

環境税の意義と課題

——企業の環境施策における経済的手法活用について——

赤 堀 勝 彦

目 次

- I. はじめに
- II. 企業の環境施策への経済的手法の活用
 1. 経済的手法
 2. 経済的負担措置と経済的助成措置
 - (1) 経済的負担措置
 - (2) 経済的助成措置
- III. 環境税の特性
 1. 環境税の意義と機能
 2. ビグー税とボーモル＝オーツ税
 - (1) ビグー税
 - (2) ボーモル＝オーツ税
- IV. わが国における環境税の意義と課題
 1. 温暖化対策税
 - (1) 温暖化対策税の意義
 - (2) 温暖化対策税導入による二酸化炭素排出削減の仕組み
 - (3) 環境省による環境税の具体案
 - (4) 温暖化対策税の課題
 2. 森林環境税
 - (1) 森林環境税の意義
 - (2) 自治体における森林環境税の現状と課題
 3. 産業廃棄物税
 - (1) 産業廃棄物税の意義

(2) 自治体における産業廃棄物税の現状と課題

V. EU 諸国等における温暖化対策税の動向

VI. おわりに

I. はじめに

地球規模で深刻化する環境問題に対して、経済的手法による施策がEU諸国を中心に進められているが、わが国においても、環境施策への経済的手法が展開されつつある。これまで政府の施策は、規制基準を定めて事業者に守らせる直接規制（command and control）¹⁾型的手法が中心であった。しかし、今後必要とされる循環型社会に向けた変革を考えると、法規制のみに依存することは、企業の活力を衰退させる懸念がある。そこで、企業の環境保全活動においても、法規制への過度な依存を避け、企業の創意工夫や自主性を最大限に引き出せる経済的手法が重要となる。

経済的手法の一つとして、現在、環境税（environmental tax）²⁾が注目

1) 直接規制とは、社会全体として達成すべき一定の目標と最低限の遵守事項を示し、これに法令に基づく統制的手段を用いて達成しようとするものである。

現代の経済活動において、有害物質や廃棄物の発生は避けることができない。このうち有害物質による被害が特定の地域住民に限定的に発生し、その因果関係が明らかになるケースでは、その原因者に対しては補償義務が課され、また厳格な排出規制が実施される。これが従来行われてきた直接規制の代表的な例である。これは直接的な健康被害が存在するなど、重大な環境汚染の場合に有効である。しかし、現代の環境問題では、企業だけではなく個人も大気汚染や地球温暖化を引き起こす二酸化炭素（CO₂）、窒素酸化物などを、その経済活動の中で排出することから生じている。つまり、汚染者と被害者がともに不特定多数存在することになり、個々の経済活動に対する規制では対応が困難になるといった問題が存在する（林宏昭「環境税——その仕組みと論点——」『国際税制研究』（International Tax Study）5号111頁（納税協会連合会，2000年））。

2) 環境税の英文名は、environmental tax のほかに ecological tax, ecotax,

環境税の意義と課題

されている。環境税は環境保全を目的とする租税の総称であるが、環境税には次の3つの種類に分けることができる³⁾。

第1は、温暖化対策税（主として炭素税：carbon tax）のように環境に負荷をかける行為に課税し、その行為を抑制しようというものである。

第2は、遊魚税や森林環境税のように環境保全等のための費用を調達することを目的として課税するものである。

第3は、産業廃棄物税のように環境に負荷をかける行為に負担を課し、その収入を当該行為に係る事業の費用に充てるものである。

上記3つの税は、各々かなり性格が異なるものである。わが国では、森林環境税や産業廃棄物税などの地域環境税の導入が増えており、また、温暖化対策税については2011年度実施に向けて検討を進めることとされている⁴⁾。

本稿は、2008年11月に環境省が発表した「税制のグリーン化について」および環境省の環境税具体案（2010年度環境省税制改正要望）を踏まえて、地球環境問題としても重要な温暖化対策税を中心に述べることとする。なお、本稿は2005年9月長崎県立大学論集に発表した「環境税についての一考察——企業の環境施策における経済的手法の一つとして——」

green tax などと呼称されることがあるがそれぞれに明確な区別はないとされている（Snape, J. and J. de Souza, *Environmental Taxation Law: Policy, Contexts and Practice*, Ashgate Publishing Ltd., 2006, p. 13.）。

3) 和田尚久『地域環境税と自治体——環境にやさしい税のシステム——』31頁（イマジン出版、2000年）。なお、本稿で環境税という場合は、温暖化対策税・炭素税のことを意味する。

4) 環境税（地球温暖化対策税）は、2009年の衆議院議員総選挙における民主党マニフェストに盛り込まれており（「民主党の政権政策 Manifesto」20頁）、2010年度税制改正の議論でも、暫定税率廃止の代替財源として検討された。しかし、経済活動への懸念から早期の導入には慎重な意見があり、2010年度は導入が見送られ、「2010年度税制改正大綱～納税者主権の確立に向けて～」(2009年12月22日)には、地球温暖化対策税の2011年度実施に向けて検討を進めることが盛り込まれた。

を発展させたものである。⁵⁾

II. 企業の環境施策への経済的手法の活用

1. 経済的手法

経済的手法とは、環境に悪影響を与える行為に一定の経済的負担を課し、環境を保全する行為に対して一定の利益を付与するというインセンティブを設定することで、社会全体を環境保全に誘導する手法である。⁶⁾すなわち、環境の利用や汚染は無料であるとする発想を転換し、環境に負荷を与える行為について、その費用を支払う義務を課し、利用コストの市場価格への内部化を図るものである。経済的手法は、①汚染者に対し、法的基準以上に環境負荷を低減しようとするインセンティブが働くこと、②環境負荷を低減するための方法を汚染者自らが自由に選択することができるため、新しい技術や生産プロセスの開発に資すること、などの利点があると考えられている。⁷⁾

環境問題を解決するための経済的手法には経済的負担措置と経済的助成措置がある。

2. 経済的負担措置と経済的助成措置

(1) 経済的負担措置

5) 長崎県立大学論集39巻2号91～132頁（2005年9月）。

6) 下村英嗣「環境法の体系」茅陽一監修『環境ハンドブック』866頁（産業環境管理協会、2002年）。なお、これとは異なる概念に規制的手法がある。これは主に政府部門などによる監督・統制が有効な場合に、監督部門が基準を定めるとともに有害物質の排出行為等を管理監督し、一定基準以下に抑制することを義務づける手法である。具体的には、行為規制（施設の立地や土地利用の規制）、パフォーマンス規制（施設の排出性能などの規制：大気汚染防止法による硫黄酸化物等の排出規制、硫黄酸化物・窒素酸化物の総量規制、水質汚濁防止法による排水基準、自動車排出ガス許容限度、自動車燃費基準、家電省エネ基準など）等がある。

7) 大久保規子「誘導的手法」茅監修・前掲注6)934頁。

環境税の意義と課題

主な経済的負担措置には、①税 (tax)・課徴金 (fine)・料金 (charge)、②預託金払戻し制度 (deposit refund system)、③排出量 (排出権⁸⁾ 取引制度 (emissions trading system) がある。

まず、税・課徴金・料金は、環境を破壊したり汚染したりする物質や行為に税 (環境税・自動車税など)・課徴金・料金を課すことによって、それを止めさせたり控えさせたりする政策である。すなわち、環境政策の重要な目的の一つは汚染者に負担させる⁹⁾ ということであり、この政策は、OECD が採用している汚染者負担原則 (いわゆる PPP 原則¹⁰⁾) に合

8) 排出権とは、地球規模での温暖化問題に対する解決策の1つとして、気候変動枠組条約に関する京都議定書で規定されている「京都メカニズム」によって定められた概念である。一言で説明すれば、温暖化ガスを排出する権利のことである。代表的な温暖化ガスである二酸化炭素 (CO₂) に換算した重量で表す。例えば、100万トンのCO₂ 排出削減が必要なAという日本企業が国内で達成するのが難しい場合、Bという別の国の事業で同じ量のCO₂ を削減できれば、それを権利として活用する。A企業および日本が100万トンのCO₂ を減らしたとみなされる。日本のCO₂ が減るわけではないが地球全体でみれば減少に貢献するという考え方である。なお、本稿では排出権取引制度と排出量取引制度が実務で明確に区別されずに使用されていることを踏まえて両者を同義に使うこととする。厳密に解釈すれば、大塚教授は「排出量取引の語については、量を取引するわけではないので必ずしも適切ではなく、枠の取引とみるのが適切であると考えられる。その上でこの枠を財産権の対象とみるときは、排出権を論じることになる。排出権取引という語が一般的に適切であるわけではなく、論者が財産権であることを主張したいときに用いることになろう」としている (大塚直「地球温暖化と排出枠取引——特集に当たって」ジュリ1357号8頁 (2008年))。

9) Fauchald, O.K., *Environmental Taxes and Trade Discrimination*, Kluwer Law International, 1998, p. 15.

10) 汚染者負担原則 (PPP: Polluter Pays Principle) とは、受容可能な状態に環境を保持するための汚染防止費用は汚染者が負うべきであるとする原則である。これは、元来は1972年に採択されたOECDによる「環境政策の国際的経済面に関するガイディング・プリンシプルの理事会勧告」に示された原則である。この原則の目的は次の2点にある。第1は、環境汚染という外部不経済に伴う社会的費用を財やサービスのコストに反映させて

致するだけでなく、外部不経済に課税することによって資源の最適な配分を達成しようとするピグーの構想とも合致するものとして、広く経済学者によって支持されている¹¹⁾。

次に、預託金払戻し制度は、ビールやジュースなど飲料容器に入った物品の販売に際し、予め一定金額を上乗せして徴収し、その容器の返還の際に、この預り金を返還することにより、容器の回収を促進する仕組みである。しかし、この制度は預託金と飲料容器の受け渡しを流通過程に追加することになるのでコスト上昇要因になるばかりでなく、預託金が適正でないとして所期の目的を達成できないといった問題点も抱えている¹²⁾。

さらに、排出量取引制度は、各事業者または国ごとに汚染物質の排出許容量を設定し、その排出枠の売買をすることで、全体の排出量をコントロールする仕組みである。

1997年12月に京都で開催された気候変動枠組条約第3回締約国会議¹³⁾

内部化し、希少な環境資源を効率的に配分することであり、第2は、国際貿易、投資において歪みを生じさせないため、公害防止費用に補助金を支払うことを禁止することである（大塚直『環境法』（第2版）60～61頁（有斐閣，2006年））。

11) 飯野靖四「環境税をめぐる問題」『国際税制研究』（International Tax Study）8号139頁（納税協会連合会，2002年）。

12) 飯野・前掲注11)140頁。

13) 気候変動枠組条約（正式名称は、「気候変動に関する国際連合枠組条約」、United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC）は、1992年の「環境と発展に関する国際連合会議（UNCED）」で155カ国によって署名された条約で、温室効果ガスの濃度を安定化させるために、締約国の一般政策目標とその実現のために枠組みを定めたものである。気候変動枠組条約は、「気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととしない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させること」を究極的な目的とし、そのような水準は、生態系が気候変動に自然に適応し、食料の生産が脅かされず、かつ、経済開発が持続可能な態様で進行することができるような期間内に達成されるべきであるとしている。

気候変動枠組条約では、開発途上国における一人当たりの排出量は先進

(COP3 : The third Conference of the Parties) で採択された京都議定書では、温室効果ガスの排出量取引が第17条として採択された3つのメカニズム(京都メカニズム¹⁴⁾)のうちの一つに挙げられている。この制度は、国や企業が温室効果ガスの削減目標を達成するための補完的手段として、先進締約国の温室効果ガス排出削減量が京都議定書の定める削減目標を

国と比較して依然として少ないこと、過去および現在における世界全体の温室効果ガスの排出量の最大の部分を占めるのは先進国から排出されたものであること、各国における地球温暖化対策をめぐる状況や対応能力には差異があることなどから、「共通だが差異のある責任」(common but differentiated responsibility)の原則に基づき、①途上国を含むすべての締約国、②附属書Ⅰ国(OECD諸国、市場経済移行国等)、附属書Ⅱ国(OECD諸国等)という3つのグループに分けて異なるレベルの対策を講ずることが合意された(環境省編「京都議定書目標達成計画」4頁(2008年3月28日全部改定))。

- 14) 京都議定書で導入された共同実施(JI: Joint Implementation)、クリーン開発メカニズム(CDM: Clean Development Mechanism)、および排出量取引(ET: Emission Trading)の3つを京都メカニズムと呼んでいる。共同実施と排出量取引は先進締約国間で実施され、コミットメント達成を目的とした国内行動に対して補完的であるべきと要求されている。クリーン開発メカニズムは、先進国の数量目標達成と途上国の持続可能な発展に寄与することを支援する先進国と途上国間のプロジェクトベースの取組みで、排出枠を持つ国が途上国で実施した排出削減事業により生じた削減分を獲得できる制度である。
- 15) 京都議定書では、6種類の温室効果ガス(二酸化炭素(CO₂)、メタン、一酸化二窒素、ハイドロフルオロカーボン(HFC)、パーフルオロカーボン(PFC)、六フッ化硫黄(SF₆))について排出削減目標値を定め、2008年から2012年の間に先進締約国(附属書Ⅰ国)全体で1990年レベル(HFC、PFC、SF₆の3物質については1995年レベルとすることができる)の少なくとも5%を削減(ただし、日本6%、アメリカ7%、EU8%削減)することとした。アメリカ、EUに比べて日本が最も低い水準に見えるが、すでに高度な省エネルギー技術を導入済みで、一段の削減には多額の費用がかかる。省エネ対策が遅れている途上国などに既存技術を持ち込めば低コストでCO₂を削減することができるため、国内の削減努力だけでは及ばない場合の補足として排出権の取得が認められた。

達成し、さらに削減できた場合に、その余剰分について金銭を対価として他国へ売却できる仕組みである。

排出量取引はアメリカで環境税を拒否する代償として、伝統的に最もよく利用されている。¹⁶⁾しかし、初期の排出権の配分を当事者間でどう合理的かつ公平に行うかなど排出量取引には、他の経済的手法には見られない固有の問題点が存在する。¹⁷⁾

実際問題として、すべての国が国内市場を開設するには費用と時間がかかること、また二酸化炭素（CO₂）の排出源は、産業部門のみならず、運輸・民生部門にも及んでおり、家計をも含むすべての排出主体が排出量取引に参加するのも、また各主体の排出量が排出枠内にとどまっているか否かをモニタリングするのも、ほとんど不可能に近い。それゆ

16) この理由として、アメリカでは、石油業界などの政治的な圧力によって環境税を導入できないので、その代わりに排出権取引を河川汚染や大気汚染の領域でできるだけ活用しようとしたという事情がある（石弘光『環境税とは何か』95～96頁（岩波書店、1999年）。

17) 排出枠の初期配分には大きく分けて、オークション（auction：企業があらかじめ自社の排出量を予測し、排出枠を政府から購入する競売方式）、グランド・ファザリング（grand fathering：削減を行わない場合の排出量あるいは過去の排出量を基準とし、無償で配分する方式）およびベンチマーク（benchmark：理想的な標準の排出量を定め、それをもとに無償で配分する方式）の3つの方式がある。オークションは透明性が高く、EUは徐々にこの方式に移行する方針であるが、企業負担が増え、課税に近いとの見方も強く、グランド・ファザリングは算出が比較的容易であるが、省エネを進めてきた企業ほど割り当てが少なくなり、不公平感が生じる難点があり、ベンチマークは過去の削減努力が考慮される半面、全産業・分野で客観的基準を作れるのかという疑問が残るなど、決定的なものは存在しない。いずれにせよ初期配分額の大小は、その後の市場での取引を大きく左右するだけに、当事者間である程度納得して受け入れられるものでなければならない。特に国際間で初期の排出量の許容量をどう配分するか、また、取引可能な排出量をどのように設定するのか、市場の透明性をどのようにして確保するのかなど大きな問題が存在している（石・前掲注16）97～98頁）。

え、理念型としての排出量取引制度の導入を目指すのは必ずしも現実的ではないという意見もある。しかし、EU（欧州連合）を出発点¹⁸⁾に、アメリカ、オーストラリア、カナダも参加して世界の炭素市場が着々と形成されている中で、その枠外に日本が今後もあることは国際社会では通用しなくなるおそれがある。日本の実情を考慮しつつも、欧米の現状批判だけではなく、国際社会が目指す制度の将来像に焦点を合わせた日本の制度設計の議論が必要であり、拙速は禁物であるが実験的な取組みも含めて導入に向けた検討を積極的に進めていくことが必要であると考え

18) 佐和隆光『地球温暖化を防ぐ——20世紀型経済システムの転換——』208頁（岩波書店、1997年）。佐和教授は同書の中で、「排出権取引市場を設ける代わりに、排出権の売り手国と買い手国が個別に排出権取引の交渉を行うという、現実的ではあるが、いささかの効率性を犠牲にした（セカンド・ベストな）排出権取引制度もありうる。この場合、取引の決済手段は、取引を行うどうしの相対交渉において合意されたものであれば、貨幣を介在させなくとも、例えば二酸化炭素排出削減プロジェクトの共同実施、あるいは技術移転などを対価とするものであっても差し支えない。費用や便益を貨幣に還元する必要は必ずしもないからである。取引に参加する双方の国が費用を上回る便益を享受してはじめて、また享受しうるからこそ、排出権取引は成立するのである」としている。

19) EUは、2005年1月より、EU ETS（EU Emissions Trading Scheme：欧州連合域内排出量取引制度）を開始した。これは、域内の大規模工場などにCO₂排出の上限（キャップ）を割り当て、それを超えると罰金を科す一方、事業所の取引（トレード）を認めたものである。キャップ・アンド・トレード（Cap & Trade）と呼ばれる方式で、現地に進出する日本企業も対象である。ただし、同じ排出権でもEUで取引されるのは同域内のCO₂を削減することを目的にした独自の制度に基づくもので、日本企業がそこで権利を購入しても京都議定書の目標達成には利用できない。また、排出量取引の方式にはこのほかにベースライン・アンド・クレジット（Baseline & Credit）がある。この方式は、温室効果ガスの削減事業を何も行わない場合、あるいは事業前の段階の排出量（ベースライン）を基準とし、それを削減した分だけクレジットを発行し、これを温室効果ガス削減の対価とするものである。なお、EUにおける排出権取引制度の詳細については、渡邊理恵「EUの排出権取引制度」ジュリ1357号61～69頁（2008年）参照。

る。

国内排出量取引制度導入に向けた検討については、まず、地球温暖化対策の手段として排出量取引の導入に関する議論が活発になっている中で、政府の有識者会議「地球温暖化問題に対する懇談会」は、2008年6月16日、低炭素社会実現のため、国民にも応分の負担を求めることなどを柱とした提言～「低炭素社会・日本」をめざして～をまとめ、福田康夫首相（当時）に提出した。その中で、「国内排出量取引制度については、欧米の動向を注視しつつ、試行的実施を通じて、わが国の実情を踏まえたものとして検討が続けられなければならない」と具体的な内容は引き続き検討が必要との考えを示した²⁰⁾。そして、2008年10月から、政府として、排出量取引の国内統合市場の試行的実施の取組みが開始された。試行的実施においては、事業者等が自主的判断に基づいて、原単位目標または総排出量目標という削減目標を設定し²¹⁾、その達成を目指すこととされている。また、参加者が削減目標を達成するために、他の参加者の目標超過分に係る排出枠の取引並びに京都メカニズムおよび国内クレジット制度によるクレジットを活用することが認められている²²⁾。

20) 日本では国内の排出量取引制度の導入については、国際競争力が低下することへの懸念と、政府が企業に強制的に排出枠を割り当てる方式は公平性を欠くという理由で、電力、鉄鋼をはじめとする産業界の反対が強く、さらに試行的実施を通じて、検討を続ける必要があるとしている。

21) 原単位目標では、排出量原単位（排出効率目標）のほか、エネルギー使用原単位等の目標が認められている。他方、総排出量目標では、排出総量のほか、エネルギー使用総量の目標も認められている。また、それらの設定された目標については政府が審査する。

22) 国内クレジット制度とは、大規模事業者等が技術・資金等を提供して中小事業者等が行った二酸化炭素（CO₂）の排出抑制のための取組みによる排出削減量を認証し、それを大規模事業者等の排出削減目標の達成のために活用する制度である。すでに認証されている事例としては、工場等におけるボイラー、病院におけるヒートポンプの導入による熱源機器等の設備更新といった比較的大規模なもののみならず、事務所等における照明設備更新等小規模なものまで様々なものがある（公正取引委員会「地球温暖化

環境税の意義と課題

さらに、政府は2009年11月6日、「国内排出量取引プロジェクトチーム」の第1回会合を開催し、キャップ・アンド・トレード方式による国内排出量取引制度の制度設計に関する議論を開始した。国内排出量取引制度導入については、地球温暖化対策基本法案（2010年3月12日閣議決定）にも、日本の中期削減目標を達成するための主要政策の1つとして盛り込まれた²³⁾。

以上、主な経済的負担措置として、排出量取引制度を中心に述べたが、環境の保全上の支障を防止するための経済的措置について、環境基本法22条2項は、①それが適正かつ公平な負担であること、②環境の保全上の支障の防止に係る効果、経済に与える影響等を適切に調査・研究すること、③当該措置を講ずる場合には、国民の理解と協力を得るように努めること、④当該措置が地球環境保全のための施策に係るものであるときは、その効果が適切に確保されるようにするため、国際的な連携に配慮することを定めている。

(2) 経済的助成措置

経済的助成措置とは、税制上の優遇措置²⁴⁾、低利融資、補助金などをいう。この中には、環境負荷活動を行う者に対し、その負荷を低減するためになされる助成と環境保全活動を行う者や、より良い環境を創造する活動を行う者に対して行われる助成がある²⁵⁾。

対策における経済的手法を用いた施策に係る競争政策上の課題について～国内排出量取引制度における論点～（中間報告）14頁（2010年3月31日）。

<http://www.jftc.go.jp/pressrelease/10.march/10033102>.

23) 環境省「地球温暖化対策基本法案の閣議決定について（お知らせ）」（報道発表資料）2010年3月12日。

<http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=12257>

24) 例えば、大気汚染の少ない自動車に対する低い税率の適用などが挙げられる。

25) 大久保・前掲注7)934頁。

この制度はわが国ではかなり多くの分野で利用されているが、特に補助金は、OECDの汚染者負担原則に反することと隠れた産業政策の手段となり、特定産業の保護に繋がりやすいという点で、経済的手法として限界がある²⁶⁾。

なお、環境負荷活動を行う者に対する助成について環境基本法22条1項は、環境保全上の支障を防止するため、環境負荷活動を行う者の経済的な状況などを勘案しつつ、必要かつ適正な経済的助成を行うために必要な措置を構ずるべき国の努力義務について定めている。

III. 環境税の特性

1. 環境税の意義と機能

環境税について定められた定義はないが、OECDでは、特定の環境目的を達成するために導入され、明らかに環境税と認められる税と、当初は環境とは関係なく導入されたが、環境目的に影響を与え、環境の理由で増加、修正または減少する税の両者を環境税と定義している²⁷⁾。また、環境白書によると、「環境に直接・間接に悪影響を与える製品等の生産・消費や環境汚染物質の排出等の行為を削減・抑制することを目的とした多様な税・課徴金を環境税と呼ぶ²⁸⁾」としているが、具体的に何を環境税と呼ぶのかについては明確な基準がなく、実際あいまいに使われていることが多い。それは、環境というものの自体が多く的事柄を対象として

26) 石・前掲注16)93頁。

27) Fauchald, O. K., op.cit., pp. 30-31.

28) 環境庁(現環境省)編『平成8年版環境白書(総説)』305～306頁(大蔵省印刷局, 1996年)。なお、環境関連税(environmentally related tax)という言葉もあるが、これは、環境に関連した様々な税制を総称した言葉で、環境税よりも広い言葉である。例えば、揮発油税、地方道路税、軽油引取税、石油ガス税、原油等関税、石油石炭税、航空機燃料税、自動車重量税、自動車取得税、自動車税、軽自動車税などが環境関連税として挙げられる。

環境税の意義と課題

おり、環境も環境税も解釈によって対象や範囲が様々あるためである。

環境税は、環境を保護するための経済戦略の重要部分であり、他の戦略と組み合わせて利用されることが多い²⁹⁾が、環境税の意義や機能に関してはほぼ共通の解釈があり、次の3点にまとめることができる。

第1は、環境破壊や枯渇資源に対処するためにかかる費用について税金を通して価格に組み込むなど環境に負荷をかける行為に課税し、その行為を抑制しようというものである。理論的にはピグー税 (Pigovian tax) と呼ばれる租税が環境税の祖形である。その実務的改良型としてのポーモル＝オーツ税も提案されている。典型的環境税の一つが、燃やした時に出る二酸化炭素の量に比例して課税しようという炭素税である。今日、環境税という場合には炭素税のことを指すことが多い³⁰⁾。

近年、いわゆる環境税が国際的に注目を浴びようになってきたのは、地球環境問題の1つのタイプとして深刻に憂慮されている地球温暖化 (global warming) の排出量抑制の効果をねらった炭素税の導入をめぐる議論が高まってきたという事情からである³¹⁾。

第2は、環境保全等のために費用を調達することを目的として課税するものである。地方自治体による森林環境税が典型的な例である。

第3は、環境に負荷をかける行為に負担を課し、その収入を当該行為に係る事業の費用に充てるものである。地方自治体による産業廃棄物税が典型的な例である。

その他、最近、低炭素社会の実現に向け、先進国が中心となり、革新技术の開発や途上国の支援を共同して実施するための財源として、国際社会が連携した地球環境税等のあり方についても検討されている³²⁾。

29) Fauchald, op.cit., p. 31.

30) 石・前掲注16) 2頁 (プロローグ)。

31) 寺西俊一「現代の環境政策と環境税の基本的意義」石弘光編『環境税』19～20頁 (東洋経済新報社, 1993年)。

32) 現在、地球温暖化に対する緩和および適応の対策 (途上国支援や技術開発等) に巨額の資金が必要となっており、そのための資金調達手法として、

2. ピグー税とボーモル＝オーツ税

(1) ピグー税

環境税の原型となる考えは、1920年にイギリスの厚生経済学の創始者ピグー (Pigou, A. C.) によって与えられ、経済学ではピグー税として古くから議論されてきた。

ピグーは、その著書『厚生経済学』において、外部効果の発生により私的限界費用と社会的限界費用の間に乖離が生じる可能性に着目し、外部性の内部化のための方策として、国家による課税と奨励金（補助金）の活用が望ましいと提案した。³³⁾

すなわち、環境汚染による損失に価格が付けられていなくて、汚染者が汚染から発生する損失を考慮しないで生産や消費などの経済活動を行っているとき、外部不経済としての環境汚染があるといわれる。このとき、経済活動を行う者がある水準より余分に生産や消費を行い追加して支払う費用（私的限界費用）を含んでいない。私的限界費用と環境汚染

地球環境税の必要性が指摘されている。2000年の国連総会で採択されたミレニアム宣言を機に、途上国における貧困の削減等を主眼とする「ミレニアム開発目標 (MDGs: Millennium Development Goals)」が合意され、この目標達成に必要な巨額の資金の財源として、国際連帯税または革新的資金メカニズムが国際的に議論されている。その方式としては、航空券税や予防接種のための国際金融ファシリティーが欧州中心に実施されているほか、通貨取引開発税についての議論もある。

地球環境税とは、このような国際連帯税等の考え方を踏まえ、気候変動対策に将来的に必要な巨額の資金の財源として提唱されつつあるものである。現段階では、その定義や調達方式等については定まった考え方はないが、地球環境税等研究会では、気候変動対策のための途上国支援や技術開発等に必要な資金調達手法をいうとしている。なお、税制度以外の資金調達手法を含めて、地球環境税等と呼ぶこととしている（地球環境税等研究会「平成20年度地球環境税等研究会報告書」2頁（2009年3月））。

<http://www.env.go.jp/council/40chikyu-tax/r400-01.pdf>

33) Pigou, A. C. *The Economics of Welfare*, 4th ed., Macmillan and Co., Ltd. 1932 (永田清監修, 気賀健三＝千種義人＝鈴木諒一＝福岡正夫＝大熊一郎共訳『厚生経済学』(第2分冊) 55～94頁 (東洋経済新報社, 1954年)。

環境税の意義と課題

の限界費用の和を社会的限界費用と呼ぶとすれば、私的限界費用と社会的限界費用が乖離していることになる。このとき、この乖離分をちょうど埋め合わせる税率で課税すれば、経済主体が環境汚染による限界外部費用を考慮して生産や消費の水準を決めるようになる。つまり、市場の外部にあった環境汚染による損失が市場の内部に取り込まれることになる（外部不経済の内部化³⁴⁾）。

このようにピグー課税は、外部不経済の内部化問題について、社会効率性の観点から公共政策による効率的な資源配分、すなわち課税の利用により、私的限界費用と社会的限界費用との乖離分を一致させることを目指している。その結果、資源の最適配分を行うことによる効率性の改善や汚染削減のインセンティブ効果、それに付随する技術革新の促進などが期待される。市場の価格メカニズムを利用したピグー課税は、直接規制と比較して費用効果的であるし、この場合、ほとんどの総量規制は最小費用で達成される³⁵⁾。

しかしながら、ピグー税は今まで一度も実施されたことはない。ピグー税は環境税として理想的であるが、現実的ではないということである。その主な理由としては、社会全体の限界排出削減費用を求めるため、各経済主体の排出量と排出削減費用の関係を求めて限界排出削減費用を算出してから足し合わせなければならないが、これが至難であることと汚染の社会的費用を計測することが非常に難しいことが挙げられる。すなわち、経済効率性を達成する課税率を知るために必要な情報量が膨大なことである³⁶⁾。

34) 須長周一「環境政策の手段」(2000年11月29日)。

<http://www.tim.hi-ho.ne.jp/~ssunaga/jtxts/EInstr3.htm>

35) 藤田香『環境税制改革の研究——環境政策における費用負担——』30～31頁（ミネルヴァ書房、2001年）。

36) 例えば、廃棄物問題で言えば、いかなる排出量が経済学的に言う経済効率性に適うのかという決定は困難である。「ごみゼロ」という標語はあるが、現在の技術水準等を前提にした場合、実際に廃棄物の排出量をゼロに

(2) ボーモル＝オーツ税

課税の前提条件として不確実性が存在する場合、ピグー課税のみで内部化を図ることは不可能であり実行可能な次善の環境税として、ボーモル (Baumol, W. J.) とオーツ (Oates, W. E.) によって考案された、ボーモル＝オーツ税と呼ばれるものがある。ボーモル＝オーツ税では、環境政策の目標は、最適汚染水準の達成という効率性ではなく、自然科学的知見や公正さなど、効率性とは異なる基準に基づく集合的な意思決定によって、政策手段の選択とは別途に決められるとする。すなわち、費用便益という効率性基準から最適汚染水準を決定するのではなく、自然科学的知見などに基づいて環境水準を決定し、その水準に到達するための税率を試行錯誤的に決定していこうというのである。

ボーモル＝オーツ税は、ピグー課税が最初から最適税率を直接に求めていることとは異なり、設定した環境基準の達成のために一定の税率の課税を行う方法である。ボーモル＝オーツ税は課税水準と汚染活動が相互補完的に影響を与えながら相互に反復過程を繰り返す、つまり再評価に基づく基準の経済的な修正により目標とする最適な環境基準に接近していく方策である。したがってピグー課税とボーモル＝オーツ税との間には、最適税率を直接求めるのか、もしくは予め基準を決定した上で試行錯誤的に税率を反復調整し基準の達成を目指していくのか、という相違がある。³⁷⁾

ボーモル＝オーツ税はピグー税の発想をデザインし直した課税方法で

しようとするれば膨大な費用がかかり、経済効率性は達成されない。現在の排出量をそのまま放置するのでも、負の外部性があり経済効率性は達成されない。その中間のどこかが理想的排出量であろうが、望ましい廃棄物の排出量が決まった後、そこまで排出量を下げる税をかけることとなる。

こういった情報を正確に知るのは容易ではないし、望ましい、あるいは経済効率性を達成する排出量の決定はほとんど不可能である (和田・前掲注3)36-37頁)。

37) 藤田・前掲注35)32頁。

環境税の意義と課題

あり、実際に行われている環境税は炭素税を含めボーモル＝オーツ税の系統に属す。

しかし、ボーモル＝オーツ税は個別の政策手段として提示されているため、税体系について考慮していない点が問題となる。ボーモル＝オーツ税はある個別あるいは特定の物質にしか応用することができないため、個々の物質について個々の目標水準を決定した上で課税することになる。環境問題は、その課税対象の枠の拡大および課税対象が膨大になることを考慮すれば、個々の課税物件に対する個々のボーモル＝オーツ税導入は非現実的であるといえる。また、ボーモル＝オーツ税は、反復調整過程により目標水準に近づいていく方策であるから、緊急に解決を要するような環境汚染問題については適さない³⁸⁾。さらに、政治的問題になりやすい税率の試行錯誤は容易ではないと考える。

以上のようにピグー税やボーモル＝オーツ税は、人々の行動を変化させ資源配分の効率性を回復することを意図した税であるが、いずれもその実施に際しては必要とされる情報が多すぎる、もしくは知ることができないために現実社会への適用は困難である。

一方、租税論の観点から環境税を見ると、租税は本来、政府が必要とする経費の財源を調達するものであり、明確な租税の根拠が必要となる。この観点から環境税を見ると、それは環境分野における特別課徴金の発展形態と捉えることができる³⁹⁾。つまり、環境問題を解決し、公共社会を維持・発展させていくためには環境保全に対して投資をしていかねばならず、その財源を確保する必要性が生じている一方で、環境を利用しつつ利益を上げている事業者が広範に存在する。このような特別の利益の享受者に対して特別課徴金の現代的形態としての環境税を課し、環境保全投資費用を負担させることは社会的公平観にかなうと考えられる⁴⁰⁾。

38) 藤田・前掲注35)33頁。

39) 植田和弘「環境税」植田和弘＝岡敏弘＝新澤秀則編『環境政策の経済学——理論と現実——』124頁（日本評論社、1997年）。

IV. わが国における環境税の意義と課題

1. 温暖化対策税⁴¹⁾

(1) 温暖化対策税の意義

温暖化対策税とは、地球温暖化防止のための税、つまり、地球を汚さないようにするための費用を幅広い経済社会主体に今以上に適切に、また自然に負担してもらうための仕組みである。温暖化対策税については、地球温暖化の原因となる温室効果ガスまたは石炭・石油・天然ガスなどの化石燃料に対して課税することによって、事業者であれば設備の導入・更新、一般家庭であれば自動車や電気製品などの買換えや家の建替え・リフォームの際に、より省エネ型のものへと代替するよう促すとともに、化石燃料の使用およびそれに伴う温室効果ガスの排出を控えるように促すものである。⁴²⁾

温暖化対策税として、例えば化石燃料の炭素含有量に応じた課税を行うことにより化石燃料消費の多い製品の相対的価格が上昇し、相対的に化石燃料消費の少ない製品への需要が増大する。このような課税による価格インセンティブ効果⁴³⁾を通じて、温室効果ガスの排出を削減すること

40) 兼平裕子「エネルギー政策の転換を促すための租税制度の再検討——炭素税の導入をめぐる法的問題の検討——」4頁(1999年)。

http://hiroko.s11.xrea.com/xmain/paper_2.htm.

41) 温暖化対策のための税は、いわゆる環境税という呼称で、多くの人々に用いられているが、単に環境税とした場合には、産業廃棄物税などの多様な税をも想起させるため、環境省中央環境審議会において2001年10月に設置された地球温暖化対策税制専門委員会は、便宜上、温暖化対策のための環境税を温暖化対策税と呼称した。

42) 中央環境審議会 総合政策・地球環境合同部会 地球温暖化対策税制専門委員会「温暖化対策税制の具体的な制度の案～国民による検討・議論のための提案～」(報告)8頁(2003年8月29日)。

http://www.env.go.jp/policy/tax/pdf/mat_01.pdf

43) 価格インセンティブ効果とは、以前より割高となった物への支出を抑えるため、設備の導入などの対策を行うことにより、その物の使用を減らす

環境税の意義と課題

が期待される。また、汚染を削減することによる環境利益 (environmental benefits) を通して社会福祉 (social welfare) を高めることが期待される⁴⁴⁾。

さらに、温暖化対策を促進するために税を活用する利点としては、以下のようなことが挙げられる⁴⁵⁾。

- ①近年排出が増大している民生部門や運輸部門を含め、課税方法により、社会全体の広範囲な参加を確保するような設計も可能である
- ②継続的な排出削減や技術開発のインセンティブ効果がある
- ③市場メカニズムを通じて、各主体が対策コストの低い取組みを自主的に選択すること (市場メカニズムによる排出削減オプションの発見) で、社会全体としての排出削減費用が小さくて済むと期待される
- ④税収が生ずるため、その活用による削減を検討しうる
- ⑤以上のような点を通じてわが国の環境産業・環境関連技術開発の進展が期待できる

一方、温暖化対策税の問題点としては、次のことが挙げられる⁴⁶⁾。

- ①税率が不十分であれば、必ずしも削減目標を達成する保証はなく、そのためには税率の調整が必要である
- ②高率の税の場合、産業部門によっては、国際競争力の面で大きなインパクトがある場合がある

なお、温暖化対策税は、1990年代初頭からこれを導入したフィンラン

うとの動機を高める効果をいう。

44) De Mooij, R. A., *Environmental Taxation and the Double Dividend*, Elsevier Science B. V., 2000., p. 279.

45) 環境省地球環境局 地球温暖化防止のための税の在り方検討会「地球温暖化防止のための税の論点報告書」1.6頁 (2001年8月)。

<http://www.env.go.jp/earth/report/h13-05/index.html>

中央環境審議会 総合政策・地球環境合同部会 地球温暖化対策税制専門委員会・前掲注42) 9頁。

46) 環境省地球環境局 地球温暖化防止のための税の在り方検討会・前掲注45) 1.6頁。

ド、スウェーデン、ノルウェー、デンマークなど北欧諸国やオランダに加え、近年は、イギリス、ドイツ、スイスなどでも導入されている。また、わが国においても、環境負荷の大きな自動車に課される自動車税の税率を高くする改正が既に行われ、温暖化対策税のような考え方が部分的には実行に移されている。

(2) 温暖化対策税導入による二酸化炭素排出削減の仕組み

地球温暖化の主な原因である二酸化炭素は、人間の社会・経済活動に伴い化石燃料等を燃焼することで発生する。温暖化対策税は、化石燃料を以前より割高にして省エネ設備や新エネ設備の経済的な魅力を高め、国民や事業者が地球温暖化防止のための対策を導入するように後押しするための仕組みである。

しかし、京都議定書約束期間（2008年～2012年）の温室効果ガスを1990年比での6%削減約束を確実に達成するためには、燃料電池などの新たな革新的技術の開発・普及を進めていく必要があることはもちろんであるが、既に存在する技術だけでも、何らかの施策によりこれを広く導入することができれば、大幅な効果が期待できる。⁴⁷⁾

さらに、政府は2010年1月26日、国内の温暖化ガスの排出量について2020年までに1990年比で25%削減する目標を、国連気候変動枠組条約事務局に提出した。これを実現させるためには、官民による温暖化対策への取組みを一層強化し、対策技術導入の投資を増加させるため、現在以上に強力な施策展開が必要となるとともに家計や企業に温暖化ガス削減

47) 中央環境審議会 総合政策・地球環境合同部会 地球温暖化対策税制専門委員会・前掲注42)10頁。なお、(報告)によれば、例えば、民生・運輸部門を中心にして、太陽光発電・太陽熱利用・小型風力発電などの新エネルギー技術や、省エネルギー機能の優れた住宅、省エネルギー効果の高い冷暖房・冷蔵庫などの家庭用機器などの省エネルギー技術の導入、さらにバイオエタノールの利用等が広く普及すれば、6%削減約束も十分達成可能であるとしている。

環境税の意義と課題

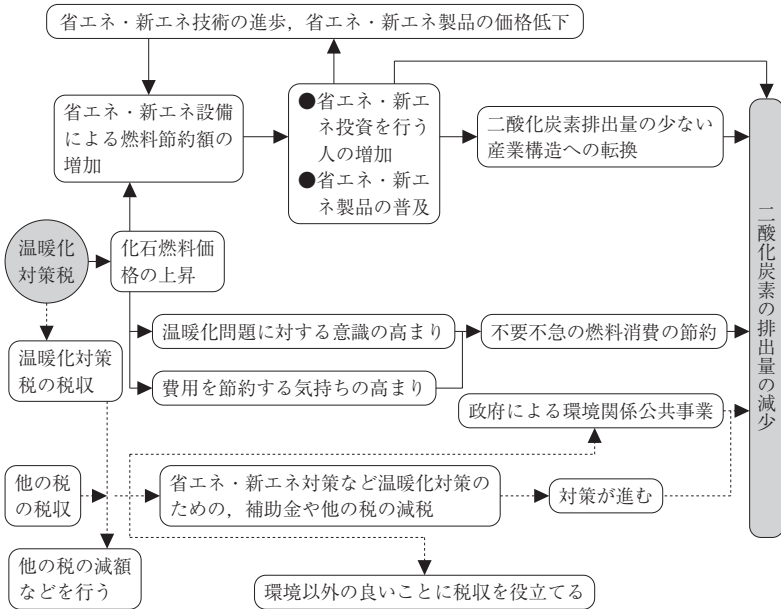


図1 温暖化対策税が二酸化炭素排出を削減する仕組み

出所：中央環境審議会 総合政策・地球環境合同部会 地球温暖化対策税制専門委員会「温暖化対策税制の具体的な制度の案～国民による検討・議論のための提案～」(報告)12頁(2003年8月29日)。

http://www.env.go.jp/policy/tax/pdf/mat_01.pdf

に向けた強力なインセンティブ導入が不可欠である。このうち法的な拘束力を持つ排出量取引も有効であるが、特に温暖化対策税はモニタリングが不要で、石炭、石油、天然ガスの輸入段階で課税することで容易に実施できるなど実施コストが低いとされている。⁴⁸⁾

48) 深尾光洋「日本経済研究センター・金融研究報告」日本経済新聞(朝刊)2010年3月2日。なお、日本経済研究センターのモデル分析によれば、25%削減という目標を環境税だけで達成するには、二酸化炭素排出トン当たり6万～10万円の環境税が必要になる。6万円課税の場合、ガソリン1リットル当たり140円の増税、すなわち原油換算で1バレル当たり300ドルもの課税が必要で、実施は不可能に近い。このため、規制や補助金、発展途

温暖化対策税導入が二酸化炭素排出を削減する仕組みは図1のとおりである。

(3) 環境省による環境税⁴⁹⁾の具体案

環境省は、2008年11月、平成21(2009)年度税制改正への要望として、「国際競争力のある低炭素経済を世界に先駆けて築くため、炭素に価格を付け、CO₂排出量に着目した課税とすることが、市場の力を活かし、環境投資を進める鍵として、極めて重要である」との基本的考え方を示し、環境税の創設を要望した⁵⁰⁾。しかし、当時の与党(自由民主党・公明党)は「環境税については、税制全体のグリーン化を図る観点から、様々な政策的手法全体の中での位置づけ、課税の効果、国民経済や産業の国

上国などからの排出枠購入を組み合わせ、環境税の負担を削減することが求められるとしている。

49) わが国で環境税(温暖化対策税)の検討が本格的に行われ始めたのは1991年頃からで、同年11月に(財)環境調査センター(当時の環境庁所管)を事務局とした「環境税研究会」で調査研究が行われ、1994年に中間まとめ「環境税のあり方について」が公表された。これを踏まえ、環境庁は同年、「環境に係る税・課徴金等の経済的手法研究会」を設置し、1997年に最終報告書「地球温暖化を念頭に置いた環境税のオプションについて」を取りまとめ、導入可能な炭素税の具体的なオプション案を提示した。2001年からは中央環境審議会においても環境税に関する検討が開始され、環境省はその答申等を踏まえ、2004年11月に税込規模を約4,900億円(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)とする「環境税の具体案」を初めて発表した。同省は、その後も毎年環境税案を提示し、中央環境審議会での議論も並行して続けられ、政府の「京都議定書目標達成計画」等に環境税を総合的に検討すべきことが盛り込まれたが、導入されないまま今日に至っている。

なお、環境省が発表している「環境税の具体案」における環境税は、内容が温暖化対策税・炭素税であることから、本稿では温暖化対策税の項目に含めることとした。

50) 環境省「税制のグリーン化について」4頁(2008年11月)。

<http://www.env.go.jp/policy/tax/know/0811/0811a.pdf>

環境税の意義と課題

際競争力に与える影響、既存の税制との関連等に考慮を払いながら、納税者の理解と協力を得つつ、総合的に検討する⁵¹⁾」として、2009年度の導入は見送られた。環境省は、環境税導入が見送られた結果を踏まえて、新政権誕生後としては初となる平成22(2010年)年度税制改正要望で、新税として地球温暖化対策税⁵²⁾の導入を図るとし、「課税によるCO₂削減に加え、課税により確保した税収を地球温暖化対策に使うことで、CO₂削減への二重の効果と、環境関連産業の成長を通じた経済活性化をともに期待できる」、「家庭部門や、運輸部門の多くの部分、各部門にわたる小規模事業者を含め、幅広い分野でCO₂排出削減効果を期待できる⁵³⁾」ことから、2020年までに1990年比で温室効果ガスを25%削減するための最

51) 自由民主党「平成21年度税制改正大綱」61頁(2008年12月12日)。

<http://www.jimin.jp/jimin/seisaku/2008/pdf/seisaku-032a.pdf>

52) 環境省が2008年11月に発表した環境税案が既存のエネルギー税制の維持を前提とした追加的なものであったのに対し、2009年11月に発表した地球温暖化対策税案は道路特定財源の暫定税率廃止が前提となっていることもあり、税率や税収規模は大きく異なっていた。両者の比較をすると、まず、環境税案の税率は、炭素1トン当たり2,400円で統一されているのに対し、地球温暖化対策税案では、輸入者・採取者に対して3,900円(石炭については4,303円)を課税することとし、6割程度高めた。ただし、ガソリンについては、輸入者・採取者に加えガソリン製造者等にも課税(27,380円)する2段階の課税であり、合計で炭素1トン当たり31,280円が課税される。これは環境税案の約13倍である。

次に、税収規模は、環境税案で約3,600億円とされたのに対し、地球温暖化対策税案では約2兆円と5倍以上となった。さらに、世帯当たりの家計負担は、環境税案で年間約2,000円とされたのに対し、地球温暖化対策税案では約半額の約1,127円と試算されている。また、税収の用途については、環境税案、地球温暖化対策税案とも一般財源としつつ、主に地球温暖化対策を目的とした歳出や減税に充てるものとされた(遠藤真弘「環境税をめぐる状況——温暖化関連諸税を中心に——」7~8頁『調査と情報』665号(2009年11月))。

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0665.pdf>

53) 環境省「平成22年度環境省税制改正要望の概要」1頁(2009年10月30日)。

http://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=14471&hou_id=11719

重要な政策手段の一つと位置付けた。

環境税（地球温暖化対策税）の具体案は以下のとおりである。

①課税の仕組み

- (ア) 原油、石油製品（ガソリン、軽油、重油、灯油、航空機燃料）、
ガス状炭化水素（天然ガス、LKG等）、石炭を対象に、輸入者、採取者の段階で課税（石油石炭税の納税システムを活用）
- (イ) ガソリンについては、(ア)に加えて、ガソリン製造者等の段階で課税（揮発油税の納税システムを活用）

②税率

- (ア)（輸入者・採取者）
 - ・原油、石油製品 2,780円／kl（1,064円／二酸化炭素トン，3,900円／炭素トン）
 - ・ガス状炭化水素 2,870円／t（1,064円／二酸化炭素トン，3,900円／炭素トン）
 - ・石炭 2,740円／t（1,174円／二酸化炭素トン，4,303円／炭素トン）
- (イ)（ガソリン製造者等）
 - ・ガソリン 17,320円／kl（7,467円／二酸化炭素トン，27,380円／炭素トン）

③税収額：総額約2.0兆円

- (ア) 全化石燃料への課税1.0兆円強
（うち石炭の税率の天然ガスとの均衡化0.03兆円）
- (イ) ガソリンへの上乗せ課税1.0兆円弱

④軽減措置：

- (ア) 以下については、免税とする。
 - ・製品原料としての化石燃料（ナフサ）
 - ・鉄鋼製造用の石炭・コークス
 - ・セメントの製造に使用する石炭
 - ・農林漁業用A重油

環境税の意義と課題

- (イ) その他、国際競争力強化等の観点からの特定産業分野への配慮や低所得者等への配慮については、使途となる歳出・減税で対応

⑤実施時期等

- (ア) 2010年4月より実施

- (イ) 次年度以降、国内排出量取引制度が導入される際には、各国の例も参考に、排出量取引の対象となる事業者の負担の軽減措置を検討する。

⑥使途

1990年比温室効果ガス25%削減のための「チャレンジ25」実現に向けた政策パッケージに盛り込まれる地球温暖化対策の歳出・減税に優先的に充てることとするが、特定財源とはしない。

環境省の「平成22年度税制改正要望・地球温暖化対策税の具体案」は、以上のとおりであるが、今後の論点としては、25%削減目標や国内排出量取引などとの関係、国内産業や家計負担への影響、税率や税収使途のあり方、暫定税率廃止との関係などがあげられる。

(4) 温暖化対策税の課題

地球温暖化対策は、企業、政府、国民一人ひとりがそれぞれの立場で役割を果たしながら主体的に取り組むべきものであり、それぞれがその重要性を強く認識し、環境負荷を低減させるための努力を促進するような仕組みを作ることが重要である。また、同時に温暖化対策税という新たな課税がもたらす様々な影響、つまり景気、雇用等国民経済や国際競争力への影響を考える必要がある。

例えば、新たな課税が企業の利潤を減少させ、企業の活力を奪い、雇用や賃金の減少をもたらさないかという指摘がある。また、新たな課税によるエネルギーコストの上昇が、京都議定書の排出削減義務を負っていない、アジアの近隣諸国やアメリカとの産業の競争上、深刻な打撃を与え、国内の工場の閉鎖や海外移転をもたらすのでないか、との指摘も

⁵⁴⁾ある。日本経済団体連合会（経団連）は、「平成22年度税制改正に関する提言」の中で、環境関連税制のあり方について「環境と経済を両立させつつ地球温暖化問題を真に解決する鍵は技術であり、既存の省エネ技術・製品の普及と革新的な省エネ技術の開発が不可欠である。このため、わが国は、企業の活力を最大限活用しながら CO₂ 排出量の削減に取り組むべきであり、そのような観点から、税制のグリーン化を推進することが望ましい。環境目的に新たな負担を伴う新税を導入すること等については、エネルギー効率が相対的に低い他国への生産移転を助長し、地球全体では却って温暖化が促進され、また国内産業の空洞化につながる懸念があることなどから反対する⁵⁵⁾。」とし、新税としての環境税導入に反対する見解を示している⁵⁶⁾。

54) 環境省「環境税について考えよう」5頁（2005年6月）。

なお、温暖化対策税（炭素税）を導入していない国の製品と比べ、価格が高くなり国際競争力を低下させるという場合には、輸入品に対しては国内税（温暖化対策税・炭素税）を適用し、輸出品に対しては国内税（温暖化対策税・炭素税）を免除する国境税調整が、温暖化対策税（炭素税）の競争力に及ぼす影響を排除する手段として考えられる。ただし、国境税調整については、実施にあたり、①温暖化対策税（炭素税）の二酸化炭素排出抑制効果をどの程度維持できるか（輸出が多くなれば、国内税としての温暖化対策税（炭素税）の効果は低下するなど）、②WTO（世界貿易機関）などの定める国際貿易上のルールと整合性が保てるか、③品目が多岐にわたるため、製品段階で国境税を実施することが技術的に可能か、などの検討課題が指摘されている（三橋規宏『環境経済入門〈新版〉』144頁（日本経済新聞社、2002年）。なお、同書では引用箇所が炭素税と記述されているが、内容が温暖化対策税と変わらないと判断されるため、便宜上、筆者が上記のとおり温暖化対策税（炭素税）と表記することとした）。

55) 日本経済団体連合会「平成22年度税制改正に関する提言」3頁（2009年10月2日）。

<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2009/079/honbun.html>

56) 経団連と同様に、日本商工会議所も「平成22年度税制改正に関する要旨」の中で、「二酸化炭素をはじめとする温室効果ガスの総排出量に応じて課税する新たな税は、環境と経済の両立を阻害するものであり、環境を名目に、事業者・国民に対して新たな税負担を求めることには反対である。」

環境税の意義と課題

さらに、最少の負担で最大の効果を挙げるためには、費用対効果の観点から、特にエネルギー関連税制等既存の税体系全体についての検証・見直しを行い、各企業・国民全体でのコンセンサスを得ることが重要である。

2. 森林環境税

(1) 森林環境税の意義

最近、自然環境の保護や景観保全を目指す新税の導入を検討する自治体が増加している。代表的なものに森林環境税⁵⁷⁾がある。

森林環境税とは、荒廃の度を増している森林環境を整備し水源確保など森林の公益的機能を守るための費用を、県民から広く薄く税を徴収することにより、まかない負担しようとする地方独自の税⁵⁸⁾である。

2000年4月に地方分権一括法が施行され、法定外目的税の新設、法定外普通税・超過課税の実施手続きの緩和などの地方自治体の課税自主権

としている（日本商工会議所「平成22年度税制改正に関する要望」9～10頁（2009年10月8日））。

<http://www.jcci.or.jp/recommend/request/2009/1008211359.html>

57) 環境保全等のために費用を調達することを目的として課税されるものには、森林環境税のほかに富士河口湖町の遊漁税や岐阜県の乗鞍環境保全税などがある。遊漁税の課税の根拠は、河口湖およびその周辺地域における環境の保全、環境の美化および施設の整備の費用に充てるためとしている。遊漁税は2003年11月15日に施行され、税率は遊漁者1人1日につき200円としている。

また、乗鞍環境保全税の課税の根拠は、乗鞍地域の環境保全に係る施策に要する費用に充てるためとしている。納税義務者は、乗鞍鶴ヶ池駐車場へ入り込む自動車を運転する者で、課税標準は、乗鞍鶴ヶ池駐車場に自動車で侵入する回数としている。乗鞍環境保全税は2003年4月1日に施行され、税率は乗車定員により異なる。例えば、乗車定員が10人以下である自動車等を運転する者は1回につき300円としている。

58) 秋山孝臣「森林環境税とその森林環境および林業における意義」『農林金融』33頁（農林中金総合研究所、2005年2月）。

<http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/n0502re2.pdf>

の拡大が図られたことがきっかけとなり、都道府県レベルの自治体で、地方独自税として森林環境税が次々と導入・検討⁵⁹⁾されている。その要因としては、森林の荒廃による公益的機能の減退を始めとして、地球温暖化問題に付随する猛暑、渇水、逆に集中豪雨等の異常気象の顕在化、地方財政の健全化等を始めとする地方自治問題のクローズアップによる地方独自税の創出の動きなどが挙げられる⁶⁰⁾。森林環境税は、県により正式名称も税の目的も若干の差異・多様性はあるが、かなりの部分で共通項を見出せる。すなわち、水源確保・生物多様性確保など森林の持つ公益的機能を増進する目的で教育的・啓蒙的に使用されるなどのほか、具体的な森林整備などにも使用される税である⁶¹⁾。森林環境税は、県民が森林保全にかかわっていく最初の契機という点で考えると、大きな意義を持っている⁶²⁾。

例えば、2003年4月1日より全国に先駆けて森林環境税を導入した高知県では、年間税収1億4,000万円を基金として森林環境保全基金を設置し、管理・運営しているが、基金設置目的は「水源のかん養をはじめ山地災害の防止、気候の緩和、生態系の多様性の確保等県民のだれもが享受している森林の公益的機能の低下を予防し、県民の理解と協力のもと、森林環境の保全に取り組むため」(高知県森林環境基金条例1条)

59) 森林環境税は、2003年度に高知県が導入し西日本を中心に広がり、2009年4月末現在では30の県において導入されている(鈴木正晃「森林環境税の現状と今後のあり方について」林野庁・第49期生課題研究No.6, 55頁(2009年))。

http://www.rinya.maff.go.jp/j/kensyuu/senkou_ka_kadai.html

60) 秋山「導入が進む「森林環境税」——先行県における事例を中心に——」『調査と情報』5頁(農林中金総合研究所, 2004年11月)。

<http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/r0411in1.pdf>

61) 秋山・前掲注58)34頁(2005年2月)。

62) 植田和弘「高知県の森林環境税から考える温暖化防止策と地方環境税」ECOマネジメントHP参照(2010年2月1日公開)。

<http://premium.nikkeibp.co.jp/em/column/ueta/54/index.shtml>

環境税の意義と課題

としている。課税期間は導入より5年間で、5年が経過した2007年度に制度の継続・見直しを検討された結果、2008年4月1日より5年間延長された。

また、2004年4月1日より「おかやま森づくり県民税」を導入した岡山県では、税の目的を明らかにするため、森林の保全に係る県民税の特例に関する条例を制定した。条例の趣旨について1条は「この条例は、県土の保全、水源のかん養等すべての県民が享受している森林の有する公益的機能の重要性にかんがみ、県民の理解と協力の下に、森林の保全に関する施策の一層の推進を図る必要があることから、当該施策に要する経費の財源を確保するため、県民税の均等割の税率に関し、岡山県税条例の特例を定めるものとする」としている。課税期間は高知県と同様に、導入より5年間とされていたが、引き続き森林保全に努める必要があるため、課税期間を2009年4月1日より5年間延長することとされた。

(2) 自治体における森林環境税の現状と課題

森林環境税は、環境保全対策の財源を調達するという面はあるが、森林保全が必要になる原因をつくり出した者から財源を調達するというのではなく、汚染原因と直接の関係を持たない県民に課税をしているという意味で、産業廃棄物税など他の地方環境税と異なった特徴を持っている。

自治体における森林環境税等の徴税方式については、神奈川県を除き、⁶³⁾ 県民税均等割超過課税方式（普通税）を採用している。

63) 県民税均等割超過課税方式（普通税）とは、現行の個人および法人県民税に一定額を上乗せする超過課税という手法を採用するものである。この方式の長所は、既存の徴税システムを利用できるためコストを抑えられること、担税力に応じた非課税措置があること等である。一方、短所は、税収が一般会計のため使途の明確化が図りづらいことなどである。

なお、神奈川県「水源環境を保全・再生するための個人県民税超過課税」は、2007年4月に施行され、個人県民税均等割・所得割の超過課税で、

課税については県民一人当たり500円を県民税に上乗せしている県が多いが、⁶⁴⁾ 県民税への上乗せ額として⁶⁵⁾ 700円、⁶⁶⁾ 800円や⁶⁷⁾ 1,000円もあり、各県の森林の状況や人口等に応じて様々となっている。また、高知県の後に森林環境税を導入した地方自治体では、個人負担は高知県と同様に定額であるが、法人税の場合は、高知県が定額であるのに対して資本金額などに⁶⁸⁾ 応じて課税する機会が多い。例えば、2006年4月1日より導入された兵庫県⁶⁹⁾の県民緑税では、個人は年額800円、法人については標準税率の10%相当額としている。同県では、県民緑税による税収は、他の財源と区別して「県民緑基金」として管理され、その用途は、「災害に強い森づくり」や「動物と共生する森づくり」などのための事業に係る経費の財源に充てるものとしている（県民緑条例4条）。

以上のとおり、森林環境税は、環境としての森林と産業としての林業を結びつけて、税を創設したという意味で、産業としての林業問題が環

加算額は均等割300円、所得割0.025%相当額とされている（神奈川県 HP「水源環境を保全・再生するための個人県民税超過課税」参照）。

<http://www.pref.kanagawa.jp>

64) 上乗せ税額は、個人の場合、鳥取県では世帯主1人当たり年額300円、静岡県では400円であるが、高知県、愛媛県、岡山県、広島県、鳥根県、愛知県、富山県、石川県、長野県、奈良県、和歌山県、山口県、福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、熊本県、宮崎県、鹿児島県ではいずれも年額500円である（各自治体の HP 参照）。

65) 例えば、栃木県では上乗せ税額が700円である（栃木県 HP「とちぎの元気な森づくり県民税」参照）。

<http://www.pref.tochigi.lg.jp/life/zeikin/zeikin/mori.html>

66) 例えば、秋田県、滋賀県、兵庫県では上乗せ税額が800円である（各自治体の HP 参照）。

67) 例えば、岩手県、山形県、福島県、茨城県では上乗せ税額が1,000円である（各自治体の HP 参照）。

68) ただし、神奈川県「水源環境を保全・再生するための個人県民税超過課税」では法人税は対象外とされている。

69) 兵庫県 HP「県民緑税について」参照。

http://web.pref.hyogo.jp/pa04/pa04_00000001.html

環境税の意義と課題

環境問題を経て再び関心を引く過程として画期的なことである⁷⁰⁾と考えられるが、今後、森林の公益的機能の保全、林業の活性化推進のため、環境および経済の両面から、森林環境税の有効活用を図っていくことが重要であろう。森林環境税の導入に当たって、多くの自治体では県民から森林環境税の必要性自体への疑問が出されていたことを踏まえて、今後自治体はそれぞれの地域特性に合った環境保全型・低環境負荷型の産業の育成と雇用の確保および環境保全型・低環境負荷型の消費スタイルへの⁷¹⁾転換を進めていく必要があると考える。そのためには、国は自治体との税財政の関係改善に尽力するなど国・自治体双方の努力が求められている。

また、森林環境税は現在各自治体レベルでの取組みとなっているが、森林や水、景観や環境は各自治体だけの問題ではなく、日本全体の問題と考えられるため、国と自治体が積極的に協力して、より一層の森林整備を進めることが重要と考える。

3. 産業廃棄物税

(1) 産業廃棄物税の意義

産業廃棄物税⁷²⁾とは、産業廃棄物に係る税により、その発生抑制を図り、リサイクルを促進するとともに、税収を産業廃棄物の発生抑制、再利用、再生利用その他適正な処分に係る施策に要する費用に充てることにより、一層産業廃棄物の発生抑制・リサイクル促進を図るために導入する法定外目的税である。すなわち、産業廃棄物税は、財源調達のみを目的とす

70) 秋山・前掲注58)32頁。

71) 「環境・持続社会」研究センター（JACES）HP「地方環境税」参照。

<http://www.jaces.org/paco/localtax.htm>

72) 産業廃棄物とは、工場や土木、建設工事などの事業活動によって出る廃棄物で、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」に定められている燃えがら、汚泥、廃プラスチック類などの廃棄物のことをいう。なお、家庭から出る一般廃棄物は、産業廃棄物の対象ではない。

るのではなく、環境政策手段としての側面を併せ持つ二重性を有している税である。⁷³⁾

産業廃棄物税は、2000年4月に施行された地方分権一括法による地方税法の改正に伴い、都道府県が法定外目的税として条例で導入できるようになった新しい税である。法定外目的税は、特定の使用目的、事業の経費とするために地方税法に定めていない税目を各地方自治体が条例を定めて設ける税で、自治体の新たな地方税財源の充実確保が図られるようになった。

2002年4月に全国に先駆けて三重県が産業廃棄物税を導入して以来、財政状況が極めて厳しい中での施策の充実強化のために必要となる新たな財源を確保することを目的として、産業廃棄物税を導入する自治体が増加してきている。⁷⁴⁾

各自治体による産業廃棄物税の導入の主な目的は「循環型社会の形成に向け、産業廃棄物の発生抑制等のインセンティブ効果を期待し得る経済的負担措置を講ずるとともに、その税収を廃棄物の排出抑制のための技術開発やリサイクル製品の開発等に対する経済的支援、環境・リサイクル産業の育成・創出等の施策を実施する費用に充てるため」としている。

(2) 自治体における産業廃棄物税の現状と課題

産業廃棄物税の課税方式は各自治体によって異なるが、大別して①事業者申告納付方式、②最終処分業者特別徴収方式、③最終処分業者課税方式および④焼却処理・最終処分業者特別徴収方式の4つのタイプに分⁷⁵⁾

73) 葭田英人「産業廃棄物税に関する立法論的課題」『神奈川法学』38巻1号45頁(2005年)。

74) 産業廃棄物税は2009年4月末現在で、27道府県1政令市で導入されている(宮城県「産業廃棄物税検討基礎資料」1頁(2010年3月29日))。

<http://www.pref.miyagi.jp/sigen/pabukome/ari2.pdf>

75) ①事業者申告納付方式は、中間処理施設や最終処分場に搬入される産業

類されている。

一般的に、排出事業者に申告納付を求める方式は、減量化に対するインセンティブが働きやすい一方、徴税事務負担の観点から、課税対象を多量排出事業者等に限定せざるを得ない傾向がある。これに対して、最終処分業者に課税し、または特別徴収させる方式は、簡素な仕組みで公平に課税でき、かつ広域範囲も容易である一方、税負担者として想定されている排出事業者への転嫁が十分になされず、所期の減量化効果が得られない懸念を持たれている。⁷⁶⁾

また、各自治体で最終処分場に搬入される廃棄物 1 トン当たり 1,000 円に統一されている税率は、産業廃棄物の排出抑制や再生利用によるコスト増との比較を行って設定されているわけではない。このような税率に設定する根拠としては、産業廃棄物の地域間を越えた移動や不法投棄を生じさせないような適切な水準であると考えられるからである。⁷⁷⁾

廃棄物の排出事業者を納税義務者として申告納付させる方法である。三重県と滋賀県がこの方式を採用している。②最終処分業者特別徴収方式は、最終処分業者が特別徴収義務者として処理料金に税額相当額を上乗せして、納税義務者である排出事業者および中間処理業者から税を特別徴収し申告納税する方法である。北海道、青森県、岩手県、秋田県、宮城県、山形県、福島県、新潟県、愛知県、奈良県、京都府、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、熊本県、沖縄県等がこの方式を採用している。③最終処分業者課税方式は、最終処分場への産業廃棄物の埋め立て時に課税し、市長が許可した産業廃棄物の最終処分事業者および市内の自家処分業者に申告納税をさせるという方法である。北九州市がこの方式を採用している。④焼却処理・最終処分業者特別徴収方式は、焼却処理業者および最終処分業者が特別徴収義務者となり、納税義務者である排出事業者および中間処理業者から税を特別徴収し申告納税する方法である。福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、宮崎県、鹿児島県等がこの方式を採用している。

76) 中国経済産業局「地方自治体による産業廃棄物に係る税の導入にともなう産業界への影響等調査報告書」5頁(2006年3月)。

<http://www.chugoku.meti.go.jp/research/h17fy/sangyohaiki/part1.pdf>

77) 九州大学 細江守紀研究会 産業基盤分科会「産業廃棄物税に関する実証分析」『政策フォーラム2004発表論文』2頁(2004年12月)。

中央環境審議会の「産業廃棄物行政と政策手段としての税の在り方に関する検討会 最終報告」(2004年6月28日)では、産業廃棄物税に関して6項目の提言がなされているが、主な箇所を示すと以下のとおりである。⁷⁸⁾

- ① 産業廃棄物税については、「税ありき」の姿勢ではなく、既存の産業廃棄物政策の効果と限界を十分に見極めた上で、他の施策手段と税を組み合わせて用いることにより、より効率的・効果的に政策目標を実現し得るように、政策全体の中で検討し導入を判断すべきであること
- ② 税負担者の理解を得るため、税収の使途は、民間事業者のリサイクル推進や処理施設の設置促進に役立つ施策など、産業廃棄物の適正処理が円滑に進み、税負担者が応益性を実感できるような事業を中心とすべきであること
- ③ 中間処理事業者から排出事業者への税の転換が適切になされるよう、行政や関係団体により、十分な周知徹底および普及啓発、中間処理における標準的な減量化率の提示等が行われること
- ④ リサイクル政策との整合性を確保する観点から、質の高い中間処理業者の育成やリサイクルの一層の促進に資するような税制度の設計をすべきであること
- ⑤ 産業廃棄物税を導入した都道府県等は、フォローアップ調査の実施や、その結果の評価・活用体制の整備を行うべきであること
- ⑥ 地方公共団体間における相互調整を一層促進することにより、著しい制度格差や弊害が生じないようにすること

以上、産業廃棄物税の検討段階および導入後の運用段階において、特

http://www.isfj.net/ronbun_backup/2004/ronbun/kankyuu_hosoe.pdf

78) 中央環境審議会「産業廃棄物行政と政策手段としての税の在り方に関する検討会 最終報告」9～10頁(2004年6月28日)。

<http://www.env.go.jp/recycle/waste/zei-kento/saishu.pdf>

環境税の意義と課題

に留意すべき事項として6項目を挙げたが、今後、不適正処理を行う悪質な業者に対する徹底的な取締りに加え、法令を遵守し、積極的に適正処理に取り組んでいる優良な業者に対し何らかのインセンティブを与えることにより支援・育成していくことが重要である。また、国、都道府県、排出事業者および処理業者等が連携して、不法投棄撲滅に向けた対策を一層強化していく必要がある⁷⁹⁾。

さらに、税収の用途は、納税者の理解を得ることが不可欠であり、環境目的に使用され、その用途の透明性が確保されなければならない。したがって、税収が実際に有効に使われているかを評価し、それを担保するための制度的な課題を明らかにすることが今後の課題としてあげられる。しかし一方で、産業廃棄物排出業者および処分業者においては新たな税負担となり、企業経営にとって過重負担とならざるを得ない面もある。税を適正に転嫁することができなければ、税負担が限られた一部の者に偏り政策効果を十分達成できないことになる。確かに、市場環境が厳しく、低価格商品しか売れない現状では、税を商品価格に転嫁することは難しい面があるが、環境への配慮なくして正常な産業活動はなしえないということを踏まえて、廃棄物処理業者は税を処理代金に上乗せして排出事業者に転嫁し、排出事業者が商品価格に上乗せすることで税を消費者に適正に転嫁していくという市場原理が機能できる仕組みを考え⁸⁰⁾ていく必要がある。

V. EU 諸国等における温暖化対策税等の動向⁸¹⁾

環境に敏感な北欧諸国は、1990年代に入ると、相次いで化石燃料等を

79) 中央環境審議会・前掲注78)11頁。

80) 葭田・前掲注73)39頁。

81) EU 諸国等における温暖化対策税等の動向については、主として、環境省地球環境局 地球温暖化防止のための税の在り方検討会・前掲注45)および環境省「環境税等グリーン税制をめぐる最近の状況について」19～20頁(2009年10月5日)をもとに作成した。

対象とした炭素税を導入した。1990年1月にまずフィンランドが世界で初めて炭素税の導入に踏み切り、同年2月にはオランダが導入し、翌年の1991年にはスウェーデンとノルウェー、そして1992年にはデンマークといった具合に導入の動きが続いた。炭素税導入は、いずれも温暖化の原因になる二酸化炭素の排出削減を直接の目的にしているが、オランダなど国によっては、燃料を炭素分とエネルギー分に分け、エネルギーの消費抑制をねらったエネルギー税を同時に実行しているところもある。

さらに、1990年代後半に入り、気候変動枠組条約京都議定書において先進各国に対する温室効果ガス削減目標が決定されたことなどを受け、EU主要国であるドイツ、イタリア、イギリス⁸²⁾において、二酸化炭素排出抑制を目的とする温暖化対策税が導入された。スイスにおいても、2008年に炭素税が導入された。なお、2007年に石炭税を導入したフランスでは、2010年に炭素税を導入する予定である。

また、温暖化対策税導入の手法としては、既存の税制とは別に新たに温暖化対策税を導入する方法（フィンランド、スウェーデン、ノルウェー、デンマーク、イギリス、スイス、オランダなどのエネルギー税とドイツの電力税）、既存の税制に税率を上乗せする方法（ドイツの石油税）、

<http://www.env.go.jp/council/16pol-ear/y164-07/mat03-2.pdf>

82) オランダは、1988年に燃料に対する環境税を創設し、1990年2月に、追加的な税収確保を目的として炭素税を環境税の一部として導入した。その後、1992年に鉱油税（ガソリン、軽油等）に加えて炭素含有量・エネルギー量を基準とした一般燃料税（石炭は新規課税）を導入した。また、1996年1月に消費者の行動パターンを変えることを目的として、小規模エネルギー消費者（家庭を含む）を対象とした高税率のエネルギー規制税を導入した。さらに、2004年に一般燃料税を既存のエネルギー税制に統合し、石炭についてのみ燃料税として存続した。なお、エネルギー規制税はエネルギー税に改組された。

83) イギリスは2001年4月より気候変動税（Climate change levy）を導入した。目的は炭素税と同様に化石燃料の消費抑制にあるが、課税対象を炭素含有量ベースではなく、熱量ベースにしたため、気候変動税という名称になったわけである。

環境税の意義と課題

既存のエネルギー税の課税基準に温暖化対策の視点を組み込む方法（イタリア）がある。

さらに、課税標準は、課税対象の炭素含有量に比例する税率を設定する炭素税の場合（フィンランドなど）、炭素＋エネルギー要素に依存する場合（オランダ）、エネルギー要素に依存する場合（イギリス）がある。ただし、ノルウェーおよびドイツについては、必ずしも炭素含有量などに依存する税率が設定されているわけではない。

なお、税収は一般財源に組み込まれるものが多いが、ドイツ、イタリア、イギリスなどでは一部が環境目的の用途に充てられている。デンマークでは産業部門からの税収は産業部門に還元させている。また、新税導入や増税と合わせて社会保障費負担の軽減を行うなど、他の政策目的の実現のための措置と組み合わせられることが多い。

EU 諸国等における温暖化対策税等の動向は以上のとおりであるが、結局、温暖化対策税等導入の動きは、大きく2段階に分けられる。第1段階は、1990年代初めの北欧諸国を中心にした炭素税導入の動きであり、第2段階はそれから約10年後、ドイツ、イギリス、イタリアなどEU主要国が課税対象を炭素含有量以外にも広げ、相次いで導入に踏み切ったことである。

84) 三橋・前掲注54)145頁。

表1 EU諸国等における温暖化対策税等の動向

国名 (導入年)	概要	対象範囲等	課税標準	税収の 用途
フィンランド (1990)	<p>①1990年に世界で初めての温暖化対策税として炭素税を導入した。その際、既存のエネルギー税の一部について減税や廃止が行われた。</p> <p>②当初の課税標準は炭素含有量であった。課税標準は、1994年に炭素+エネルギー要素に、1997年には再び炭素含有量に変更した。1997年の変更時に電力消費税が導入され、発電燃料に対する課税から、電力消費に対する課税に変更された。</p>	<p>①産業用・家庭用を含む幅広いエネルギー消費を対象とする。一般に免除・軽減措置はあまり多く存在していない。</p> <p>②導入当初は、産業部門に対する免除・軽減措置は特に行われていなかったが、1997年以降、産業部門に対する軽減措置が導入された。</p>	炭素含有量	一般財源
スウェーデン (1991)	<p>①1991年の大規模な税制改革の一環として炭素税を導入した。その際、既存のエネルギー税の税率引き下げが行われた（炭素税と合わせれば実質増税）。</p> <p>②エネルギー税として電力消費に対する課税が行われているため、発電用燃料は非課税扱いになっている。</p>	<p>①比較的高い税率が設定され、特に産業用の免除・軽減措置が多く導入されている。</p> <p>②エネルギー税を軽減する一方、炭素税はほぼ毎年税率が引き上げられている。</p>	炭素含有量	一般財源
ノルウェー (1991)	<p>①1990年の環境税委員会の報告を受けて、1991年に炭素税を導入した。ただし、厳密に炭素含有量に比例した税率設定は行われておらず、ガソリンおよび石油/ガス採掘に伴う消費について他の2倍程度の高い税率で設定されている。税率は毎年の予算案でその変更が審議される。</p> <p>②導入当初は既存のエネルギー税の税率も引き上げられたが、その後廃止されつつある。</p>	産業部門に対する様々な免除・軽減措置が導入されており、国内排出量の約40%は炭素税の課税対象から除外されている。	必ずしも炭素含有量等には対応しない	一般財源

環境税の意義と課題

国名 (導入年)	概 要	対 象 範 囲 等	課税標準	税収の 使途
デンマーク (1992)	<p>①税制のグリーン化の流れの中で、1992年に炭素税を導入した。電力についても、発電効率35%の石炭火力を想定して税率が設定された(発電用燃料は非課税)。その際、エネルギー税の税率引き下げが行われた。</p> <p>②従来、エネルギーに対する課税は家庭部門が中心であったが、1993年に産業部門についても50%軽減税率で炭素税を導入した。1996年にはそれまでの軽減措置を廃止し、工程や政府との協定の有無により異なる税率を適用した。</p>	<p>工程の違いとエネルギー効率の改善に関する政府との協定の有無により異なる税率を適用する形で、産業部門に配慮している。暖房用が最も高く、ついで、軽工程、重工程の順に高い税率が適用される。また、協定を結んでいるとさらに低い税率が適用される。</p>	炭素含有量	一般財源であるが、産業部門からの税収は産業部門に還元
オランダ (1990, 1996)	<p>①課税対象が広く税率が低い一般燃料税と課税対象を限定した高税率のエネルギー規制税という2種類の温暖化対策税を導入した。</p> <p>②一般燃料税は既存の燃料に関する環境税の一部として1990年に導入された。課税標準は、導入当初の炭素含有量から1992年に炭素+エネルギー要素に変更された。2004年に一般燃料税は鉱油税と燃料税に改組された。</p> <p>③エネルギー規制税は、家庭を含む小規模エネルギー消費者を対象として1996年に導入された。2004年にエネルギー税に改組された。</p>	<p>2004年のエネルギー税制の改組時に、ガソリン、軽油、重油等については炭素含有量等に応じた税をやめ、既存のエネルギー税制に統合された。ただし、既存のエネルギー税制がなかった石炭についてのみ燃料税として存続することになった。</p>	燃料税、エネルギー税ともに炭素+エネルギー要素(ただし、ガソリン等については炭素含有量等には対応しない)	燃料税は一般財源、エネルギー税は課税対象部門に還元

国名 (導入年)	概 要	対 象 範 囲 等	課税標準	税収の 使途
ドイツ (1999)	<p>①1998年社会民主党（SPD）と緑の党との連立政権樹立に際し、包括的な環境税制改革の実施を規定した連立協定を締結した。</p> <p>②1999年の第1次環境税制改革において、エネルギー税である石油税について税率を上乗せし、加えて電力税も新設した。2000年の第2次環境税制改革において税率を引き上げた。</p> <p>③2006年に既存のエネルギー税制の対象を拡大した。鉱油税（ガソリン等）について、課税対象外の石炭に課税対象を拡大し、エネルギー税として改組した。</p>	<p>産業の国際競争力の低下等に懸念があり、一定量以上を使用する企業の操業用電力に対する軽減措置、電力税負担が企業の雇用保険料の一定額以上を超える場合の軽減措置など、多くの免除・軽減措置が導入された。</p>	<p>必ずしも炭素含有量等には対応しない</p>	<p>国民年金保険料の軽減、再生可能エネルギーへの補助金等</p>
イタリア (1999)	<p>①1999年に発効した金融法により、既存のエネルギー税をグリーン化した。エネルギー税の対象に石炭等を新たに加えるとともに、炭素含有量や用途を考慮した2005年まで段階的に税率を引き上げた。</p> <p>②発電用燃料については低い税率が設定されている。</p>	<p>産業用には軽減税率が適用されている。</p>	<p>エネルギー税の税率の一部に炭素含有量に依存する部分を導入</p>	<p>社会福祉および省エネ等</p>
イギリス (2001)	<p>①京都議定書の温室効果ガス排出削減目標を達成するため、気候変動プログラムとして国内措置の検討が行われてきた。その一環として、2001年にエネルギーのビジネス使用に対する気候変動税を新たに導入した。気候変動税の主な課税対象はLPG、石炭、天然ガス、電気である。</p> <p>②気候変動税は産業および商業エネルギー消費がその対象であり、交通部門、家庭部門およびエネルギー転換部門は課税対象外である。</p>	<p>気候変動協定を結んだ企業は80%の減免措置を受けられる。気候変動協定は、2年ごとの目標を決めることとなっているが、この目標が達成できなかった企業は、次の2年間については減免措置が受けられないこととされた。</p>	<p>エネルギー</p>	<p>社会保障費用の軽減および省エネ投資の補助金等</p>

環境税の意義と課題

国名 (導入年)	概 要	対 象 範 囲 等	課税標準	税収の 使途
フランス (2007, 2010)	<p>①石油産品内国消費税（ガソリン等）が課税されない石炭に対し、2007年に石炭税を導入した。</p> <p>②2010年に既存のエネルギー税制（ガソリン等）に上乗せして、炭素含有量に応じた炭素税を導入する予定である。</p>	<p>①2007年に導入された新税は、既存のエネルギー税制の対象外エネルギー（石炭）が対象である。</p> <p>②2010年に導入が予定されている炭素税はガソリン、燃料油、ディーゼル油、ガス、石炭、LPG が対象である。</p>	炭素含有量	一般財源 (社会保障関連財源)
スイス (2008)	<p>①2000年に施行された二酸化炭素（CO₂）削減法に炭素税が位置づけられた。二酸化炭素（CO₂）削減目標が達成されない場合には2004年までは炭素税を導入しない方針であった。</p> <p>②2007年末までに目標が達成されなかったため、2008年に暖房用燃料に対して炭素含有量に応じた炭素税を導入した。</p>	軽油、重油、LPG、灯油、石炭、天然ガスが課税対象とされている。	炭素含有量	経済セクターと国民にそれぞれ の支払額に応じて還元

注1：温暖化対策税もエネルギーに関する物品税の一種であるが、ここでのエネルギー税とは、エネルギーに関する物品税のうち、温暖化対策税以外のものを指すものとする。

注2：税率等の数値は導入された当時のものであり、その後変更されているものもある。

出所：三橋規宏『環境経済入門〈新版〉』146～149頁（日本経済新聞社、2002年）、環境省地球環境局「地球温暖化防止のための税の在り方検討会「地球温暖化防止のための税の論点報告書」2.1～2.46頁（2001年8月）および環境省「環境税等グリーン税制をめぐる最近の状況について」19～20頁（2009年10月5日）をもとに著者作成。

VI. お わ り に

地球温暖化対策の国際的枠組みとして、温室効果ガス排出量の削減目標を定めた京都議定書が、2005年2月に発効した。これに伴い、日本の国際的責務が現実的なものとなったが、こうした状況の中で、わが国における排出量は、民生・運輸部門を中心に年々増加しており、その削

減のため、早急に追加的な対策を検討することが求められている。

その一環としての環境税は、経済的手法の一つとして、価格インセンティブを通じ幅広い主体に対して対策を促す効果や、二酸化炭素の排出削減対策、森林吸収源対策などを実施するための財源としての役割等を狙いとするものとして関係審議会等において様々な観点から検討が行われてきた。

環境税は、その価格インセンティブ効果により省エネ機器の導入等を促すほか、補助金や租税特別措置等の他の価格インセンティブ効果を高める施策と相俟って、相乗的に排出削減・対策導入・技術開発を促すことが期待される。また、課税によって、二酸化炭素排出者がより排出の少ない手段を選択することや節約に努める効果があることから、二酸化炭素排出の増加が著しい民生・運輸部門を含め全ての部門に大きな効果を及ぼすことが期待できる。環境税は、二酸化炭素削減に努力する企業や個人の負担は少なくなり、二酸化炭素を多く排出する企業や個人はそれ相当の負担をする公平な社会・経済に誘導する制度であるといえる。

ただし、環境税を導入する場合に高い税率で課税されると、経済成長の鈍化への影響や国際競争力の低下や産業の空洞化が懸念されている。

企業が環境税の導入に反対する理由の一つは、エネルギー価格の上昇による国際競争力への影響を懸念してのことである。しかし、環境税が企業の競争力に及ぼす影響について定説があるわけではなく、各種の経済モデル分析では、経済成長率の低下への影響は年間約0.01%と推計され、環境税や環境規制の差異が貿易や投資に与える影響はほぼ無視して

85) 中央環境審議会「地球温暖化対策推進大綱の評価・見直しを踏まえた新たな地球温暖化対策の方向性について(第2次答申)」(抄)(2005年3月11日)。

<http://www.env.go.jp/council/16pol-ear/y162-18/mat01.pdf>

86) 温暖化対策税を導入した場合の経済への効果と影響について、国立環境研究所および京都大学が開発したモデルを用いて、中央環境審議会 総合政策・地球環境合同部会 地球温暖化対策税制専門委員会が行った試算に

よい程度であるとされている。

したがって、環境税が導入されると、環境改善へ向けて先進的な取り組みを行っている企業の税負担は競争相手に比べて小さくなり、競争上の優位性は環境税がない場合よりも強化されるという効果も考えられる。

また、地球温暖化対策基本法案（2010年3月12日閣議決定⁸⁷⁾）には、国内の温暖化ガスの排出量を2020年までに1990年比で25%削減する中期目標を設定するほか、国内排出量取引制度の創設、地球温暖化対策税の創設、新エネルギーの利用の促進等を掲げている。その中で企業は、事業活動に関し、温室効果ガスの排出の抑制等のための措置を講ずるように努めるとともに、国および地方公共団体が実施する温室効果ガスの排出の抑制等のための施策に協力することが求められている。

以上述べたとおり、環境問題が加速度的に深刻化する様相を呈している中で、企業は今後、一層自主的に環境改善に取り組むことなどにより、

よる。つまり、炭素トン当たり約3,400円の課税、すなわちガソリンや灯油1リットル当たり、石炭1kg当たり、天然ガス1m³当たり2円程度、それぞれ値上がりさせた上で、税収を温暖化対策のための補助金に活用した場合には、2010年頃のGDPは、2000年比で約15.1%の増加、すなわち、何も追加的な対策を行わなかった場合に比べ、2010年時点で0.06%程度の減少（成長率換算では、年々約0.01%の成長率低下）にとどまると試算された（中央環境審議会 総合政策・地球環境合同部会 地球温暖化対策税制専門委員会・前掲注42）24頁）。

87) 地球温暖化対策基本法案は、2010年・174通常国会で衆議院を通過したが参議院で審議未了のため廃案となった。

88) 政府は2010年1月26日、国内の温暖化ガスの排出量について2020年までに1990年比で25%削減する目標を、国連気候変動枠組条約事務局に提出した。また、目標の実現に取り組む前提として「すべての主要国による意欲的で公平な目標での合意が必要」と明記した（日本経済新聞（朝刊）2010年1月27日）。

89) 地球サミット開催の翌年、1993年に制定された環境基本法に基づいて作られた環境基本計画やその後制定された地球温暖化対策推進法等においても、産業界（事業者）の取り組みを重視している。二酸化炭素などの温室効果ガスは、人間活動のあらゆる場面で出てくるものであり、原料採取、生

さらに強化することが予想される環境法規制に対応していくことが必要である。

なお、環境税は、企業や個人に広く負担を求めることになるため、国民経済や産業の国際競争力に与える影響や既存のエネルギー関係諸税との関係、その他税制全体の中での位置付けなど、多岐にわたり検討し、環境税の最終的な姿について合意を得た上で、社会的に受容される税として導入されることが重要である。

ところで、内閣府が全国20歳以上の者を対象に2007年8月に実施した世論調査では、環境税について「賛成」、「どちらかという賛成」とした割合が40.1%で、「反対」、「どちらかという反対」とした32.0%を上回った⁹⁰⁾。また、環境省が大企業を対象に2009年7月～8月に実施した「環境にやさしい企業行動調査」においても、環境税の導入について「賛成」、「どちらかといえば賛成」と回答した企業の割合（39.3%）が、前年（2008年）度と同様に「反対」、「どちらかといえば反対」と回答した企業の割合（36.6%）を上回る結果となっている⁹¹⁾。

産、運輸、消費、廃棄のいずれの過程でも発生していることから、それらの過程のどの部分でどのようにすることによって発生抑制を図ることができるのかについて最も知悉しており、かつ抑制技術を持っている産業界の創意に委ねるのが効率的かつ効果的であろうというのが、自主的取組みを重視する理由である（森島昭夫「公害・環境問題に対する産業界の取組と環境ガバナンス」地球環境戦略研究機関編『民間企業と環境ガバナンス』はしがき（中央法規出版、2000年））。

90) 内閣府大臣官房政府広報室「地球温暖化対策に関する世論調査」（2007年8月調査）。

<http://www8.cao.go.jp/survey/h19/h19-globalwarming/2-3.html>

本調査は全国20歳以上の3,000人を対象に、2007年8月2日～8月12日まで実施されたもので、有効回答率は60.2%であった。

91) 環境省「環境にやさしい企業行動調査結果」（平成20年度における取組に関する調査結果）[詳細版] 132頁（2009年12月）。

<http://www.env.go.jp/policy/j-hiroba/kigyoo/index.html>

本調査は東京、大阪および名古屋証券取引所1部および2部上場企業

環境税の意義と課題

さらに、2000年4月に施行された地方分権一括法による地方税法の改正により、地方自治体が課税自主権を活用した地方独自税として森林環境税や産業廃棄物税等が次々と導入・検討されている。これらの新税導入は、各地域の特性・実情を踏まえた独自の地域づくりのための有効な方策として、現在、全国的に注目されている。

森林環境税については、森林の維持管理と公益的機能の再生は全国的な課題になっていることから、今後、これらの課題に対処するため、環境および経済の両面から税の有効活用を図っていくことが重要である。また、産業廃棄物税等については、これまでの規制的手法等と経済的手法としての税を組み合わせることにより、事業活動や県民生活のあらゆる段階において廃棄物の排出抑制や減量化・リサイクルの促進へ向けての相乗効果が生じること、また、税収について排出抑制等を図るための財源とすることにより、より一層の環境への負荷の低減に資することが期待できる。ただし、経済への影響や税を支払っていることが環境負荷への免罪符となるなどといったマイナス面も考えられるが、産業廃棄物問題は、通常の事業活動に起因するものであり、その解決を図るために経済的手法は重要な政策手段の一つとなり得るものと考えている。

参考文献（注記で引用したものを除く）

- 1) 浅野宗克＝坂本清編『環境新時代と循環型社会』（学文社、2009年）。
- 2) 足立治郎『環境税——税財政改革と持続可能な福祉社会——』（築地書館、2004年）。
- 3) 植田和弘＝森田恒幸編『環境政策の基礎』（岩波書店、2003年）。
- 4) OECD（経済協力開発機構）著、石弘光監訳『環境と税制——相互補完的な政策を目指して——』（有斐閣、1994年）。
- 5) 環境経済・政策学会編『環境税』（東洋経済新報社、2004年）。
- 6) 環境省編『平成21年版環境白書 循環型社会白書／生物多様性白書』

2,684社、従業員500人以上の非上場企業および事業所4,146社、合計6,830社を対象に、2009年7月29日～8月20日まで実施されたもので、有効回答率（合計）は44.3%であった。

- (日経印刷, 2009年)。
- 7) 「環境・持続社会」研究センター編『地球温暖化防止のための環境税資料集～適正な制度構築に向けて～政党部会・省庁・NGO 提案と分析, 報道資料』(「環境・持続社会」研究センター, 2005年)。
 - 8) 環境法政策学会編『温暖化防止に向けた将来枠組み』(商事法務, 2008年)。
 - 9) 熊谷尚夫『厚生経済学』(創文社, 1978年)。
 - 10) 寺西俊一編『新しい環境経済政策——サステイナブル・エコノミーへの道』(東洋経済新報社, 2003年)。
 - 11) 東京海上火災保険株式会社(現東京海上日動火災保険株式会社)編『環境リスクと環境法 [欧州・国際編] (有斐閣, 1996年)。
 - 12) 諸富徹『環境税の理論と実際』(有斐閣, 2000年)。
 - 13) 諸富徹編著『環境政策のポリシー・ミックス』(ミネルヴァ書房, 2009年)。
 - 14) 山口光恒『地球環境問題と企業』(岩波書店, 2000年)。
 - 15) 和田尚久『地域環境税』(日本評論社, 2002年)。
 - 16) Cornwell, A. and J. Creed, *Environmental Taxes and Economic Welfare-Reducing Carbon Dioxide Emissions*, Edward Elgar Publishing Ltd., 1997.
 - 17) Essers, P. H. J., P. A. Flutsch and M. A. Ultee, *Environmental Policy and Direct Taxation in Europe*, Kluwer Law International Ltd., 2000.
 - 18) Kratena, K., *Environmental Tax Reform and the Labour Market: The Double Dividend in Different Labour Market Regimes*, Edward Elgar Publishing Ltd., 2002.
 - 19) Muller, A. and T. Sterner., *Environmental Taxation in Practice*, Ashgate Publishing Ltd., 2006.
 - 20) Scholz, C. M., *Environmental Tax Reform with Irreversible Investment, Technological Progress and Unemployment.*, The Kiel Institute of World Economics., 1997.