



2010年11月5日

民主党税制改正PT総会

地球温暖化対策税検討小委員会総会 御中

## 平成23年度税制改正に向けた 地球温暖化対策税/炭素税/環境税に関する見解

「環境・持続社会」研究センター（JACSES）

事務局長/持続可能な社会と税制・財政プログラムディレクター 足立治郎

〒102-0072 東京都千代田区飯田橋2-3-2 三信ビル401

Phone : 03-3556-7323 Fax : 03-3556-7328 Email : adachi@jacses.org URL : <http://www.jacses.org/>

気候変動に対処する効果的な税制改革が希求される中、貴党におかれましては、「地球温暖化対策税」を含む政策形成に積極的に取り組まれていることに敬意を表します。効果的な地球温暖化対策税導入には、貴党のリーダーシップが極めて重要です。

つきましては、平成23年度の税制改正において、以下の実現につき、特段の御尽力を賜りますようお願い申し上げます。

### 記

#### 1. 要旨

#### 2. 本文

#### 添付資料

- 『温暖化政策でビジネスと生活が変わる：第1～4回（『オルタナ・プレミアム』に、月1回の頻度で連載中のもの）』（2010年、足立治郎著、株オルタナ発行）
- 『「国内排出量取引制度」及び「炭素税/地球温暖化対策税/環境税」の現状・論点・提案』（2010年、「環境・持続社会」研究センター発行）

#### 参考文献

- 『税制・財政を環境の視点で考える』（2000年、「環境・持続社会」研究センター発行）
- 『環境税』（2004年、足立治郎著、築地書館(株)発行）

# 1. 要旨

## ①地球温暖化対策税に関する経済産業省案及び環境省案に対する見解

### 【早期導入の必要性】

- ◆ CO2 排出量に応じ課し、価格インセンティブ効果のある、公平で実効性ある地球温暖化対策税/炭素税/環境税の早急な創設が必要。早期導入の観点から両案は評価できる。

### 【エネルギー課税改革の必要性】

- ◆ 温室効果ガス削減のため、エネルギー課税強化が必要。
- ◆ 石油石炭税の課税標準に CO2 排出量を組み込むこと（石油石炭税の環境税化）も一案。この観点からは、両案は評価できる。
- ◆ 自動車燃料への税率は維持・強化すべき。自動車燃料諸税の環境税化も一案。現行の自動車燃料諸税の当分の間の措置（旧暫定税率）を廃止する場合は、その税率を下回らない環境税の導入が必要。ガソリン課税が5円/リットル下がる昨年案と異なり、ガソリン税の現行負担水準を維持する今年環境省案は、改善された。なお、環境税導入が決定されない場合は、旧暫定税率を廃止すべきでない。

### 【税収の活用法】

- ◆ 税収を効果的な気候変動対策（技術開発・公共交通支援・自然エネルギー促進・省エネ製品普及等）に充てることが重要で、両案はそれに資する可能性が高い。
- ◆ 税収のエネルギー対策特別会計への繰入・温暖化対策充当により、非効率な予算増加が大いに懸念される。気候変動対策予算・租税特別措置精査の仕組み確立が必要だが、両案はその仕組みを明示しておらず、その点が極めて不十分で、改善が必須である。
- ◆ 経済・雇用、生活・低所得者対策等として、税収を法人税減税や社会保険料減額等に充てる可能性も検討すべきである。

## ②その他、地球温暖化対策税に関する見解

### 【政治のリーダーシップの必要性】

- ◆ 各省庁の要望、各方面の提案等も勘案し、環境・経済・社会鼎立の観点から諸課題に総合的に対応する制度を構築する、政治のリーダーシップが問われている。
- ◆ 環境税導入に際しては、雇用・低所得者対策や税収の効率的活用の観点も含めた工夫を凝らした、現政権の制度案を示し、納税者に十分な説明を行うことが要請される。

### 【その他の気候変動政策との関係】

- ◆ ポリシーミックス構築は時間を要する可能性があり、気候変動対策の緊急性や環境税のもたらす好影響の可能性も鑑み、環境税をまず導入されたい。
- ◆ その際、意欲的な排出削減を実施していると政府の認定を受けたり、政府と協定を結ぶ事業者への炭素税率の軽減も可能。効果的な国内排出量取引制度構築ができたなら、排出量取引制度対象業種に対する炭素税率の調整を行うことも可能。

### 【持続可能で公正な社会実現のための税財政改革の推進】

- ◆ 「フロン税導入」や「自動車車体課税のグリーン化推進」等、他の気候変動対応のための税財政改革を積極的に進めるべき。
- ◆ 持続可能で公正な社会構築のため、税財政の抜本改革実施を政府方針に明記すべき。

## 2. 本文

### ①地球温暖化対策税に関する経済産業省案及び環境省案に対する見解

#### A. 地球温暖化対策税/炭素税/環境税早期導入の必要性の観点から

##### 【見 解】

◆CO2 排出量に応じて課税し、価格インセンティブ効果で削減を促す、公平で実効性のある地球温暖化対策税/炭素税/環境税を早急に創設することが必要である。その観点からは、早期導入を目指す経済産業省案及び環境省案は評価できる。

##### 【導入の必要性および期待される効果】

#### ○気候変動対策強化、フリーライダー（ただ乗り）防止

温室効果ガス半減社会に向け、日本は 80-90% 削減が必要だが、その排出量は減っていない。

自主行動計画は、甘い目標設定をする業界や参加しない企業・個人に効果がない。国内排出量取引制度は、大規模排出者向けの政策。補助金や租税特別措置も、全ての排出源をカバーできない。

炭素税こそ、フリーライダーを防ぎ、あらゆるCO2 排出者に価格インセンティブ効果で削減を促すことが可能な、極めて効果的な政策である。

#### ○経済・雇用活性化、ビジネス育成

気候変動ビジネスで、日本は世界をリードすべきであり、遅れをとることは避けねばならない。

欧州各国は環境税導入の際、国際競争にさらされる企業やエネルギー多消費産業等に税の軽減や免除を行うとともに、「税收使途の工夫」を実施。税收を気候変動対策のための補助金・税制優遇等に充て、気候変動対策に有効な技術・製品の開発・普及を促進。加えて、税收を企業の負担軽減に用いた。例えばノルウェー等は法人税減税（自国企業の国際競争力強化にインセンティブ付与）、デンマークやイギリス等は雇用保険料軽減（企業の雇用コストを削減し、雇用拡大を促進）に充当。導入国は、こうした税制改革により、「環境」と「経済・雇用」の「二重の利益（配当）」を狙い、実際に温室効果ガス削減に加えて経済と雇用にプラスを与えているとの報告も出されている。このように、欧州導入国は、ビジネスを弱めてまで環境税を導入しようとしていない。逆に、低炭素型産業を育てよう、との意図がある。

日本も環境税の制度的工夫をこらすことで、気候変動対策技術・製品力を高め、日本のビジネスを育成・強化できる。日本企業の高い技術・製品力が海外で活用されれば、国内のみならず地球規模での気候変動対策に貢献できる。

## ○その他の効果：エネルギー安全保障の強化、日本の税金・資産の海外流出削減

環境税導入は、化石燃料輸入量を削減し、エネルギー安全保障を強化できる。また、国内CO2削減が進むことで、海外の排出枠購入による日本の税金・資産の海外流出を防ぐ効果もある。

## **B. エネルギー課税（石油石炭税、自動車燃料諸税を含む）の改革の必要性の観点から**

### **【見 解】**

- ◆温室効果ガス削減のため、エネルギー課税を強化する必要がある。
- ◆CO2削減のため、化石燃料全体への課税を強化する必要がある。石油石炭税の課税標準にCO2排出量を組み込むこと（石油石炭税の環境税化）も一案である。この観点からは、経済産業省案と環境省案は評価できる。
- ◆CO2排出削減の価格インセンティブ効果維持・強化のため、自動車燃料への税率は維持・強化すべきである。自動車燃料諸税の環境税化も一案である。もし現行の自動車燃料諸税の旧暫定税率を廃止する場合には、それと同時に少なくともその税率を下回らない環境税を導入すべきである。昨年環境省案は、ガソリン1リットルあたり5円引き下げのものとなっていたが、今年案では税率を引き下げないこととしたので、その点では改善された。なお、環境税導入が決定されない場合は、旧暫定税率を廃止すべきでない。

### **【改革の必要性および期待される効果】**

## ○エネルギー課税強化による温室効果ガス削減

既存のエネルギー税は必ずしも気候変動対策目的で導入されてきたわけではないが、課税面でCO2排出を抑制する価格インセンティブ効果が働いており、気候変動対策に重要な位置を占めている。

経済停滞が進む昨今も、欧州諸国ではエネルギー税のさらなる引上げを決めている。日本も、気候変動に対処するために、エネルギー課税を引き下げるべきでなく、全体として強化していかねばならない。

（エネルギー課税強化に際し、国際競争の只中にある企業等に対する軽減措置の設計が重要。ただし、軽減措置は温室効果ガス削減効果を弱めてしまうので慎重な検討を要する。）

## ○石油石炭税改革とCO2削減

化石燃料からのCO2排出を削減するため、石油石炭税の税率見直し等により、化石燃料課税を強化することが重要である。

石油石炭税の課税標準にCO2排出量を組み込むこと（石油石炭税の環境税化）も、一案である。

## ○自動車燃料諸税改革と環境・経済・社会

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（ガソリン税の場合、英・仏・伊・独より40円/L以上低い）。

その税率をさらに引き下げるとは説得力に乏しい。様々な研究機関の試算でも明らかのように、ガソリン税の旧暫定税率分が下がると、公共交通機関から自動車利用へのシフトを促し、CO2排出増を引き起こす。自動車燃料諸税の改革は、税率の維持・強化によって、CO2排出増加を防ぎ、CO2排出削減を促すことが必要で、気候変動対策と矛盾のない形にしなければならない。

現在の経済・雇用・社会状況において、経済・雇用の活性化や生活コストの引き下げのための負担軽減を行うことも重要である。ただし、その方法は、CO2排出増につながる自動車燃料税の税率を下げるのではなく、社会保険料の軽減や所得税・法人税の減額を行うなど、CO2排出と直接関係ない/気候変動対策強化と矛盾のない形とすべきである。

## C. 税収の活用法に関して

### 【見 解】

- ◆税収を効果的な気候変動対策（技術開発・公共交通支援・自然エネルギー促進・省エネ製品普及等）に充てることが重要であり、経済産業省案と環境省案はそれに資する可能性が高い。
- ◆温暖化対策予算といえども、事業仕分けで問題となっているものもある。経済産業省案と環境省案は、化石燃料全体への課税増額分の税収の全額をエネルギー対策特別会計に繰り入れ、温暖化対策に充てるとしている。環境省案では、さらにガソリンへの上乗せ課税分を優先的に温暖化対策に充てるとしている。これらは、非効率な予算を増加させることも大いに懸念され、気候変動対策予算・租税特別措置の効果を高めるための精査の仕組みを確立することが必要である。経済産業省案と環境省案には、そのための仕組みが明示されておらず、その点が極めて不十分で、改善が必須である。
- ◆税収の全てを気候変動対策に充てるのではなく、経済・雇用、生活・低所得者対策等として、法人税減税や社会保険料減額等に充てる可能性も検討すべきである。

### 【税収活用のあり方および期待される効果】

#### ○税収の気候変動対策予算・租税特別措置への充当による、気候変動対策の推進

税収を効果的な気候変動対策に充てることは、日本の気候変動対策技術・製品の開発・普及が期待できる。これにより、日本の気候変動対策技術・製品力を高め、日本のビジネスを強くしつつ、世界の気候変動対策に貢献できる可能性を広げることになる。

#### ○気候変動対策予算・租税特別措置の精査による、納税者からの税金の効率的な活用と信頼ある税財政確立

現在の日本の気候変動対策予算は年間約1.2兆円だが、昨年の事業仕分けでは「廃止」「見直し」とされた気候変動対策事業もある。今年環境省案によれば、環境税の税収は、ガソリンへの上乗せ課税分の約1.3兆円に、全化石燃料への課税分（税収は不明）が加わる。これを全て気候変動対策に充てるとすると、現在の気候変動対策予算を超える金額が上乗せされることとなり、非効率な予算に使われることに対する世間の目が一層厳しくなるであろう。予算精査の仕組みを確立し、効率的な税金の活用と信頼ある税財政の確立を目指すべきであ

る。

### ○その他の税収使途の可能性と環境・経済・社会の鼎立

欧州では、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を構築している。

現在の不況下で、増税の合意を得ることは容易でない。欧州の戦略からうかがえるように、環境税の税収を温暖化対策に加えて法人税減税や雇用保険料軽減に充て、企業の国際競争力向上や雇用増をはかることも有効な選択肢の一つとなるのではないか。法人税減税の是非に注目が集まっているのは、日本企業への減税による国際競争力低下の歯止めが期待されるためである。

ガソリンへの上乗せ課税分と全化石燃料への上乗せ課税分で、年間1.5兆円を超える規模の税収があがると考えられる。その場合、経済・雇用・生活対策として、法人税減税や社会保険料減額にも活用することも積極的に検討すべきである。

## ②その他、地球温暖化対策税に関する見解

### D. 地球温暖化対策税導入に関する政治のリーダーシップの必要性

#### 【見 解】

- ◆各省庁の要望、各方面の提案等も勘案し、環境・経済・社会鼎立の観点から諸課題に総合的に対応する制度を構築する、政治のリーダーシップが問われている。
- ◆環境税導入に際しては、本来、現政権の制度案を示した上で、広く納税者から意見を聞き、修正するプロセスを経ることが必要と考える。温暖化対策の緊急性からそうしたプロセスを経ずに導入を決める場合は、最低限、雇用・低所得者対策や税収の効率的活用の観点も含めた制度的工夫と納税者への十分な説明が要請される。

#### 【リーダーシップの必要性および期待される効果】

### ○環境・経済・社会の鼎立を実現する制度構築

環境税は制度設計によっては、経済・雇用、生活・低所得者に負の影響を与えうる。導入に際しては、それらの観点からの制度的工夫を十分に行った上で、納税者に十分な説明を行うことが、政策担当者の責務といえる。

環境省・経済産業省以外の省庁も、税制改正要望において、地球温暖化対策税に関して、以下の通り、言及している。

- ・農水省は、地球温暖化対策税創設の場合、税収使途に農山漁村でのバイオマスや太陽光などの再生可能エネルギー対策や、森林吸収源対策及び木材利用拡大対策等を位置づけることを要望している。
- ・国交省は、地球温暖化対策のための税において、貨物流通の効率化の促進、公共交通機関の利用者の利便増進事業等に供される燃料等に係る課税減免および税収の活用を要望

している。

各省庁の要望は、主に各省庁の担う課題に環境税を活用する観点から出されており、環境・経済・社会鼎立の観点から諸課題に総合的に対応する案となっているとはいえない。各省庁の要望だけでなく、各方面の提案等も勘案し、環境・経済・社会の鼎立に資す制度を構築する政治のリーダーシップが問われている。

なお、以下、当センターを事務局とする「炭素税研究会（NGOメンバー、研究者、税理士、企業人などで構成。地球温暖化に対処する炭素税の早期導入に向け、研究・提言活動を行う）」の制度提案の概要を以下に示す。

## 炭素税研究会の炭素税（地球温暖化対策税/環境税）制度設計案

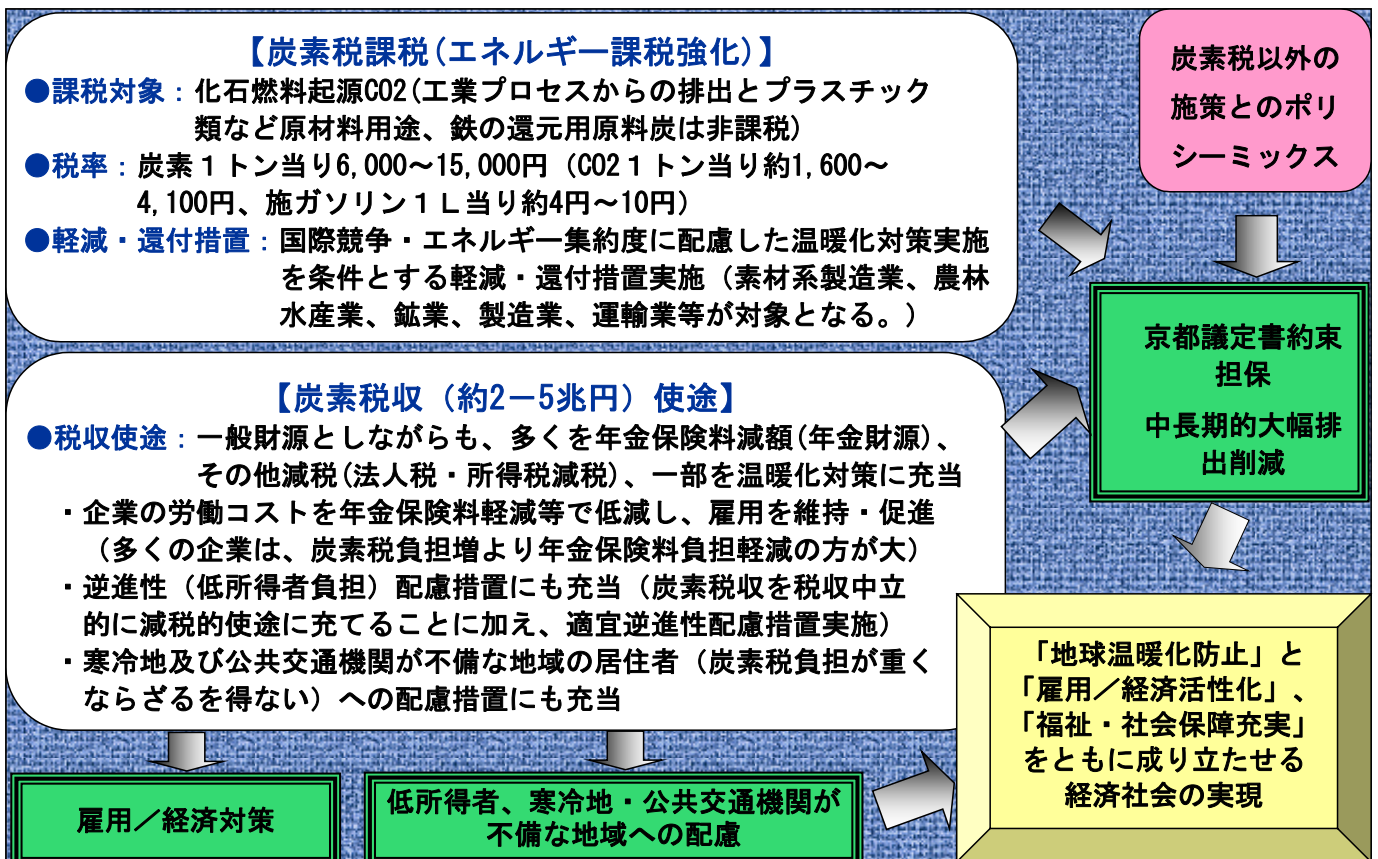
### ○制度の大きな特徴—税収中立的な税制改革

現不況下では、増税は容易ではない。本提案では、「バズ課税・グッズ減税」という理念を生かした税収中立的な税制とし、CO2排出削減に努力した企業や個人が減税の恩恵を受け、削減努力をしない企業や個人が相応の負担を負う経済社会への変革につなげる。増税になるために税率を高くできない制度に比較し、中税率で税収を還元する「税収中立型」は、インセンティブ効果を最大にできる制度である。

＜税収・使途等の金額の試算例＞

-税率15,000円/炭素トンでの試算-  
総税収：4兆9,800億円  
非課税による減額：3,000億円  
年金財源への充当：3兆3,000億円  
産業への軽減：6,900億円  
温暖化対策費：5,100億円  
低所得者への配慮措置：1,200億円  
地域性配慮措置：600億円

### 【炭素税研究会による炭素税制度案の骨子】



\*炭素税研究会の提案詳細は[http://www.jaces.org/paco/carbon/carbontax\\_Ver6\\_070430.pdf](http://www.jaces.org/paco/carbon/carbontax_Ver6_070430.pdf)を参照下さい。

## E. 地球温暖化対策税とその他の気候変動政策（国内排出量取引制度・再生可能エネルギー全量買取制度等）との関係に関して

### 【見 解】

- ◆他の気候変動政策とのポリシーミックス構築は時間を要する可能性があり、炭素税は、税率の調整等により柔軟な運用が可能であることから、気候変動対策の緊急性や環境税のもたらす好影響の可能性も鑑み、国内排出量取引制度・再生可能エネルギー全量買取制度構築とは別に、環境・経済・社会の鼎立に資する形で環境税をまず導入されたい。
- ◆その際、意欲的な排出削減を実施していると政府の認定を受けたり、政府と排出削減協定を結ぶ企業／事業者への炭素税率を軽減することもできる。それによって、排出削減量を確定できない炭素税の短所を補い、一定の排出削減量を担保することにもなる。効果的な国内排出量取引制度の構築ができたならば、排出量取引制度対象業種に対する炭素税率の調整を行うなど、炭素税は柔軟な運用が可能である。

### 【地球温暖化対策税導入の必要性および期待される効果】

#### ○制度設計を工夫した環境税のみの早期導入による、環境・経済・社会への好影響の可能性

環境税の検討において、国内排出量取引制度や再生可能エネルギー全量買取制度の全体としての効果と費用・負担を明示してから導入すべき、という意見がある。確かに、ポリシーミックスの全体像を鑑みすることは重要だが、その構築には時間を要する可能性もある。気候変動対策の緊急性や環境税のもたらす環境・経済・社会への好影響の可能性を鑑み、制度設計を工夫し、環境税だけでも導入を急ぐべきである。

## F. 持続可能で公正な社会実現のための税財政改革の推進に関して

### 【見 解】

- ◆「フロン税導入」や「自動車車体課税のグリーン化推進」など、他の気候変動対策のための税財政改革も積極的に進めるべきである。
- ◆気候変動対策のみならず、持続可能で公正な社会構築の観点からの税財政の抜本的改革を進めることを、政府方針に明記すべきである。

### 【改革の必要性および期待される効果】

#### ○税財政抜本改革による、気候変動に対処し持続可能で公正な社会の推進

現在の日本の税財政における環境面からの取組みは、虫食いで、包括性が乏しく、極めて不十分である。気候変動対策はもちろん、「資源枯渇」「様々な環境問題」「廃棄物問題」を総合的に解決し、持続可能で公正な社会を構築する観点からの税財政の抜本的改革を進める必要がある。

以上