

温暖化対策のための予算・措置に関する提案

炭素税研究会

炭素税研究会とは

「環境・持続社会」研究センター（JACES）、気候ネットワーク、持続可能社会研究会など、いくつかの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て、研究・提言活動を行っている。

～ 本提言に関するお問い合わせ先～

炭素税研究会事務局：

「環境持続社会」研究センター（JACES） 足立治郎

〒106-0047 東京都港区南麻布 5-2-32 興和広尾ビル 2階

TEL：03-3447-9515 FAX：03-3447-9383 Email：jaces@jaces.org

URL <http://www.jaces.org>

炭素税研究会では、税収中立型の炭素税を基本的に提案している。炭素税収の用途については（１）全部を一般財源とし一般会計に入れ減税に充てる、（２）一部を温暖化対策費に充てる、という２つの制度設計案を選択肢として掲げている。

温暖化対策のための日本の政府支出は大きな問題を抱え¹、炭素税の税収を温暖化対策に充てる際はその内容について十分な検討を行う必要がある。以下、温暖化対策のための予算・措置のガイドライン及び判定方法、内容例を提示する。

なお、ここで示す温暖化対策のための予算・措置（税の軽減・優遇等の各種措置）に関するガイドラインは、「炭素税収の用途」のみを想定しているのではなく、既存の税収を充当する温暖化対策のための予算・措置全てに適用されるべきものである。また、本提案で示す温暖化対策のための予算・措置の内容例は、炭素税収だけではなく、既存の道路特定財源やエネルギー関連税など他の財源を充てることもできるものである（各内容についての財源を充てるべきかは、適宜検討すればよい）。

・温暖化対策のための予算・措置のガイドライン・判定方法

1. 避けるべき予算・措置

(1) 内容面

- ・ 国内対策につながらないもの（京都メカニズム。温暖化対策のための予算・措置は、

海外に依拠するべきではなく、基本的に国内対策を主とすべき)

- ・ 他の深刻な環境負荷や社会的問題をもたらすもの(原子力発電支援・自動車ディーゼル化支援など)
- ・ 従来施策の看板の掛替えにとどまり、温暖化防止効果も疑問なもの(CO₂ 吸収の増加につながらない森林管理、道路・港湾の一部などの公共事業など)
- ・ 温室効果ガス削減効果が示せないもの(次の2(3)に該当する場合を除く)(道路建設、観光目的の林道建設、砂防ダム建設、CO₂ 吸収の増加につながらない森林管理など)
- ・ 莫大なコストがかかり、将来的に十分な市場競争力を有し補助金投入をやめる見込みが立たないもの(原子力発電支援など)

(2)合意プロセス面

- ・ 国民的合意が得られていないもの(深刻な対立があるもの。原子力発電支援など)

2. 選択すべき予算・措置と指標

(1)効果が短期で定量的に予測できるもの

内容：短期的に削減効果が見込まれ、費用対効果が高いもの

採用条件：削減量と価格が現時点で評価できる技術。ただし、投資回収年が短く現状のままでも導入される技術は除く。

評価指標：費用対効果ⁱⁱ。直接削減量のみ。

期間：短期とは、支援の結果、投資回収が5年以内にできるもの

選択方法：複数の代替案を費用対効果の大きいものから定量的に比較して選択

例：省エネ設備・省エネ家電促進、省エネ自動車等導入支援、太陽熱利用支援等

金額：温暖化対策予算・措置全体の中でこの「効果が短期で定量的に予測できるもの」を中心的なものとし、多くを充当すべきである。

(2)中長期的に定量的効果が期待できるもの

内容：中長期的に削減効果が見込まれ、かつ、次のようなもの。

支援により販売価格の大幅な低下が期待できるもの(高価格が普及拡大の妨げとなっているが、支援の結果販売価格が下がり普及が進み、費用対効果が大幅に向上し、社会全体の温室効果ガス排出量の飛躍的削減が予想できるもの)(例：自然エネルギーのうち風力、バイオマスの一部、太陽光発電支援)

長期間使用されるため費用対効果が低い(償却年数が長いため投資回収年が非常に長い)ことが社会的に容認されるもの(例：住宅・業務建築物関係技術・LRT(路面電車))

採用条件：商業化されているか市場に出る直前で、現時点の削減量と価格が評価できるもの

評価指標：費用対効果。ただし、指数をきちんと検証した上で、学習曲線による価格低下を見込んでよい。

期間：中長期とは、支援の結果、投資回収が 20 年以内に行えるもの

選択方法：複数の十分な代替案を検討し選択

(3) 効果が見えにくいもので、意義があるもの

効果が見えにくいものは基本的に支援すべきではない。ただし内容によっては、支援するのが適当と考えられるものもある。例えば、国や地方自治体による、温暖化対策規制や課徴金・税、ラベル導入の具体的検討といった政策検討、技術導入可能性調査、民間からの政策提案への支援、地域特有の温暖化による影響の調査、地域の温室効果ガス削減の担い手への支援（自治体版 E S C O 指導員（診断員）の育成講習、地域に根ざした NGO の小規模プロジェクト事業支援など）は有効であると考えられる。

3. 判定の流れ

予算案の作成（代替案の検討）

避けるべき予算に該当するか Yes 不可

No

効果が短期で定量的予測が可能か

Yes

No

（順位付け判定） 中長期的効果が定量的に期待できるか

Yes

No

（順位付け判定） 効果は見えにくいだが、地域の担い手育成・国や地方自治体の政策強化などに寄与するか

Yes

No

（順位付け判定）

不可

. 温暖化対策のための予算・措置の内容・試算例

. で示したガイドラインを満たすと考えられる追加的に必要な予算・措置のうち、現時点で試算データが得られるものの内容と金額・CO₂削減効果の試算例を以下に示す。

産業部門の省エネ

- ・省エネの初期投資への無利子貸付に対する利子補給：年 600 億円程度 < このうち、年 298 億円の支援により CO₂ が 3,964 万 t-CO₂/年削減すると試算された。 ⁱⁱⁱ >

業務・家庭部門の省エネ

- ・省エネ建築（業務建築物及び住宅）の初期投資への無利子貸付に対する利子補給：年 3,000 億円程度 < 業務建築物の断熱性能向上のための年 1,596 億円の支援により 809 万 t-CO₂/年、住宅の断熱性能向上のための年 1,377 億円の支援により 341

万 t-CO₂/年、それぞれ CO₂ が削減されると試算された。iv >

再生可能エネルギー部門

- ・再生可能エネルギーによる電力の買い取り制度：年 800 億円程度 < 年 772 億円の支援により 698 万 t-CO₂/年削減すると試算された。v >
- ・熱分のうち太陽熱温水器などへの初期投資への無利子貸付への利子補給：年 600 億円程度 < 年 572 億円の支援により 572 万 t-CO₂/年削減すると試算された。vi >

. 政策プロセス

温暖化対策予算を効果的なものとするために、次の政策プロセスが必要である。

十分な透明性のある市民参加の保証されたプロセスを経ること

外部からの代替案を受け付けること

予算決定機関では、まず指標に合意し、その上で各代替案提案者の示した数字の正当性を議論すること

予算の効果について、第三者（狭い範囲で利害関係を持たない者）を含めた委員会で毎年検証し、効果のあがっていないものは中止し、悪質な予算に関しては予算の返還を求めることも検討すること

. 結論

現状の温暖化対策予算は、その内容を評価し、代替案を提示するための明確な指標が存在しない。また、政策評価の実行主体が行政機関に限定されており、第三者による政策評価がなおざりにされている。

そこで、炭素税の税収を温暖化対策に充てる場合は、税収を温暖化対策に充てる部分に関して十分な検討を行う必要がある。すなわち、避けるべき予算・措置と選択すべき予算・措置を一定の指標を用いて検討するという一連の判定を経て決定し、その効果についても NGO・研究者などの第三者を含めた委員会で評価・検証しなければならない。

i 温暖化対策のための日本の政府支出(地球温暖化対策推進大綱関係予算)は、03年度に計約1兆3,200億円。内訳は、額の大きいものから順に、森林・林業対策に約3,900億円、原子力推進対策に3,200億円等となっている。現状の温暖化対策予算は、その内容を評価し代替案を提示するための明確な指標が存在しない。また、政策評価の実行主体が行政機関に限定されており第三者による政策評価がなおざりにされている。

環境省による温暖化対策税・炭素税の制度案は、仮にその税収を温暖化対策に充てる場合の内容について、04年に実施される地球温暖化対策推進大綱の評価・見直しを踏まえて検討すべきものとし、具体的な対策を明示せず、そのイメージのみを示している。(なお環境省案の中で、炭素1トン当たり3,400円の炭素税を導入し、その税収約9,500億円/年を温暖化対策の助成に投じた場合の効果が、モデル試算により示されている。約9,500億円という新規の温暖化対策予算は、既存の税から充てられている温暖化対策予算約1兆3,200億円の3分の2を超え、03年度に新設された環境省が所管するエネルギー起源CO₂排出抑制対策予算石特会計分(石油石炭税を原資とする)約60億円(03年度)の100倍以上にあたる。)

ii 費用対効果を計算する際、本来、追加削減量を予算額で割ったもの(効果1)が望ましい。ただし、何が追加分かは分かりにくい。そこで、現実的な方法は、予算額と削減量の比(効果2)を採用することである。

$$(\text{費用対効果1}) = \{(\text{予算付の際の期待削減量}) - (\text{予算なしの際の期待削減量})\} / (\text{予算額})$$

$$(\text{費用対効果2}) = (\text{予算付の際の期待削減量}) / (\text{予算額})$$

iii 水谷洋一「2010年地球温暖化防止シナリオ」実教出版(2000)データより試算。

iv 水谷洋一「2010年地球温暖化防止シナリオ」実教出版(2000)データより試算。

v 環境エネルギー政策研究所(2000/10)の設備容量推定と、総合資源エネルギー調査会総合部会・需給部会(2001/7)の設備利用率推定データを活用し試算。

vi 中央環境審議会地球環境部会目標達成シナリオ小委員会(2001/7)の価格推定と、総合資源エネルギー調査会新エネルギー部会の導入試算より試算。