

知っておこう！「環境税の具体案」(環境省)のからくり

豊田尚吾

要約

事実認識：

- ・ロシアの批准で地球温暖化防止条約が来年2月に発効することが確実になった。
- ・日本は90年基準で6%の温室効果ガス削減を約束している。一方、2003年の排出実績は90年比8%増である。従って、実際のところ、 $8+6=14\%$ で現在よりも14%もの削減を実施しなければならない。
- ・そのような中、温暖化対策推進大綱が見直されている。環境税の導入に関しても、環境省が積極的に旗振りを行っている。

問題意識：

- ・環境税導入が現実味を帯びる中、環境省が「環境税の具合案」を11月5日に発表し、話題になっている。環境税の導入で、14%削減義務のうち、4%を賄うとのことであるが、そこには一般の認識とは異なるからくりがある。

方法：

- ・「環境税の具体案」の中身を読み、一般には「環境税の価格効果」を狙っていると思われるのに対し、実際は環境対策の確保が目的であること、その実現性に疑問があることを論じる。
- ・具体的には、環境税導入による、いわゆる価格効果は4%ではなく、0.5%程度しかないこと、財源確保による温暖化対策も一般税化するため、その効果の保証はないことを解説する。

インプリケーション：

- ・環境に対する負担と効果のリンクを明確化させる方法や制度議論の必要性がある。

はじめに

環境問題が注目されている。本年11月5日、ロシアが地球温暖化対策のための京都議定書の批准案に署名したことを受け、同議定書は来年2月にも発効することがほぼ確実となった。御存知の通り、1997年に京都で行われたCOP3で合意された京都議定書は、その発効に条件があった。すなわち、批准を決定した先進国の温室効果ガス排出量の合計が、1990年基準で全排出量(先進国)の55%を超えなければならないというものである。世界最大の排出国であるアメリカが条約を離脱した現在、ロシア(17.4%のシェア)が批准するか否かが議定書発効のための不可欠の条件となっていた。批准文書は、国連事務総長に寄

託され、寄託後 90 日後に発効する。

これを受けて、当然日本にも約束履行の義務が生ずる。日本は温室効果ガスの排出量を 1990 年比 6%削減することを約束している。ところが、11 月 8 日、環境省が発表したところによれば、2003 年度の温室効果ガスの排出量は 1990 年比 8%増であった。従って、京都議定書の約束を守るためには、現在位置から $8 + 6 = 14\%$ の削減を実現しなければならないことになる。

このような状況の中、環境問題に対する取り組みが様々な形で行われている。環境省では本年 8 月、中央環境審議会が「温暖化対策税制とこれに関連する施策に関する中間取りまとめ」を発表した。「大綱では、経済社会の状況の変化等を見極めつつ京都議定書の 6%削減約束を確実に達成するため、ステップ・バイ・ステップ（第一ステップから第三ステップ）のアプローチが採用された。2004 年は大綱の第二ステップ（2005 年から 2007 年まで）に向けた評価・見直しを行う年に当たる。」とし、今年が大綱見直しの年であることとともに、このままでは削減の見通しがかなり厳しいことを論じている。さらに温暖化対策税制の創設に関する検討を行っている。これに対しては産業界からの反発を含め、かなりの反響があった。そしてそれを受けた形で 11 月 5 日、「環境税の具体案」（環境省）が発表された。今回は温暖化対策税ではなく、明確に「環境税」としており、その詳細は別添資料を参照願いたい。これに対し、メディアでは、そのポイントを、企業や家庭が排出する二酸化炭素（CO₂）排出量に応じて課税する仕組みであること。税額は炭素換算で 1 トンあたり 2400 円（一般家庭で年間約 3000 円）であり、毎年 4900 億円の税収が見込まれること。これによって、90 年比で 4%程度の温室効果ガス削減の効果が見込まれること。中間とりまとめでは 1 トンあたり最大約 3600 円（税収約 1 兆円）を想定したが、中央環境審議会で議論が分かれ、産業界の反発も強いため、規模を縮小することにしたこと。ガソリン、軽油、灯油には製造段階で、ガス・電気は消費段階で課税すること。鉄鋼や運輸など CO₂ 排出量が多いため導入の影響が大きい産業や、中小企業、低所得者などには軽減措置や免税制度を盛り込むことなどとしている。（以上は朝日新聞、毎日新聞の記事を参考にした。他の記事も内容的には大きな違いはない）

環境税のからくり

この「環境税の具体案」に対しても産業界からは負担の重さに対する反発が、環境 NPO などからは負担が薄すぎるといった反発がそれぞれ出しており、実現に至るまでにはまだまだ紆余曲折があるものと予想される。しかしながら、そもそも案自体が十分理解されているかどうかといえは疑問である。専門性を持った NPO などは別として、産業界などはま

ず反対ありきのように思え、あまり主張に説得力を感じない。

重要なことは、今回の具体案を正確に理解し、自分なりの判断を行うことである。メディアでは取り上げていないが重要と思われるポイントを挙げれば以下のようなだろう。

環境税そのものの効果は見た目の 1/9

今回の具体案では、環境税導入の効果は年間で 5200 万炭素換算トン。90 年基準比で約 4%相当と試算されている。ところが内容をよく読めば、いわゆる環境税によって負担が賦課され、名目価格が上昇することによって需要が減退するという直接効果はわずかに 600 万炭素トンである。これは 4%どころか 90 年排出量比 0.48%にしかない。では残りの 4600 万炭素トンはなにかといえば、税収を利用した環境対策の効果に他ならない。結局、4%削減効果のほとんどは、税収 4900 億円（そのうちの 3400 億円を用いた温暖化対策、例えば、クリーンエネルギーへの転換、環境設備支援と環境産業の育成、家庭用省エネ機器の購入促進など）によるものである。

確かに「中間とりまとめ」では、温暖化対策税の 3 つの効果として、「価格インセンティブ効果」「財源効果」「アナウンスメント効果」を取り上げている。また、価格効果だけで考えれば、90 年比 2%を価格インセンティブ効果だけで実現させるためには、炭素 1 トン当たり約 45000 円の税賦課が必要だと試算している。今回のように 4%減らすためには、価格弾力性が一定として単純に 2 倍すれば、炭素 1 トン当たり 90000 円もの環境税負担が必要となり、「具体案」の例で言えば、ガソリン価格を 1 リッターあたり、1.5 円の 37.5 倍で約 56 円の上昇になる。つまり今まで 120 円程度であったものが、176 円になってしまうということである。都市ガスも 1m³ で 1.76 円の負担増が、一気に 66 円になるから、50m³ 利用の標準家庭で 3300 円 / 月、年 39600 円 / 年のコストがかかってくることとなる。

実際は環境省も、環境税だけの価格インセンティブ効果を期待することには無理があるとして、「中間とりまとめ」時点で 3600 円 / 炭素トンを想定し、得られた財源で温暖化対策を採るというベストミックスを提言している。つまりこの時点で価格効果が効かないことが認識されていた。従って、環境省が意図して隠したものではないが、メディアの取り上げ方が誤認識を導き出しやすいものであったことは否定できない。

実効性と正当性に対する疑問

先の「中間とりまとめ」では、税による対策の利点を次のように述べている。

・公平性の視点

税は温室効果ガスを排出する「全ての」主体に対して広く排出量に応じた負担を求め得

るため、公平性や透明性の視点から優れている。

・効率性の視点

税については、課税される者は、主体的に排出削減に取り組み、削減費用が税の支払額よりも安い対策を実施するインセンティブが働く。

・确实性の視点

税は執行面等も併せて考慮すれば、他の手法と比較して、相対的に确实性が高い効果を見込むことができる。また、財政事情が厳しく、現在の税収から環境対策に対する多額の補助金交付や租税特別措置が極めて困難な現状にかんがみると、必要な対策の実施の确实性を高めるために温暖化対策税制からの税収の活用も検討に値する課題である。

今回の環境税に関して言えば、効率性の視点におけるインセンティブはほとんどないに等しい。确实性も 600 万トン自体のインパクトが小さすぎて确实かどうかはほとんど意味をなさない。結局一番重要なことは財源としての環境税である。にもかかわらず、中間とりまとめでは「税収の活用も検討に値する（傍点筆者）」とおまけ的な位置づけでしかない。穿った見方をすれば、本来財源やその他の対策のための費用を捻出したい環境省が、環境税の美名の部分を利用しようとしていると言われても仕方がないのではないか。これに対し、11 月 11 日付の日経新聞社説では、「やっとな政策論議の土俵にのった環境税」と題し論じている。「税収の用途を環境対策に特定する特定財源という発想を改め、一般財源とし、環境省所管の特別会計は設けないとしている。」と評価しているが、一般財源ならば、掲げられている追加的環境対策が本当に确实性のあるものなのかどうか重要になってくる。特に今回の場合、5200 万トン中、4600 万トンがそこ（追加的環境対策など）から捻出されるわけであるからなおさらである。

そう考えれば、あえて環境税という新しい税制度を利用する必然性がどこにあるのかが疑問点として浮上してくる。今後、消費税引き上げの議論、定率減税廃止の議論など様々な税制改革が予定されている。その中で 3600 億円が環境税の創設によって賄わなければならないという正当性がどこまであるのか、現時点では理解に苦しむ。

以上のように、「環境税の具体案」(環境省)から見えてくるものは多い。エネルギー事業に携わるものとして、このような流れの意味を考え、自分なりの意見を持つておくことは必要である。

最後に

環境省の提案に対する疑問という形をとった拙文であったが、実際には京都議定書が発

効し、対応が必要であることは疑いない。何でもかんでもケチをつけるだけでは埒が明かないということも事実である。環境税の導入自体を否定するものではないが、財源確保が主目的ならばそれを明確に説明して、一般の理解を得るよう努力することが不可欠である。今のままでは、あたかも環境税の創設により、合理的で公平な環境対策が実現するかのような幻想を与えているように思えてならない。対策がどのような効果を導き、それがどのように温暖化防止に資するのかというロジックを明確にすることで、他の税制との整合性やバランスが見えてくるはずである。環境省のコミュニケーション方法にも問題はあると思うが、今回のケースについてはメディアの怠慢が主要な問題点であるように考える。

以上

参考までに、11月5日に環境省が発表した「環境税の具体案」を資料として以下に添えることとする。

環境税の具体案

平成16年11月5日
環境省

1. 基本的考え方

- 深刻化する地球温暖化問題への対応は待ったなしの状況であるにもかかわらず、我が国の温室効果ガスの排出量は1990年比約8%の増。
本年は、現在の地球温暖化対策推進大綱の見直しの年であり、追加的対策・施策が不可欠であることは明らか。
- 環境税は、温室効果ガスの排出量に応じ、工場や企業、家庭などから幅広く負担を求めることができるなど、公平性、透明性、効率性、确实性に優れた施策。
環境税は、現在の国民のライフスタイルや社会経済システムを環境に優しいものへと変えていく推進力であり、資源小国でもある我が国の社会経済基盤の強化にもつながる。
- 我が国の削減約束（6%）を确实なものとするためには、規制的手法や自主的取組、経済的手法など様々な施策によって可能な限り排出削減を進めていく必要があり、目標と実際のギャップを埋めるために必要な約14%の温室効果ガスの排出量のうち、約4%程度の削減を環境税で確保する。
- 環境税の導入に当たっては、企業や国民全員が温暖化対策に参加していく仕組みの構築を目指すこととする。
具体的には、環境税収は、各分野における温暖化対策の取組がより一層促進される支援に活用するとともに、あわせて、雇用の促進など企業活力の維持・向上にも活用する。
なお、従来から温暖化対策に取り組んでいる産業界の国際競争力の維持の観点や、低所得者・中小企業への配慮等の観点から、様々な軽減措置も工夫する。

2. 環境税の具体的仕組み

(1) 課税対象、課税段階

すべての化石燃料と電気を課税対象とする。

| 上流課税 | 下流課税 |
|-----------|--------|
| 揮発油（ガソリン） | 石炭 |
| 軽油 | 重油 |
| 灯油 | 天然ガス |
| L P G | 都市ガス |
| | 電気 |
| | ジェット燃料 |

上流課税：石油精製会社から移出の段階又は製品として輸入した段階で課税。

下流課税：消費時点で課税（石炭、重油、天然ガスは大口事業者に課税）。

注）下流課税については、円滑な執行に十分留意する必要がある。

(2) 税収額、税率

- 税収額は、約4,900億円とする。（一般財源とし、温暖化対策に約3,400億円、その他は、例えば、社会保険料の軽減などに約1,500億円）

<各部門の課税額>

- ・産業 約1,500億円
- ・業務その他 約2,000億円
- ・家庭 約1,400億円

（運輸部門への課税額は、業務その他、家庭に配分した。）

- 税率は、2,400円/炭素トンとする。
 - ・例えば、電気の税率は、0.25円/kWh、ガソリンの税率は、1.5円/Lとなる。
- 家計の負担 一世帯当たり年間約3,000円（月額約250円）

(3) 税負担の減免措置

○ 国際競争力の確保、産業構造の激変緩和等

- ・ 鉄鋼等製造用の石炭、コークス、農林漁業用A重油等は、免税する。
- ・ エネルギー多消費型製造業に属する企業が消費する石炭、重油、天然ガス、電気、都市ガスについて軽減を行う。(生産額に占めるエネルギーコストが全国平均を上回るような業種を指定し、2割から5割程度軽減する。)
- ・ 運輸事業対策として、軽油等について軽減を行う。(税率 1/2)

○ 低所得者、中小企業等への配慮

- ・ 低所得者等に配慮し、電気、都市ガスについて免税点を設定する。
- ・ 中小企業に配慮し、小口事業所において消費する石炭、重油、天然ガスは、非課税とする。
- ・ 寒冷地や低所得者に配慮し、灯油について軽減を行う。(税率 1/2)

○ その他

- ・ ガソリン等の化石燃料の輸出免税、発電用石炭等の免税(電気等にかかる二重課税防止の措置)を行う。

(4) 既存エネルギー関係諸税との関係

- 環境税収が温暖化対策の追加的財源に充てられることを考慮しつつ、歳入、歳出の性質が一部類似する石油石炭税との関係について所要の整理を行う。

(5) 税収の使途

- 地球温暖化対策として企業、家庭などが行う取組や森林の整備・保全への支援に充てるとともに、あわせて、雇用の促進など企業活力の維持・向上（例えば社会保険料の軽減）にも活用する。
- 地球温暖化対策の具体的な内容は、地球温暖化推進大綱の評価・見直しを踏まえることとし、家庭部門を含め幅広い主体の取組を対象とする。例えば、①省エネ機器の購入促進などによる豊かで環境に優しい生活の実現、②環境関連産業の育成と環境設備支援、③グリーンな交通の実現、④クリーンエネルギーへの転換、⑤緑の国づくりなどを支援する。
なお、地球温暖化に資する技術開発や都市改造などの中長期的に効果を発揮する対策にも充てる。

(6) 地方公共団体への譲与

- 住民に身近な存在である地方公共団体は、家庭の取組の支援、地域の森林管理などの地域に密着した対策を実施している。
このため、地方公共団体の地球温暖化対策に充てる「環境譲与税」を創設し、環境税収の温暖化対策分の2割程度を地方公共団体に譲与することとする。

(7) 実施時期

- 平成18年1月から実施する。

3. 環境税の効果・影響

- 税による削減量 5,200万トン程度（1990年基準で4%程度）の削減
- 経済への影響 GDP年率0.01%減

単体量当たりの税率

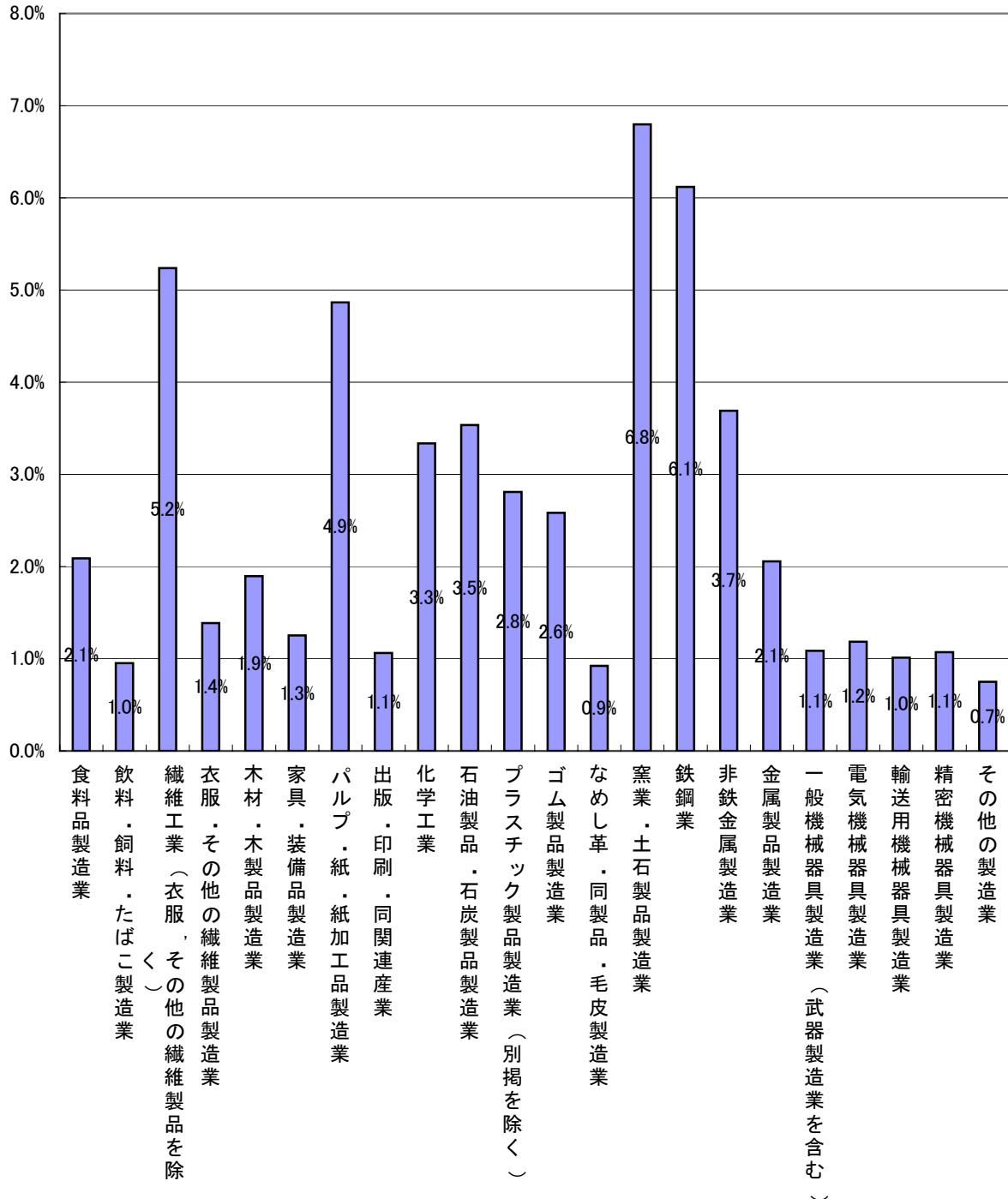
| | 税率(円/単体量) |
|------------------|-----------------|
| 石炭(kg) | 1.58 |
| 揮発油(L) | 1.52 |
| 灯油(L) | 0.82(*) |
| 軽油(L) | 0.86(*) |
| ジェット燃料(L) | 0.81(**) |
| 重油(A重油)(L) | 1.77 |
| 重油(C重油)(L) | 1.83 |
| 天然ガス(kg) | 1.76 |
| LPG(kg) | 1.96 |
| 都市ガス(m3) | 1.38 |
| 電気(kwh) (***) | 0.25 |

(*)灯油、軽油については税率を一律1/2軽減。

(**)航空用ジェット燃料のみに適用。業務その他用ジェット燃料は1.61円/L。

(***)電気に係る排出係数は、全電源平均をとったもの。

業種別の工場生産額に占めるエネルギーコスト比率



○エネルギーコストとは、製品の製造に用いた燃料（電気・都市ガス等含む）コストのことを指す。
 ○平成13年石油等消費構造統計表および工業統計調査のデータを使用

税収の使途

温暖化対策(3,400億円)

地球温暖化対策推進大綱の評価・見直しを踏まえ、家庭やオフィスなど幅広い主体の取組を支援。

例) 豊かで環境に優しい生活の実現

- －家庭用省エネ機器の購入促進
- －住宅の断熱向上
- －太陽光発電装置、燃料電池の導入促進

環境設備支援と環境産業の育成

- －オフィス用省エネ設備の導入促進
- －ビルの省エネ改修(ESCO事業等)の促進
- －太陽光発電装置の導入促進

世界最高水準のグリーンな交通の実現

- －低公害車、低燃費車の購入促進
- －鉄道へのモーダルシフトの促進

技術開発・都市改造など、中長期に 効果を発揮する対策

緑の国づくり(森林対策)

クリーンエネルギーへの転換

- －風力、太陽光、バイオマスなど
新エネルギーの促進
- －天然ガス火力の設備利用率の
向上

京都メカニズムの有効活用

代替フロン等3ガス対策の推進

地方公共団体への税収の配分

雇用促進など、企業活力の維持・向上(1,500億円)

例) 社会保険料の軽減

環境税による削減・吸収効果(基準年比4%削減について)

〔検討されている温暖化対策 (例)〕

| | 削減量 |
|------|------------------------------------|
| 産業部門 | 日本経団連環境自主行動計画の着実な実施等 1260万t-CO2 |
| 運輸部門 | 自動車燃費の改善の強化措置 1,678万t-CO2 |
| | クリーンエネルギー自動車の普及と促進 57万t-CO2 |
| | 超低硫黄ガソリン等 59万t-CO2 |
| 業務部門 | 高効率照明 118万t-CO2 |
| | 建築物等の省エネ 1355万t-CO2 |
| | 太陽光発電等 25万t-CO2 |
| | 高効率給湯器 130万t-CO2 |
| 家庭部門 | 待機時消費電力削減 134万t-CO2 |
| | 住宅等の省エネ 874万t-CO2 |
| | 国民の取組(ライフスタイル)等 * |

〔経済的措置(※)によって実施が担保される対策 (例)〕

※担保する手法としては他に自主的取組、情報的手法、規制的手法がある。

| |
|--------------------|
| クリーンエネルギー自動車の普及と促進 |
| 超低硫黄ガソリン |
| 高効率照明 |
| 建築物等の省エネ |
| 太陽光発電 |
| 高効率給湯器 |
| 住宅等の省エネ |

〔追加的財源を必要とする対策 (例)〕

- ・大きな削減量を見込めるもの
- ・普及目標が高いもの
- ・先行導入が必要なもの 等

| |
|--------------------|
| クリーンエネルギー自動車の普及と促進 |
| 建築物等の省エネ |
| 太陽光発電 |
| 高効率給湯器 |
| 住宅等の省エネ |

対策による削減量 等

規制的措置等との分担関係を考慮して削減量を合計

約2,000万t-CO2

価格インセンティブ効果
約600万t-CO2

AIMモデルによる推計
税率2,400円/t-Cで計算

約2,600万t-CO2
+)

約5,200万t-CO2

=基準年比 約4%

〔1990年温室効果ガス排出量
約12億3700万t-CO2〕

* 定量的評価ができないとされているもの

環境税の効果・影響

温室効果ガスの削減効果

○国民のライフスタイルや社会経済システムを脱温暖化に誘導する推進力

- ・価格効果により、中長期的に省エネ・新エネ製品への買換え等を促進
- ・税収の活用により、温暖化対策を促進
- ・国の政策として税を導入することにより、国民へのアナウンスメント効果

○京都議定書の削減約束との約14%のギャップのうち、約4%を削減

経済全体への効果・影響

○温暖化対策の技術革新や雇用の促進等を通じて、我が国の社会経済基盤の強化や環境ビジネスの促進に寄与

○国際競争力への影響については、軽減策等により十分に配慮

○GDPへの影響は軽微
(年率 Δ 0.01ポイント)

環境と経済の両立

環境税による削減効果

2002年

2010年 現行の対策のみ

2010年 追加対策あり

温室効果ガス総排出量
(+7.6%)

温室効果ガス総排出量
(6.2~6.7%)

※ 百分率は、全て基準年の温室効果ガス
総排出量比

※ 中環審・地球環境部会中間とりまとめ
(平成16年8月)を基に作成

