

2008年3月

温室効果ガス半減社会に向け 炭素税 / 環境税を！

- G8 サミットをはじめとする国際交渉で、日本がリーダーシップを発揮するために -

要旨

- 1 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。CO₂ 排出に価格をつけ、温暖化防止に経済的インセンティブを与えることが必要。
- 2 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。国内排出量取引は、大規模排出者向けの政策。京都メカニズムは、税金の巨額な海外流出を招く。
- 3 炭素税こそ、フリーライダーを防ぎ、あらゆる CO₂ 排出者に削減を促すことが可能な極めて効果的な政策。炭素税は、日本の技術開発・経済・雇用に好影響を与える。
- 4 洞爺湖サミットをはじめとする国際会議では、具体策に裏打された交渉を展開すべきで、炭素税の議論を早めるべき。

1. 現状

2050年温室効果ガス半減社会へ

世界の科学者による IPCC の最新報告⁽¹⁾は、気候変動が今後もたらしうる影響の深刻さを提示している。英国政府によるスターン・レビュー⁽²⁾は、早急に対策を講じれば費用は抑えられると指摘。07年6月のハイリゲンダム G8 サミットでは気候変動問題が主要議題となり、2050年までに世界全体の温室効果ガス排出量半減を真剣に検討することが確認された。

減らない日本の温室効果ガス排出

世界全体の排出半減のため、一人当たり排出量の多い先進国の一員・日本は、80-90%削減する必要がある。しかし、日本の排出量は減っておらず、06年度の排出量(速報値)は、基準年(90年)比6.4%増(約13.4億t-CO₂)となっている。

CO₂ 排出への価格付けを

日本の温室効果ガス排出量が減少しない大きな要因は、CO₂をタダで排出し、そのツケ(被害)を将来世代や小島嶼国に押し付けることのできる現在の不公正な経済システムにある。CO₂排出に価格を付けることは必須である。

2. 炭素税以外の対策・政策に関して

自主行動計画では、全く不十分

日本政府は、日本経団連の「環境自主行動計画」を産業の温暖化対策の中心にしている。経団連は、この計画の存在を炭素税不要の根拠としてきたが、この計画では、甘い目標設定をする企業や参加しない企業が生じる。近年、製造業全体としてエネルギー効率改善が鈍化し(1990-2005年で生産量〈鉱工業生産指数〉は増えていないがエネルギー消費量は5%増加)、CO₂排出量の多い石炭火力発電が1990年度から約3倍に増えた。自主行動計画だけでは、京都議定書目標達成及びその後必要な大規模削減には全く不十分であり、炭素税不要の根拠にならない。

国内排出量取引は、大規模排出者だけが対象

議論が活発化しているキャップ&トレード型国内排出量取引は、産業の費用効果的

な CO₂ 排出削減に有効なものとなりえ、さらなる検討が必要である⁽³⁾。ただし、キャップをかけるのが大規模排出者に限られ、CO₂ 排出の伸びが著しい運輸・家庭などの小規模排出者に対して十分な排出抑制を促すことは望めない。国内排出量取引とは別に、あらゆる排出者をカバーすることができる炭素税導入の検討が必要である。

京都メカニズム依存は、税金の巨額・過剰な海外流出につながる

京都議定書目標達成計画見直し過程で示された政府試算では、2010年の日本の温室効果ガス排出量は基準年比 0.9 -2.1% 増となる。削減目標超過分を海外の排出枠購入でまかなえば、毎年 2,000-3,500 億円 (2,000 円 /t-CO₂ で計算) が海外に流失する⁽⁴⁾。

3. 炭素税の利点

炭素税はあらゆる排出者の削減を促せる

炭素税 / 環境税は、化石燃料 (石油・石炭・天然ガス等) からの CO₂ 排出に応じて課される。CO₂ 排出に価格を付け、フリーライダーを防ぎ、排出削減に努力していない企業・個人も含め、漏れなく排出削減を促進することができる。

炭素税は、温暖化防止に効果的

炭素税に対して産業界から、環境省案⁽⁵⁾ は効果がないとの反対意見もあるが⁽⁶⁾、効果を高めるには税率を上げればよい。炭素税研究会が提案する税率⁽¹¹⁾ で導入しても、欧州諸国の事例と比較すると決して高い水準ではない。税率を適切に設定すれば、CO₂ 削減効果は十分ある。

炭素税は、日本の経済に好影響を与える

炭素税は、温暖化防止に資する活動が経済面で有利になるよう支援し、日本の環境技術発展に寄与する。欧州の炭素税導入国のように⁽⁷⁾、炭素税収を減税や年金財源等に充てれば、温暖化防止に努力する個人・企業はトータルで減税となり、経済や雇用の活性化がはかれる。炭素税で国内対策を強化すれば、京都メカニズムへの税金の過剰な投入を防ぐこともできる。

4. 炭素税の検討・導入加速を！

増税するかしないかとは関係なく、炭素税を早急に導入せよ

炭素税の意義や効果に理解があっても、増税を回避し導入を後回しにしようとする雰囲気も一部に見られる。しかし、炭素税を導入した諸国のように、炭素税は税収中立型⁽⁸⁾で導入可能である。気候変動に対処するため、炭素税を早急に導入する必要がある。

炭素税を柱としたポリシーミックスを

炭素税導入の際には、トップランナー化などの意欲的な排出削減「協定」を政府と結ぶ企業に対して炭素税率を軽減したり、「国内排出量取引」と組み合わせることもできる。炭素税は、排出削減量を確定できないという短所を有すが、協定や国内排出量取引と組み合わせることにより、一定の排出削減量を担保できる。逆に、協定や国内排出量取引は、カバーできない排出者が出るという欠点を有すが、そうした排出者は炭素税でカバーできる。

炭素税を柱としたポリシーミックスは、政策手段それぞれの長所を活かし、日本企業の省エネ・環境技術育成、国際競争力強化に貢献しながら、温暖化対策を進めることを可能にする⁽⁹⁾。

炭素税の具体的な制度設計の議論を！

気候変動に関する2013年以降の国際的枠組みの議論が本格化し、洞爺湖サミットをはじめとする国際会議では、日本のリーダーシップが求められている。日本政府は、そうした国際交渉に臨む前に、京都議定書目標達成及びその後待ち構える温室効果ガス大幅削減を裏付ける具体策を打ち出す必要がある。その柱とされるべきが、炭素税 / 環境税の導入である。

炭素税は、税率や税収使途等が、効果や国民負担を大きく左右する。納税者から広く理解が得られる効果的な制度を早急に導入するため、縦割り・各セクターの垣根を越え、制度の中身の議論と制度設計の具体化が、今、必要である。

(特に、各党の制度案提示が急務である⁽¹⁰⁾。)

資料

(1) IPCC 第4次評価報告書

世界の科学者からなる「気候変動に関する政府間パネル (IPCC)」は、2007年2-5月に第4次評価報告書を発表した。この報告書では、「気候システムの温暖化には疑う余地がない」、「多くの自然システムが既に影響を受けている」、「数億人が水不足に直面」、「気温が1.5-2.5°C上昇すると多くの生物種が絶滅のリスクに直面する」等と警告している。

(2) スターン・レビュー

英国政府が2006年10月に発表した報告書。これは、気候変動のリスクの規模は、20世紀の両世界大戦や世界恐慌に匹敵するとしている。一方で、早急に対策をとれば、そのコストはGDPの1%で済むとし、早急な対策の必要性を述べている。

(3) 国内排出量取引制度の特徴・課題

キャップ&トレード型排出量取引は、事前に設定した排出量目標に応じ排出枠を発行するので、排出総量をコントロールすることが可能である。ただし、導入に際し、効果的で公平な排出枠(キャップ)をいかに設定するか、といった課題もある。

(4) 京都メカニズムの活用拡大

日本政府は、京都議定書目標達成計画の中で、国内対策と森林吸収で不足する差分(1.6%)は京都メカニズムを活用するとしている。しかし、目標遵守のために活用が拡大し、1.6%を大きく上回ると予想されている。国内対策を補完する対策として、無制限な量的拡大を防ぎつつ、事業の質を向上させることが重要である。

(5) 環境省による「環境税の具体案」

<表1: 環境省の環境税制度案>

発表時期	最新案: 2006年11月 (第1案: 2004年11月)
税率	炭素1トン当たり2,400円 (ガソリン1リットル当たり約1.5円)
税収額	約3,600億円
使途	全額を温暖化対策に充当

環境省は、2004年から06年まで毎年「環境税の具体案」として炭素税を提案しているが、導入に至っていない。環境省は一貫して、低税率課税と補助金を組み合わせた提案を行っている。(表1)

(6) 環境税 / 炭素税導入に対する産業界の見解

日本経団連は、炭素税のCO2削減効果には疑問があり、民間の活力も阻害するとして導入に反対している。また、経済同友会は、炭素税制度を独自に検討、炭素税の削減効果を認めながらも、導入には「既存エネルギー税制を含めた現行税体系の抜本的改革が大前提」としている。(表2)

< 表 2: 環境税に対する日本経団連と経済同友会の見解 >

	日本経団連	経済同友会
環境税に対する見解	反対。	環境省案には反対。環境配慮型の税導入は有効だが、税体系の抜本的改革が大前提。
価格インセンティブ (CO ₂ 削減) 効果	コスト増大が追加的技術革新を促すとは考えられない。(原油価格高騰の際、ガソリン価格と消費量に明確な相関はみられない。)	消費者には省エネ製品等の購入を促す可能性あり。企業には省エネ製品や省資源技術の開発を誘発する可能性がある。
アナウンスメント効果	国民運動・普及啓発を通じ、真摯かつ誠実に求めるべき。	あらゆる排出者に、化石燃料・電力消費を節約する等の動機付けを行う。
財源効果	環境税導入による安易な補助金ばらまきに疑問。既存予算の効率化をすべき。	既存予算の効率化や費用対効果の検証が先。安易な増税論を持ち出すことなく、歳出削減・見直しを徹底すべき。

(7) 海外での炭素税導入状況

表3の通り、欧州諸国の多くが温暖化防止のための環境税 / 炭素税を導入済みで、そのほとんどが税収中立型の制度としている。

フィンランド・スウェーデンは、炭素税の税収の多くを所得税減税に活用。デンマーク・ドイツ・イタリア・英国は主として社会保険料低減に活用(例えば、ドイツは年金保険料引下げに、イタリアは労働者雇用関係費用負担軽減に活用)。08年導入のスイスは、健康保険料・年金保険料に充当。米国も、2006年コロラド州ボルダー市で温暖化防止のためのエネルギー税(気候行動計画税)が住民投票で可決され、国レベルでも電力大手デュークエナジー社等が米国政府に導入を要請。中国・韓国等も導入を検討している。

< 表 3: 炭素税 / 環境税導入国 >

導入年	導入国
1990年	フィンランド オランダ
1991年	スウェーデン ノルウェー
1992年	デンマーク
1999年	ドイツ イタリア
2001年	英国
2008年	スイス

(8) 「税収中立型」炭素税とは

「税収中立」とは、税制の変更によって、政府全体の税収が変化しないようにすることである。税収中立型の炭素税は、炭素税収を所得税・法人税などのその他の税の減税や社会保険料の減額に充て、国民負担を軽減する。これにより、温暖化防止のために削減努力をする個人・企業ほど、経済的恩恵を受ける仕組みが構築される。

(9) 欧州の炭素税と他政策のポリシーミックス

欧州諸国では、炭素税と他政策を組み合わせたポリシーミックスが実施されている。英国では、政府と協定を結んだ企業に対して炭素税率を 80% 軽減し、排出量取引も認め、削減義務が果たせない場合も排出権購入によって削減義務を守ったとみなす柔軟性のある制度となっている。

なお、英国のポリシーミックスは環境技術発展 / 国益の観点から、産業連盟代表のマーシャル卿によって牽引された。

(10) 炭素税に対する各政党の見解

与党の環境部会、農林部会は環境省案に近い炭素税制度提案を行ったが、商工(族)などの反対により検討課題として先送りされた。野党では民主、共産、社民各党がマニフェスト等で炭素税導入を提案している。しかし、こうした炭素税導入を明記している各党でも、具体的な制度設計は不十分である。

<表 4: 炭素税に対する各政党の見解>

	自民党	公明党	民主党	社民党	共産党
導入賛否	-	-	賛成	賛成	賛成

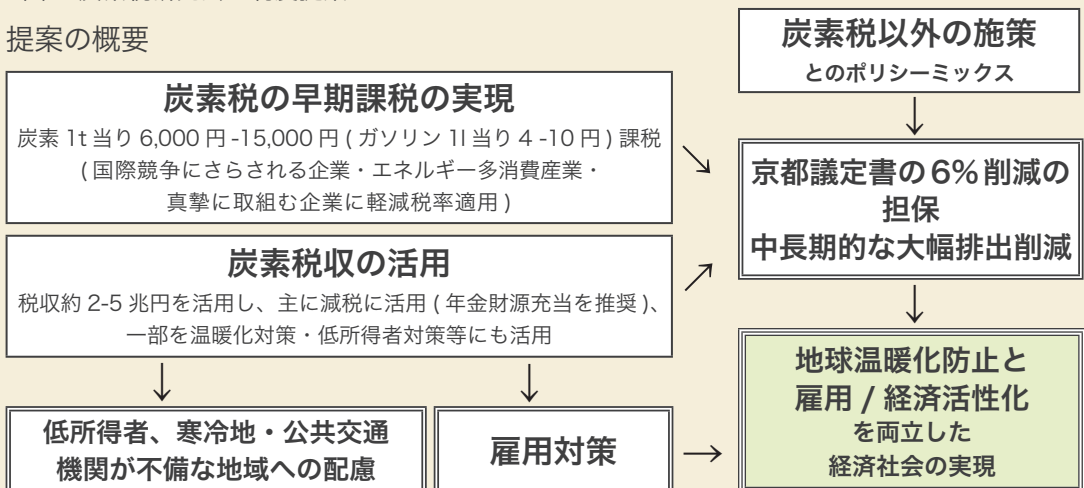
(11) 炭素税研究会の炭素税提案

炭素税研究会は、炭素税の制度設計提案(最新案: 06年11月)を発表し、(1) 税込中立型(税込用途としては、年金財源充当を奨励、一部を温暖化対策等に充当)、(2) 中税率(炭素1トン当たり6,000-15,000円)の炭素税導入を提案している。エネルギー集約産業の激変緩和、国際競争、低所得者、寒冷地・公共交通機関が不備な地域等にもきめ細かく対応する制度設計としている。

また、炭素税導入・運用にあたり、各セクター間の対話や信頼構築のため、欧州諸国で設置されてきた「グリーン税制委員会」の設置が重要としている。それを通し、異なる政府部局・NGO・企業等が議論することで、より広く市民に受け入れられる制度設計を行うことが可能となる。(図1)

<図 1: 炭素税研究会の制度提案>

提案の概要



炭素税研究会

「環境・持続社会」研究センター (JACSES)、気候ネットワーク、グリーンフォワード、WWF ジャパンなどの 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 (JACSES) 足立治郎
〒102-0072 東京都千代田区飯田橋 2-3-2 三信ビル 401

E-mail: jacsces@jacsces.org

<http://www.jacsces.org>