

宛先:環境省地球環境局地球温暖化対策課御中

件名:「地球温暖化対策の基本法の制定に向けたメッセージ」に対する意見

住所:〒102-0072 東京都千代田区飯田橋2-3-2 三信ビル401

氏名:足立 治郎「環境・持続社会」研究センター(JACSES)事務局長

職業:NPO法人 事務局長

電話番号:03-3556-7323

ファックス番号:03-3556-7328

電子メールアドレス:adachi@jacses.org

意見内容

小沢環境大臣メッセージの該当箇所

○排出削減に努力する人や企業が評価される経済や社会の仕組みが必要です。キャップ&トレード方式による国内排出量取引制度の導入や地球温暖化対策税の導入を含む税制のグリーン化を進めます。

1.「地球温暖化対策税の導入を含む税制のグリーン化」に関して

1-1.揮発油税・地方揮発油税・軽油引取税と地球温暖化対策税

日本のガソリン税をはじめとする自動車燃料税の税率は多くの OECD 諸国よりかなり低い(英・仏・伊・独より 40 円/L 以上低い)現状で、その税率を更に引き下げるとは説得力が乏しく、民主党が掲げる 2020 年の 1990 年比 25%削減という目標にも矛盾する。

平成 22 年度税制改正大綱では、揮発油税・地方揮発油税・軽油引取税については現在の税率水準の当分の間の維持を決定したが、今後その税率を下げる場合は、それによる CO2 排出増を緩和するため、それと同時に同等以上の地球温暖化対策税を導入すべきである。

経済停滞が進む 2009 年も、デンマークやスウェーデンは、温暖化防止の観点から化石燃料への課税のさらなる引上げを決めている。エネルギー課税は引き下げるべきではなく、全体として強化していかなければならない。

現在の経済・雇用状況において、生活コストの引き下げや地域経済の活性化のための生活者の税負担軽減を行うことも重要であるが、その方法は、社会保険料や他の税の減額など、温暖化防止と矛盾のない形とすべきである。

1-2.地球温暖化対策税の制度設計のあり方

よりきめ細かな制度設計を行い、「地球温暖化対策税」を早急に導入する必要がある。

今年提出された環境省案は、導入時期など評価できる部分も少なくないが、自動車燃料税の税率を全体として引き下げてしまうことや税収用途など制度設計上の課題も大きい。

地球温暖化対策税の制度設計において、低所得者層への配慮、国際競争の只中にある産業やエネルギー多消費産業等への地球温暖化対策税の軽減等、きめ細かい制度構築を行うことが重要である。

低所得者対策・経済雇用対策として、地球温暖化対策税の税収を、社会保険料の減額や他の税(所得税・法人税)の減税に充てる税収中立型の制度とすべきである。こうした税収中立型の制度により、平均より CO2 排出が少ない生活をしている人々(所得の少ない世帯が多い)や温室効果ガス排出削減に努力する企業が報われトータルで減税となる制度とすることが重要である。¹ただし、環境税・エネルギー税の税収の一

¹欧州諸国は、環境税/炭素税の税収を税収中立的(税収合計を変えず)に、法人税や所得税の減税・社会保障財源に充て

部は、気候変動対策として、公共交通機関への財政支援や地方自治体の温暖化対策等に充てることもできる。

また、平成 22 年度税制改正大綱では、地球温暖化対策税を検討する場合には地方の財源を確保する仕組みが不可欠とされているように、地球温暖化対策税の収収は一部地方分とすべきである。(国税と地方税のセットとすることも一案。)

意思決定において、環境省案だけでなく、当センターも参加する炭素税研究会の案も含め、できるだけ多様な制度案を検討すべきである。多角的な検討を行い早期の導入をはかるために、地球温暖化対策税の制度構築を検討する委員会に、NGO のメンバーも入れるべきである。

1-3. 税制のグリーン化に関して

税制全体のグリーン化を急ぐべきである。その際には、「Bad 課税 Good 減税」の理念を前面に打ち出し、環境税／地球温暖化対策税を導入し、社会全体に負の影響をもたらす CO2 排出への課税を強化するとともに、社会全体に正の影響をもたらす労働等への課税を減らす(所得税・法人税の減税や、企業・個人の支払う社会保険料の減額等)政策を明確化することが重要である。

地球温暖化以外の大気汚染などの他の環境負荷や社会的費用を加味した自動車燃料・保有・取得関連税改革(税率引上げ)やフロン税導入を進めるべきである。

2. 「キャップ&トレード方式による国内排出量取引制度」に関して

欧米諸国のキャップ&トレード型制度の検討・導入が進展していく中で、日本が今後も自主目標・自主取組みに頼る形で、現在の世界トップランクのエネルギー効率を維持できるかどうかの現段階での保証はない。日本のエネルギー効率向上が世界的に遅れをとれば、環境技術が損なわれ日本の産業の衰退を招くことも危惧される。

したがって、キャップ&トレード方式による国内排出量取引制度の可能性に対する日本としての準備を進めることも重要であり、国内排出量取引試行実施の課題整理を急ぐべきだ。

ただし、その制度構築には、課題が少なくない。以下のような課題を克服する効果的で公正な仕組み、特にキャップ設定の方法を構築・提示する必要がある。

課題1: キャップの公平性の確保

排出量取引制度は、排出枠を取引することで、金銭を授受する。キャップの設定の仕方で、授受する金額が大きく変化する。他国の政府が企業に設定する排出枠より厳しい排出枠を日本政府が国内企業に設定すると、海外企業以上の負担を強い、公平な国際競争を損ね、日本企業の国際競争力を不当な形で弱めてしまう可能性がある。結果、日本の経済力を弱め、雇用を減らし、失業を増大させてしまう可能性もある。キャップ設定に際しては、国内企業間の公平性確保に加え、海外企業と国内企業との公平性確保も課題となる。

課題2: 過度のマナーゲーム・投機行動の回避

金融危機発の世界経済不況で、倒産する企業も続出している。安易な排出量取引市場(カーボン・マーケット)の創設は、排出量取引・投機による利益を受ける人々がいる一方、効果的な環境技術を開発した方でも、市場でうまく立ち回れない場合、大きな損害を受ける可能性も危惧される。

キャップ設定の方法に関しては、「グランドファザリング」「ベンチマーキング」「オークション」の方式があるが、グランドファザリングは、企業間の公平性担保が難しい。オークションは、過度の投機行動を招きやすく、排出

(一部、温暖化対策にも充当)、経済・雇用活性化、福祉充実等を図っている。フィンランド・スウェーデンは、環境税の収収の多くを所得税減税に活用。ドイツ・イタリア・英国・スイスは、環境税の収収を主に社会保険料の減額に活用。ドイツは年金保険料の引下げに、イタリアは労働者の雇用関係費用の負担軽減に、スイスは健康保険料・年金保険料引き下げに充当。こうした税制改革は、温室効果ガス排出削減と経済／雇用活性化の二重の配当を得たとの報告もある。

権価格の乱高下の影響も受けやすくなると考えられる。欧米諸国はオークションを主としていく方針であるが、現実には、短期的には、国際競争にさらされる企業や負担の大きいエネルギー多消費産業に適用することは困難であり、すでに米国の法案ではオークション導入割合は、15%とかなり低くなっている(ワックスマン・マーキー法案)。短期的には、ベンチマーキングを主とする制度構築を追求すべきである。

小沢環境大臣メッセージの該当箇所

○米国、中国、インドなどすべての主要国が参加する、公平で実効性ある枠組みづくりに向け、COP15での合意が後世の人々からも評価されるようなものになるよう、国際交渉を主導していきます。また、先進国と途上国の架け橋としての役割を果たすため、「鳩山イニシアティブ」による途上国支援を行います。

3. 「公平で実効性ある枠組みづくり・鳩山イニシアティブ」による途上国支援に関して

3-1. 各国の削減目標/義務に関して

2013年以降の国際枠組交渉では、「米国・日本・EUを含む先進国の中期的な削減義務」に加え、「経済発展が著しい中国・インドや京都議定書で削減義務が課されなかった韓国等の主要途上国がいかなる削減努力を行うか」について、先進国・途上国双方の合意を得る必要がある。日本が90年比25%削減目標を掲げたことは、他国の削減目標提示を促す効果があったと考えられるが、これまでに二大排出国である米国や中国が提示している目標は日本の目標に比べると低い。今後、世界全体の排出削減のため、同等の排出削減目標/義務の設定を各国、特に米国・中国に強く働きかけるべきである。

今後の国際交渉で実効的な削減目標/義務の設定を各国に促すため、また、公平な国際競争条件の確保の観点から、日本単独での25%削減義務を国際社会に約束すべきでない。もし25%削減目標をコペンハーゲン合意の付表Iに記載する場合には、「すべての主要国の参加による意欲的な目標の合意が前提となる」ことを明記すべきである。(他国と関係なく日本は高い排出削減義務を国際的に約束すべき、との意見も、温暖化防止/小島嶼国や将来世代への責任の観点からは大いに理解できる。しかし、それは不公正な形での日本産業の国際競争力低下、日本社会全体の経済力低下をもたらし、特に低所得者層のさらなる失業・賃金低下等につながる可能性が少なくない点に留意する必要もある。)国内・世界情勢を冷静に分析し、日本の産業構造も勘案した国内制度構築と、効果的で公正な国際枠組構築が求められている。

3-2. 鳩山イニシアティブ/途上国支援に関して

途上国支援は、途上国の要請もあり議論が「額」に偏る傾向があるが、支援案件の有効性・妥当性・環境社会配慮のチェック機能強化など「質」を向上させる仕組みを国際社会に提起すべきである*1。

鳩山首相は、鳩山イニシアティブで「低炭素な技術の移転を促進するための方途について、知的所有権の保護と両立する枠組みをつくることを提唱します」とうたっている。日本政府は、知的所有権の保護と両立する技術移転/普及のための国際的な具体的制度の構築を、改めて国際社会に提起すべきである。

*1 詳細は「提言：鳩山イニシアティブにおける適正な資金活用を図るために」(以下からダウンロード可能)をご参照下さい。

URL: http://www.jacsces.org/sdap/climate_fund/hatoyama_initiative_20091027.pdf