典型的なものである。

受益者負担による公共サービスが存在する第2の理由は負担の公平原則を実現しようということである。その背景には、些か逆説的ではあるが、公共サービスの受益は全てそれを利用する個人に帰するのではないという事情がある。その典型的な例を教育サービスに見出すことができる。義務教育以上の公立学校に授業料が存在するのは、その教育による受益のうち一部は個人に、一部は社会全体に帰着するものであるからである。いいかえれば、政府による教育サービスの利益の多くの部分は社会が共通に受けるものであり、量的には明確にできないまでも、その残余部分を個人の受益として料金の形で負担されるわけである。公立学校と私立学校との間に料金に差が生ずるのは、政府による教育サービスはその受益のより多くが社会全体に帰することを目的としたものであるのに対して、民間による教育の利益はその大部分が個人に帰着することを根拠としているからである。したがって公立学校に授業料が存在するのは、たとえば公共サービスとはいえ、負担の公平に合致するものと考えられる。

このように受益者負担の典型的な形は公共料金であるが、その他にも経済発展の新しい段階に当面して新しい負担形態が生れつつある。その1つは当然政府が税によって実施すべき事業であるにもかかわらず、財源難を理由に税以外の負担を課していることであり、その2は公共施設の整備費を、それを必要とさせた特定地域の住民の負担に求めるという形態である。

最近話題になった事例の中から受益者負担の問題点を考えてみよう。その第1の例は東京都武蔵野市の下水道事業における受益者負

担制度にみることができ。武蔵野市は昭和45年の1月、都市計画法に基づいて「下水道受益者負担に関する条例」を可決し、下水道事業を実施する地域の住民に対して建設費の5分の1に当る財源を、所有地1平方メートル当り102円の負担額で課すことを決定した。もとよりこのような決定に対しては、市民の間では「税金の二重取り」であり、本来市の一般財源で賄うべきだという批判も強かったといわれている。

このような批判にもかかわらず、受益者負担による下水道事業の実施が決定したことにはいくつかの理由がある。第1は、下水道の設置に対する市民の要求が強かったにもかかわらず、市の財源不足によってこの20年遅々として捗らなかつたということである。財源不足という理由には制度上の制約も含まれるけれども、住民の税負担の増加に対する反対ということをも前提とすれば、それは必ずしも市当局の責任ではない。究極的には日本の生活感覚からいって、下水道に対する社会全体の需要が低く、税をより多く負担しても整備すべき事業として考えられなかつたことによるであろう。先進諸国に比べて下水道の普及率が低いといわれながらも、下水道の経費を基本的な財政需要としなかつたことに問題がある。しかしともあれ、財源を税負担に求めえない事情にあったことは事実である。

第2には制度的な要因である。現行の都市計画法の下で受益者負担金による下水道事業を実施する市に対しては、国庫補助金や起債の面で優先的に配慮されるという仕組みがそれである。いいかえれば中央政府は市に対して、「受益者負担の途を設けよ、そうすれば補助金を増額し起債を認めよう」ということになる。市当局にとっては大変な魅力である。この方法は都道府県や市町村が道路を改良する場合にもしばしば用いられる。たとえば集落が道路舗装費の一部を負担すれば、その集落内の道路についてのみ改良され

るというのと同じ方法である。

この2つの条件そのものにすでに問題はあろう。しかしこの2つの事情は受益者負担制度を成立させた。もし「受益者負担によって快適な生活環境を早期に実現するか、それをしないで下水道の設置を見送るか」と問われれば、市民は受益者負担に賛成せざるをえないであろう。しかもこの2つしか選択の余地がないところに住民の不満はきわめて強く残る。一地方団体ばかりでなく、国民社会全体の公共サービスのあり方として、受益者負担というあいまいな負担なしで下水道事業ができる途を求めべきであろう。

しかしもっと重要な問題は、誰がどの程度負担するかを決定する基準となる「受益」ということの具体的な内容であろう。武蔵野市内の特定の地域に下水道が整備されることの受益は何によって表現され、それがどのように負担に反映されるかということである。1平方メートル当り102円という金額は建設費の5分の1を面積当りに換算した値であるが、それを負担する地主は下水道事業による地価の上昇をその受益と考えたのかも知れない。また居住者は下水道による完全な排水、便所の水洗化による生活環境の改善を受益と受けとったかも知れない。しかし下水道施設の整備による利益は河川や東京湾の汚濁を防ぐことによって東京都全体に及ぶものと理解するならば、たとえ武蔵野市の下水道事業とはいえその地域の住民のみが負担する理由はない。

このように地方団体が管轄する地域が経済の活動範囲に比べて狭く限られている場合に、その受益の範囲をその行政領域内に求めることはきわめて困難である。さらに下水道の整備は後世の住民にとっても利益を与えることを考えると、受益の範囲を現在居住している人のみに限定することもまた合理的ではない。一見きわめて公平に見える受益者負担という財源調達方法も厳密にいえば著しく不

公平な面をもっていることを知ることができる。

受益者負担と呼ばれるもう1つの実例は、大都市周辺でしばしばみられる大規模な団地造成ないし宅地開発にあたって開発者に負担金を課すという場合である。この負担の方法はしばしば「川西方式」といわれているように、兵庫県川西市が民間デベロッパーに対して、開発に伴う環境施設の整備を義務づけたことに始まる。住宅地造成にあたって当然必要となる道路、下水道、広場、公園緑地、河川改修などの都市施設の費用を開発者に負担させ、さらに上水道、学校、消防署、公民館などの施設についても開発者に設置させ、市に無償又は長期割賦によって譲渡させるというのがその内容である。この負担方法は住宅公団など政府機関の開発についても要求され、大きな波紋を投げかけている。

このような開発者負担が受益者負担と称しうるかどうかには問題がある。もとよりこの方法は、市が公共施設を建設し、その金額を開発地域の住民に負担させることと実質上は同じであり、その意味で受益者負担といえるであろう。また開発者の負担する負担金は総て宅地家屋の価格あるいは賃貸価格に転嫁され、入居者の負担となるという点では一種の公共料金といってもよい。

しかしながらそこには制度上容認されている受益者負担とはかなり異なる内容を含んでいる。第1に、いわゆる受益者負担はそれが公共事業の経費の一部に充てられるものであるのに対して、この開発者負担金は経費の全額についての負担であるという点である。第2は受益の限度が一そう不明確であることである。上記下水道の場合でも受益の概念は著しくあいまいなものではあるとはいえ、公共事業によって「地価が上がる」、「生活環境がよくなる」ことを利益とみなしうるが、住宅地開発の場合には利益の増加分を明確にする基礎がないということである。そして第3に

は、公共施設の整備を伴う住宅地の開発によって周辺地域も多くの利益をうけるにもかかわらず、少なくとも直接には費用の負担を免れるという点で、負担の不公平が生ずることである。

このようないくつかの問題点があるにもかかわらず、この形態の受益者負担金が大都市周辺の都市で一般に実施されていることには2つの理由がある。その第1は武蔵野市の下水道事業と同じように、市町村の財政力が乏しく、急激に膨張する公共施設の整備費用を負担することができないということである。そして第2の根拠は、新しい住宅団地の建設は地方団体にとってその地域社会の自発的事業ではないということである。いいかえれば団地の建設に伴う公共施設の整備は自ら求めたものではなく、いわば地域社会にとって他から与えられたものとして受けとられるということである。したがってその負担は加害者によって負担さるべきだと主張される。すなわちそこでは受益者負担というよりは加害者の損害賠償ともいべき負担に変質している。

武蔵野市の下水道負担と開発者負担との2つの例に共通して存在する、受益者負担制度の根拠は第1には市町村の財源の不足、第2は負担の公平ということになるであろう。前者は事業遂行上やむを得ない措置という意味で消極的根拠であるが、後者は負担の公平に役立つ積極的意味をもっている。もとより公平な負担ということにはなおあいまいな要素を含んでいるけれども、公共事業の総てを税という一般財源によって賄うことには負担の公平という点で疑問があるという意味では説得力のある根拠となるであろう。

受益者負担の根拠としてはこの他にもいくつか考えられる。その第1は地域社会に対する責任感ということである。西欧諸国のように自由な市民による都市の形成が行なわれたところでは、伝統的に都市生活は住民が自分

達の手で作りあげるという自治意識が強く、受益者負担制度は抵抗なく受け入れられている。いいかえれば強い自治意識という基盤があったからこそ受益者負担制度が育ったのであって、受益者負担制度が自治意識を育てたのではない。しかしわが国の場合には事情は異なる。統一的行政権力の強い制度の中で成長してきたわが国では、受益者負担もまた上からの強い強制力として受けとられる。もし西欧社会との間のこの相違を前提とすれば、受益者負担制度によって、住民の地域社会に対する責任感を昂揚させようとすることは期待できないことである。とくに住民の地域間移動の激しいところでは、受益者負担はかえって負担感を増し地域社会に対する不信感を強めることになる。

第2は受益者負担が経済変動に対して十分適応できない税の欠点を補うという点である。受益者負担を公共資金の確保の手段と考えるならば、税の硬直性を補うという機能を果たすという意味でその存在理由を強調することができる。たとえばさきにあげた、受益者負担としての都市計画税の負担を増減することによって固定資産税の非弾力性を補うことは可能である。しかし財源の弾力性は課税の弾力性によって実現することが望ましいのであって、税の硬直性をそのままにして受益者負担を拡充すべきではないであろう。

#### 4 む す び

受益者負担という負担形態は長い歴史をもっている。しかし国民社会の複雑化に伴って公共資金の調達にさまざまな方法が生ずるにしたがって、その位置づけはきわめてあいまいになってきた。そしてあいまいであることを利用して負担の増加が企てられる危険もある。たとえば高福祉高負担という言葉で表現されるように、また武蔵野市の下水道事業にみられるように、高負担による社会資本

の充実を選ぶか低負担で現状に甘んずるかと問われれば多くの人は前者を選ぶであろう。しかしその場合の負担の形態にはさまざまなものがあることを忘れてはならない。

高負担を直ちに受益者負担と結びつけることは正しいことではない。しかしながら他方では受益者負担による負担の公平という要素を見のがしてはならないであろう。所得課税、資産税および間接税など多くの税は負担の公平というよりは、所得や資源の再分配および経済の成長安定という政策目標をより強

くもっている。その場合負担の公平を主たる目標とする負担形態が存在することは望ましいことである。

しかしそれを現実に適用するにあたっては受益者負担とはいかなる負担形態であり、どのような受益に対して賦課されるものであるかが明確にされなくてはならない。本稿はそういう意図で受益者負担の概念の明確化を志したものである。今後はさまざまな具体例について、その根拠とそれが及ぼす影響について検討を進めたいと思っている。