

「温暖化対策税制の具体的な制度の案」に対する意見

社団法人経済同友会

意見表明の要点

中央環境審議会地球温暖化対策税制専門委員会報告書に対する意見

今回環境省が提案する「温暖化対策税」の案は、以下のようにあまりにも問題点が多いため、われわれは反対である。

- ・ 税だけを単体で取り上げ、税導入に向けた世論形成を先行させようとする取り組み姿勢に問題がある。
- ・ 対策の総合的な検証が行われておらず、税方式以外の選択肢が示されていない。
- ・ 基本的に単純増税であり、税負担・歳出が増加し民間の活力を損なう恐れがある。
- ・ 国際競争力の視点が欠落している。
- ・ 費用対効果が明確に検証されていない。
- ・ 国民が広く公正に負担するものになっていない。
- ・ 既存のエネルギー関連諸税との調整等、税体系全体の中で論じられていない。

地球温暖化対策のあり方

地球温暖化対策は、特定の企業や個人だけではなく、政府や国民一般も含め全員が主体となって取り組む問題であり、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つくることが重要である。

まずは、税単体だけを取り上げて議論を行うのではなく、長期的視野に立ち、地球環境を守るための政策を総合的に検討すべきであり、そのためには、既存の温暖化対策の費用対効果を明らかにするとともに、あらゆる温暖化対策手法についての検討を十分に行うことが必要である。そのうえで、それらの比較と検証を行いながら、より効果的な施策が何であるのかを見極め、政府・国民各層を挙げて実施すべきである。

中央環境審議会地球温暖化対策税制専門委員会は、本年8月、「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）」（以下、「専門委員会報告書」という）をとりまとめ、パブリックコメントに付した。

これを受け、経済同友会ではこれまで「専門委員会報告書」に対する意見表明を行うべく検討を重ねてきたが、報告書が提案する「温暖化対策税」案はあまりに問題点が多く、反対である、との結論に至った。以下、具体的に意見を述べていくこととする。

1. 「専門委員会報告書」全般についての意見

地球温暖化は、他の環境問題のような地域や対象主体が限定された問題ではなく、ある特定の企業や個人のみでの取り組みで解決できるものでもない。その解決に向けては、長期的視野に立ち、企業、政府、国民一人ひとりがそれぞれの立場に応じて主体的に役割を担いながら、広範囲にわたる対策を講じていくことが必要である。今は税だけを単体で取り出し先行して議論する時期ではなく、地球温暖化対策推進大綱の評価・見直しの中で、まず地球温暖化対策のためのあらゆる手段について、最適な効果が期待できる施策はどの手段なのか総合的に検討し、議論を十分に尽くしたうえで国民各層の合意を形成しなければならない。

しかしながら、環境省は「税ありきではない」と繰り返し強調する一方で、この「温暖化対策税」について「国民との直接的対話」を行うと称して、実質的には税に関する「理解活動」をすでに開始している。こうした環境省の取り組み姿勢は、他の手段の検討が十分になされないまま、税の導入に向けた世論形成を先行させようとするものであり、「温暖化対策税」のみを殊更クローズアップさせ、税だけを単体で取り上げて議論を進めるような姿勢であると言わざるを得ず、われわれの主張とは相容れない。

加えて、「専門委員会報告書」の内容は、後述するように多々問題があり、具体的かつ総合的な効果の検証も十分とはいえない。さらに、現行の政策上の問題点についても明らかにされていないなど、「国民的議論を巻き起こすためのたたき台」というには、内容が詰めきれていない感が強い。

次項では、そうした具体的問題点について指摘していきたい。

2. 「専門委員会報告書」の具体的事項への意見

以下の各項で述べるように、「専門委員会報告書」はあまりにも問題点が多く、受け容れ難い。

対策の総合的な検証が行われていない

報告書が「国民的議論を巻き起こす」ことを目的とするのであれば、地球温暖化対策のための総合的な対策のための材料を提供すべきであるにもかかわらず、あらゆる手段の総合的な比較を行ったうえで対策の有効性を検証する、というプロセスを経ていない。そればかりか、税の導入はあくまでも地球温暖化対策の一手段であり、他の対策との比較のうえでの議論が必須であるにもかかわらず、税以外の方式を国民が判断するための材料が示されていない。

基本的に単純増税であり、税負担・歳出が増加し民間の活力を損なう恐れがある

地球温暖化対策の実施にあたっては、日本経済の活力、特に民間の活力を損なわないような制度設計とする必要がある。とりわけ、現在の厳しい国際競争の下、企業に新たな負担を強いることは極めて困難であり、政府による温暖化対策の財源は、まずは財政全体における歳出構造の見直しにより確保することを基本とすべきである。

しかし、「専門委員会報告書」の課税案は、一部税の軽減措置について論じられてはいるものの、基本的には単純増税である。これは、財源確保のための安易な税込確保策と言わざるを得ない。何よりもまず、歳入・歳出構造の全体を見直す中で、トータルでの税負担を増やすことなく、温暖化対策を推進していくことが必要である。

国際競争力の視点が欠落している

「専門委員会報告書」は、企業の国際競争力の視点を欠落している。地球温暖化問題は国内だけでは解決できない。我が国が単純に上流課税方式により税を導入することは、エネルギー多消費型の産業を中心に国内の企業の国際競争力を低下させるとともに、工場などの海外移転を招きかねない。結果としてCO₂排出源が国外に移動するだけで、世界全体でのCO₂排出量は減少せず、ただ我が国の産業・雇用の空洞化のみが進展する、という事態も十分に起こり得る。

費用対効果が明確に検証されておらず、実現される効果が疑わしい

税率やその経済的影響について、報告書では一定の根拠に基づく経済モデルによる試算・検討が行われてはいる。しかし、具体的な制度内容の議論においては、さらに多くの要素を加味した検証が求められる。例えば税率に関して、「専門委員会報告書」では理論的な根拠が明確に示されておらず、課税による効果の妥当性が検証できない。算定根拠をより明確にしたうえで、費用対効果等についてさらに精緻に検証した成果に基づき検討すべきである。

また、現在の1兆円にものぼる温暖化対策支出が「実際の排出量を相当に抑制しているものと推測」とされているが、実際にどの程度抑制されているか、現行の施策における費用対効果についての具体的な数値が提示されていない。このことは、既存の温暖化対策の効果すら検証できていないことを示唆するものといえる。加えて、税込の用途である新たな温暖化対策の有効性についても十分な検証がなされておらず、導入の議論だけが先走りしている感が強い。効果の検証が不十分で、かつこれまでの補助金政策の弊害も含めた課題も議論されない中で、歳入増を伴う税を導入することは、さらなる補助金の拡大によって「バラマキ行政」をますます助長しかねない。

国民が広く公正に負担するものになっていない

「専門委員会報告書」では、単なる徴税可能性すなわち「課税が容易」というだけで安易に「上流ないし最上流への課税」を最適としている。

企業の地球温暖化対策は、技術革新を通じた「自主的取り組み」等により一定の成果をあげてきて

おり、その結果、例えば産業部門におけるCO₂の排出量には歯止めがかかってきている。一方それに比して、新技術の利用を促進するための制度や基盤等の条件整備を始めとする政府の施策は不十分であり、また民生部門における国民一般が主体となった取り組みも立ち遅れている。CO₂の排出量削減が進まない主因はここにある。その意味で、「汚染者負担の原則（PPP）」にかんがみれば、温暖化対策のためのコストは、本来「下流課税」とし、排出主体として国民が広く公正に負担する必要がある。

税体系全体（特にエネルギー関連税制等、既存税制との関係性）の中で論じられていない

最小の負担で最大の効果をあげるためには、最初に費用対効果の観点から、既存の税体系全体についての検証を行う必要がある。特に、既存のエネルギー関連諸税の検証・見直しは必須であり、それを前提にしない限りは、各企業・国民全体でのコンセンサスを得ることはできない。

にもかかわらず、報告書において、これらエネルギー関連諸税との調整に関してはほとんど掘り下げられていない。加えて、税制全体の見直しについては全く言及されていない。「専門委員会報告書」では、こうした議論をいわば「税導入が決定された後での検討事項」と位置づけているが、本末転倒である。本来、税制全体での検証こそ、最初に行うべき事項であり、決して「後回し」で検討するものではない。現時点において、少なくとも温暖化対策の観点から既存の税体系をどう見直し、どう組み替えていくべきかについては、最低限示しておかなければならないはずである。

3. まとめ

以上のように、「専門委員会報告書」の内容は、われわれの立場と相容れないものであるため、今回の「温暖化対策税」の案に反対である。

われわれは、地球温暖化対策は下記により進めるべきであると考える。

<ステップ1>

まずは、地球温暖化が全地球的な課題であり、その解決のためには、特定の企業や個人だけでなく、政府や国民一般も含め全員が主体となって取り組む問題であるとともに、世界各国が共通の認識の下に取り組まなければならないことへの理解を深めることが重要である。すべての国が排出削減の枠組みに参加しているわけではない京都議定書自体の問題点や、世界に誇れるわが国の温暖化対策技術の先進性等も含め、現在わが国が置かれている状況や、温暖化対策への主体的な参加の必要性について広く情報提供し、国民的な理解・合意を形成すべきである。そのうえで、各主体それぞれが、地球温暖化対策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つくる必要がある。

<ステップ2>

次に、税単体だけを取り上げて議論を行うのではなく、長期的視野に立ち、地球環境を守るため

の政策を総合的に検討することが必要である。税方式以外の他のあらゆる温暖化対策手法についての検討を十分に行い、それらの比較と検証を行いながら、より効果的な施策が何であるのかを見極め、政府・国民各層を挙げて実施することを強く求める。

例えば、国際的な視点に立って、CDM（クリーン開発メカニズム）方式と税方式とについて比較・検証してみると、世界銀行炭素基金等で提示されているCDM対象プロジェクトでの削減コストは、わが国の国内での税による温暖化対策よりもはるかに安く、同じだけの排出量を削減するのに約1/10のコストで済む。実施にあたってはさらなる精査が必要であるが、温暖化対策の議論にあたっては、少なくともこうした多様な温暖化対策手法の費用対効果の比較・検証を欠くべきではない。

同時に、検討にあたっては何よりもまず、財源をどうするかではなく、施策の費用対効果を明らかにしてからコスト負担をどうするか検討すべきである。効果の検証なしに財源の検討を行うことは本末転倒であり、少なくとも、現行の政策で既に温暖化対策に投じられている年間約1兆円の効果がいかなるものであるのか、検証する責務が政府にはある。

<ステップ3>

最後に、それらの方策だけでは温暖化対策の目標が実現できない場合に限り、新たな税方式も一つの手段として選択肢となる。その際には、公正な負担の仕組みを構築するとともに、揮発油税・石油石炭税等の既存のエネルギー関連諸税の減税・スクラップを行うなど、税負担・歳出を増やさないよう、財政全体での歳入・歳出構造を総合的に見直すことが必須である。

* * *

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、同時に公正な負担を伴う総合的な施策が必要である。われわれ自身も、これまでの温暖化対策のための取り組みの成果に安住することなく、今後とも自らの事業活動において環境負荷を継続的に低下させていくことに率先して取り組むとともに、さらなる技術革新等を通じて、より環境に与える影響の少ない財・サービスを開発・提供するなど、この問題に今後とも積極的に関与し、課題を克服していく所存である。

以上