解説

環境に配慮した自動車関係の税政策

花田 眞理子*

1. はじめに

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」において、先進国は、地球温暖化の原因と考えられる温室効果ガスの削減目標に合意する『京都議定書』を採択した。わが国も、温室効果ガスの人為的な総排出量を、2008年から2012年の間に、1990年比で6%削減することに合意した。しかし現状は、長期にわたる不況下にもかかわらず、温室効果ガスのうち94.4%（93年度）を占めるCO₂排出量がほとんど減っていない。それどころか、1997年度の排出量は1990年度と比べるとすでに約9.4%も増加している。部門別に見ると、総排出量の20.9%を占める運輸部門の増加が著しく、90年度比約21.3%の伸びを示している（図-1）。運輸部門における排出量の88%が自動車からの排出量であることを考えると、地球温暖化防止を図るうえで自動車からのCO₂排出抑制が非常に重要なかぎを握っていると言える。

しかし、自動車からのCO₂排出量や自動車保有台数が増加傾向を続けていることは、従来実施されてきた排ガス規制などの法的規制措置や、生産者・消費者の自主的取組の推進施策などの環境政策手法の限界を示している。そこで、環境にかかる税や課徴金、補助金などの経済的措置に対する期待が高まってきた。とくに近年、運輸省や環境庁を中心に、消費燃料のCO₂排出量に応じて差別的な税率で課税していく「炭素税」の導入によって、自動車関係諸税のグリーン化を図ろうという動きが見られる。このような環境保全に関する政策手法は、環境保全技術そのものと同様、環境負荷を軽減していく政策上の技術と捉えることができる。そこで本稿では、環境税の理論的な背景を説明し、現行の自動車関係税制との違いを明らかにしたうえで、課税上の問題点を整理する。さらに、環境税導入の効果予測のシミュ

レーション結果を紹介し、今後の展望を整理していく。なお、一般的に「環境税」という場合、課徴金も含め、環境に負荷を与える財やサービスに対して課される政策手段すべてをさすことが多い。そこで、本稿でも環境税と課徴金を厳密に区別せず、環境税として扱うこととする。

2. 環境に配慮した税制理論

2.1 環境税の理論的背景

環境保全を推進するための課税理論で最も有名なものは、「外部不経済の内部化」の手段として説明する、A.C.ピグーの理論である。環境資源は非排除性を持ち価格がつかないために、市場から無視されてきた。この環境資源の汚染などの環境負荷は、社会的に見ると損害（社会的費用）が発生しているにもかかわらず、きれいな空気・水・土壌などの環境資源の利用が無償である限り、その費用が市場価格に反映されない。そこで資源の濫用や破壊という外部不経済が発生する。すなわち、企業活動がもたらす社会的費用と、企業が負担している私的費用に乖離が生じることになる。この乖離を埋める額の税金を課すことによって、企業は環境負荷という社会的費用を私的費用の経済計算に組み入れるようになる。要するに、通常の経済活動と不可分に結びついている環境資源の利用に対して、政策的に価格をつけて課税することによって私的費用として市場経済活動の土俵に乗せるのである。その結果、価格は上昇し、市場メカニズムを通じて、社会的に望ましい生産水準が達成され、資源の最適配分が実現する、とするのがピグー税の考え方である。

それに対してK.W.カップは、社会的費用を「経済活動によって引き起こされ第三者が蒙る損失、あるいは全体としての社会に転嫁される費用で、それを引き起こす経済主体の経済計算においてはどの顧慮もされていない費用のこと」と定義し、費用概念に還元できない環境汚染のような社会的損失を、社会としていかに評価していくかという問題を提起し

*立命館大学政策科学部
Mariko HANADA

図-1 二酸化炭素の部門別排出量の推移 (自動車環境税制研究会報告書)

た。

たしかに、環境税を課税するための社会的費用の算出は非常に難しい問題である。たとえば宇沢弘文は、自動車の社会的費用について、①公害に伴って発生する社会的費用の計量化を行わなかった運輸省の計測では自動車1台あたり年間7万円(1968年時点)、②交通事故による損失のうち保険で負担される分を削除するなどの修正を①に加えた自動車工業会の試算では6622円、③公害現象に対しても考慮した野村総合研究所の計測では17万8960円、という3つの例を挙げて、社会的費用の客観的普遍的算出が概念的にも実証的にもいかに困難であるか指摘している。ちなみに、宇沢自身は自動車の社会的費用を「市民の基本的権利を侵害しないような自動車の通行が可能になる道路構造の改造に必要な追加的投資額」として捉え、それを東京都で試算すると1970年代初期時点で自動車1台あたり年間200万円の税額になる、と算出している。

ここで指摘されているのは、人命・健康の損失や環境破壊などの不可逆的な現象が理論的に計測不可能であること、社会的費用の大きさは「基本的生活権」をどう規定するかによって大きく変化してしまうこと、などであった。そこで、社会的費用の計測そのものが難しいのならば、汚染削減水準の目標値を定めて、その基準を実現するように税率を決めていこうというのが、ポーモル＝オーツ税の考え方である。

ある。しかし、この税の課税に際しては税率の試行錯誤的改訂が必要なために、実現は容易でない。

そこで、現在検討されている「環境税」では、外部不経済の内部化の方向付けと、税制を通じた経済的インセンティブの付与によって、経済主体の行動を環境に配慮する方向へ変化させて、社会全体の環境負荷を減少させていくことを目的としている。すなわち、従来の税金は財政収入確保が目的であるのに対して、環境税は外部不経済の内部化を通じて資源配分の効率化をめざすという、環境政策手段としての税なのである。現実には、1989年に実施された自動車関連税制変更(物品税廃止と自動車税率変更)によって、普通乗用車と小型乗用車の税率の格差が著しく縮まったことが、結果として乗用車の大型化を促進(乗用車の新車登録台数に占める普通乗用車の割合は1986年の2.5%から1995年には20.1%に増加)し、平均燃費効率の悪化という悪影響を生じたと推測される事例がある(表1)。明らかに、税制のデザインは、経済主体の行動に影響を与え得るのである。

2.2 環境税と直接規制の比較

直接規制などの規制措置は、政策効果が短期間で明確に現れるので、人間や他の生物の健康への深刻な被害や、不可逆的かつ決定的な環境汚染・破壊を防止するために必要な施策である。

一方、市場メカニズムを利用する環境税などの経

表 1 1989年の物品税廃止と自動車税率変更

	取得段階（購入時課税）	保有段階（所有への課税）
	物品税の廃止	自動車税の税率変更
変更前	税率（価格基準） 普通乗用車（排気量2000cc超）23% 小型乗用車（同2000cc以下）18.5%	普通乗用車（2001～3000cc）8万1500円 普通乗用車（3001～6000cc）8万8500円
変更後	廃止（消費税に吸収）	普通乗用車（2001～2500cc）4万5000円 普通乗用車（2501～3000cc）5万1000円 普通乗用車（3001～3500cc）5万8000円

済的手法は、直接規制に比べて、少ない政策コストで環境負荷の削減が実現できると考えられている。直接規制を実施する場合には、行政が個々の汚染主体の状況に関する膨大な情報をもつことが必要となり、その後も監視や罰則適用、基準見直しなどのために情報収集の政策コストが常に生じる。それに対して環境税は、経済的インセンティブを与えることにより、市場メカニズムを通じて各主体が最も経済的な行動を選択する結果として、少ないコストで最適な資源配分が実現するのである。

また、実際には行政当局が完全な情報をもつことは不可能なので、規制基準は排出者に対して一律に課されることになるが、汚染削減能力・費用は個別企業によって差があるため、そこに非効率が生じやすい。たとえば、低費用で排出削減できる汚染者企業に対しては基準以上の削減が期待できない。もちろん、直接規制が環境負荷軽減技術の開発を促進する面もあるが、企業が基準以上に技術開発することに対しては力をもたない。むしろ、より進んだ技術の開発が基準の厳格化につながることを恐れるために、そこで開発がストップする可能性さえある。

それに対して環境税のもとでは、環境負荷行動は税金というコストを生じるので、その経済的負担の軽減努力に対するインセンティブは、環境負荷がゼロになるまではたつき続けることになる。さらに、削減効率のよい企業はより多く削減して、それを価格競争力に反映させることができるので、結果的に負荷の少ない財サービスの方へ消費パターンがシフトし、社会全体の環境負荷という外部不経済も軽減されることが期待できる。

さらに環境税をいったん導入した後は、規制措置のように、対象となる産業や特定企業の利益に密着したり請託に影響されるという「規制の虜」になる恐れは少ない。

なお、直接規制は政府に収入をもたらさないが、環境税は税収が実現するという特徴もある。その税収を環境政策に用いることによって環境保全効果がさらに高まることも期待できる。また、環境税という新税の導入によって生じる所得分配への影響は、その税収を既存の所得税や法人税などの減税に充てることによって、小さく抑えることができよう。

2.3 環境税と補助金の比較

環境負荷削減行為に対して財政的支援を行う政策が補助金である。補助金を汚染行為の機会費用と考えれば、補助金と課徴金は同様の効果をもつと言える。企業の負担を伴わない補助金政策は、政府主導の公害対策のルートに乗りやすく、反対も少ないためにわが国における重要な政策手段であった。しかし、補助金は汚染者に対して便益を供するという点で社会的な公正に反すると考えられるほか、いくつかの問題点が指摘される。まず、環境税のように、環境保全費用が価格に反映されて市場の需要パターンを環境保全型に変化させる力がはたらかないこと。むしろ、企業の環境汚染活動からの転換を妨げてしまう恐れもある。また、当初の汚染物質排出量からの削減分に対して補助金が交付される場合、ベースラインの基準によっては、当初の排出量が多いほど有利になるというおかしな事態も考えられる。

次に、補助金がなければその市場に参入しなかったであろう限界企業の市場参入機会を提供し、また退出を妨げることによって、市場全体の環境負荷量が増加する可能性がある。また、補助金は隠れた産業保護政策として、特定産業の保護につながりやすい。そもそも補助金は、受け取る企業の所得を増加させるが、その財源として国民の税金を当てることは、所得再配分の観点から正当な根拠をもち得ない。

そして何よりも、補助金はOECDの汚染者負担

原則 (PPP), すなわち, 「公的当局による諸対策の実施費用は, 汚染者が負担すべきであり, 生産や消費に当たって汚染を惹起する財・サービスの費用に反映されるべきものである。これらの対策は, 国際貿易・投資に重大な歪曲をもたらす補助金を伴ってはならない」という国際的な基本原則に抵触する可能性がある。

ただし, 電気自動車やハイブリッド・カーなどの需要者に対する補助金は, 環境配慮商品の需要を促進し, 社会全体の環境負荷を軽減するうえで, 製品の市場導入期には効果的な手法といえよう。

2.4 差別的炭素税のメカニズム

さまざまな経済的手段の中で, とくに地球温暖化を防止するためにCO₂の削減が迫られている現在, 注目を浴びているのが, 化石燃料の炭素含有量 (Ct) に応じて, その使用に一定の税率 (円/Ct) が課税されるいわゆる「炭素税」と呼ばれる環境税である。前述の「ピグー税」は, 汚染物質排出量1単位あたりの租税を決め, 課税することでその汚染物質の排出量を結果的に削減するという, 直接的な課税制度である。それに対して, 現在議論されている「炭素税」は, CO₂という汚染物質そのものではなく, 汚染物質の排出とつながりがあると思われる化石燃料という別の物質に対して, 間接的に課税するのである。間接的な課税は, 直接汚染物質を課税ベースとする場合に比べて, 徴税などの行政コストが安く済むというメリットがある。ただし, このとき課税ベースと汚染物質の間に明確なつながり (リンク) が必要となってくる。「炭素税」は, 課税ベースである化石燃料消費と, CO₂という汚染物質の排出の間に, 炭素 1 t = 二酸化炭素 3.6 t = ガソリン 1555 l という換算式で示されるような安定したつながりがあるので, 化石燃料への課税がCO₂排出量削減効果を生むという明確な根拠をもった環境税であると言える。

またこの炭素税制では, 環境負荷の大きさによって差別的な間接税や税率を導入することで, 市場メカニズムを通じて需給パターンを変化させ, 汚染物質の排出量削減を狙うことができる。すなわち, 【バズ課税・グズ減税】の原則に基づいて, 燃費効率の悪い大型車のような環境負荷の大きい財・サービスには重く課税し, 環境保全に寄与する財・サービスにはより軽く課税, もしくは非課税とすることで, 消費を環境配慮製品にシフトさせ, 社会全

体の環境負荷の減少が期待できるのである。これが差別的炭素税であり, 自動車関係税制のグリーン化の柱である。

差別的な炭素税の導入は次のようなメカニズムを通じてCO₂削減効果が期待できる。

- ①炭素含有量の多いエネルギー多消費型製品や化石燃料には高い税率が課せられるので, 相対価格が上昇し, 経済的インセンティブがはたらいって省エネ製品や排出量の少ない燃料へ需要がシフトすることで, 産業構造が環境保全型に変化していく。もしもその製品や燃料の必要度が高く, 代替品が乏しければ, 短期的な価格弾力性は小さいので, 価格上昇が需要の減少につながりにくいかもしれない。しかしその場合でも, 長期的には技術開発や新エネルギー開発への推進力となって, 環境負荷削減効果が拡大していく。また, 燃費の良い同クラスの自動車のような代替品がある場合には, 需要のシフトは比較的早期に起こってくると考えられる。
- ②省エネ技術や新製品開発に経済的インセンティブがはたらくため, 技術開発投資が促進されて, 環境負荷の軽減が加速する。差別的な税率は, 企業活動自体を環境保全型に変化させる効果がある。
- ③炭素税の導入は国民に対するアナウンスメント効果をもつ。日常生活において, 省エネを励行したり, 自動車利用を控えたりすることで, CO₂排出量がさらに抑制されることが期待できる。太陽光発電パネルを設置した家庭は, 日常生活における省エネ意識の向上から, 設置前に比べて消費電力量がかなり減少したという報告もあるように, 炭素税は普段何気なく見過ごしている製品や燃料の消費に改めて意識を向ける効果が期待できる。たとえば燃費効率の良い運転技術の習得が促進されるよう。

3. 自動車関連税制のグリーン化

3.1 現行の自動車関連諸税

自動車に関しては, 現在, 取得段階・保有段階・走行段階で課税されている (表2)。

現在の課税標準は, 取得価格, 重量, 総排気量, 車種, そして定額課税となっており, たとえば同クラスの排気量をもつ自動車については, 燃費の良さは税金の軽重には無関係になっている。もちろん走行距離に対して燃料消費が少なくてすむという経済

表2 自動車にかかる税

税目	取得段階		保有段階			走行段階（燃料にかかる税）				
	消費税	自動車取得税	自動車重量税	自動車税	軽自動車税	ガソリン税		軽油引取税	石油ガス税	消費税
						揮発油税	地方道路税			
仕組	購入価格への課税	購入時の取得価格を基準に課税	車検時に、総重量に応じて課税	毎年、排気量別に定額で課税	毎年、定額で課税	ガソリンの消費量に応じて課税され、燃料の価格に含まれる。		軽油の消費量に応じて課税	LPGの消費量に応じて課税	燃料の購入価格に課税
税収	9494億	6664億	11200億	17522億	1132億	26614億	2848億	14173億	300億	3689億
使途	一般財源	地方道路特定財源	3/4 国 1/4 地方道路特定財源	一般財源	一般財源	国の道路特定財源	地方の道路特定財源	地方の道路特定財源	1/2 国の道路財源 1/2 地方の道路財源	一般財源
	国・地方税	道府県税	国税	道府県税	市町村税	国税	国税	都道府県税	国税	国・地方税

税収は、平成10年度税収見込額（消費税は、日本自動車工業会推定）（自動車環境税制研究会報告書）

表3 環境にかかる自動車関係税制の特別措置

（平成11年4月）

			国税				地方税			
			所得税・法人税				自動車取得税	固定資産税	事業所税	特別土地保有税
			特別償却	税額控除	耐用年数短縮	買換特例				
平成12年排出ガス規制適合車							時期により1％または0.1％軽減（注2）			
自動車NOx法特定自動車排出基準適合車への買換え							1.2％軽減（注3）			
低公害車関係設備	低公害車	電気自動車	初年度30％の特別償却または7％の税額控除（注1）			2.7％軽減				
		メタノール								
		天然ガス								
		ハイブリッド（バス，トラック）（乗用車）				2.7％軽減 2.2％軽減（注4）				
	燃料設備	電気自動車					課税標準を2/3とする.		非課税	
		メタノール	初年度30％の特別償却または7％の税額控除（注1）							
		天然ガス								
		ハイブリッド								
省エネ法の燃費基準を満たす低燃費車							取得価格から30万円控除する課税標準特例			
ガソリン中ベンゼン低減設備			初年度30％の特別償却または7％の税額控除（注1）							

注1：エネルギー需要構造改革投資促進税制（エネ革税制）のスキーム内の措置。資本金1億円以上の法人は税額控除を選択することはできない（本年度整理合理化に基づく措置）。NOx法関係税制については、内燃機関相当額（本体価格の1/4）のみ優遇措置が認められる。

注2：最新規制適合車の特例措置はH11.4.1～H12.9.30（規制開始）は1.0%軽減、H12.10.1～H13.2.28（完全規制実施）は0.1%軽減。

注3：自動車NOx法の特定自動車排出基準適合車への軽減率は制度のできたH5より段階的に低減しており、H11.12年は1.2%

注4：低公害車の自動車取得税関係については、ハイブリッド自動車（乗用車、バス・トラックとも）はH12.3.31まで、その他はH13.3.31まで

（自動車環境税制研究会報告書）

表4 「自動車関係諸税のグリーン化」の効果推計結果

2001年にグリーン化を実施した場合において、2010年の初度登録車（推定）については、実施しない場合と比較して、次表に示す燃費の向上率が見込まれ、その結果、2010年の自動車排出二酸化炭素総量から以下のとおりの削減量が見込まれる。

効果推計ケース			燃費の向上率		税収 均衡年	二酸化炭素 排出削減量 (万t-c)	(注)：自動車税等とは、自動車税および軽自動車 税のことをいう。 燃費の向上率とは、2010年におけるグリー ン化を実施したケースと実施しないケースを比較 した際の、燃費の向上率(cc/kmベース)をいう。 税収均衡年とは、2001年から2010年までの 間でグリーン化を実施しないケースと税収が等し くなる年次をいう。税収均衡年が複数記載あると ころは、上から順に、自動車税等、自動車重量税、 自動車取得税の税収均衡年をさす。 (運輸政策審議会答申：平成10年5月) (A)：完全燃費比例型ケースは、1km走行する際 に消費される燃料の量(燃料消費率)にのみ 比例する税額が設定された場合である。 (B)：付加・軽減型ケースは、単一の基準となる 燃費(基準燃費)を設定し、すべての自動車 のクラスにわたって、基準燃費より燃費の良 い自動車には現行の税額から燃費に応じた一 定額を軽減し、より燃費の悪い自動車には現 行の税額に一定額を付加する税額が設定され た場合である。 折衷型ケース：現行税額のクラスに応じた差を配 慮しつつ、同一クラス内の車両については (A)の概念を取り込んで傾斜をつけるという もの。すなわち、(B)における基準燃費をひ とつに定めるのではなく、各自動車の排気量 や重量クラスに応じて基準燃費を設定して、 税額の分布を(A)に近づけるような税額が 設定される場合である。
完全燃費 比例型 (A)	自動車税等	乗用車	0.55 %	0.78 %	2002	38	
		軽乗用車	0.99 %		2003		
	自動車重量税	乗用車	0.22 %	0.32 %	2001	16	
		軽乗用車	0.56 %		2002		
付加・ 軽減型 (B)	自動車税等	乗用車	3.18 %	3.12 %	2003	104	
		軽乗用車	1.17 %		2003		
	自動車重量税	乗用車	1.70 %	1.57 %	2004	52	
		軽乗用車	0.38 %		2005		
	自動車取得税	乗用車	1.53 %	1.37 %	2004	46	
		軽乗用車	0.50 %		2004		
	自動車税等 ＋ 自動車重量税	乗用車	4.81 %	4.56 %	2002	151	
					2003		
		軽乗用車	1.47 %		2003		
					2005		
	自動車税等 ＋ 自動車重量税 ＋ 自動車取得税	乗用車	6.23 %	5.76 %	2003	191	
					2003		
					2001		
					2003		
		軽乗用車	1.84 %		2005		
					2004		
(A) と (B) の 折衷型	自動車税等	乗用車	1.53 %	1.64 %	2002	54	
		軽乗用車	1.17 %		2003		
	自動車重量税	乗用車	0.52 %	0.64 %	2003	21	
		軽乗用車	0.69 %		2005		

的メリットはあるが、現状は自動車という商品選択の際に影響を与えるほどのインセンティブがはたしているとは考えにくい。

また、取得段階については、低公害車や低燃費車、実施前の排出ガス規制適合車など、個別のケースごとに自動車取得税を軽減する特別措置が講じられている(表3)が、現状は環境税制の枠組みでの施策というよりも、一時的な補助金的性格が強いと考えられる。

3.2 取得段階と保有段階における税のグリーン課税の効果

そこで、もしも取得・保有段階の税に燃費に関して差別的な税率を実施した場合には、どの程度のCO₂削減が期待できるであろうか。2001年に差別的炭素税の導入(グリーン課税)を実施した場合に、

実施しなかった場合と比較して、消費者の選択がどう変化するかを推計し、2010年の初度登録車(推定)にどの程度の燃費向上率と、その結果として、自動車からのCO₂排出総量の削減が見込まれるかを推計した、運輸政策審議会低燃費自動車促進小委員会(佐和隆光座長)のシミュレーション結果(表4)がある。

この推計結果によれば、いずれのケースでも、税額を燃費について差別的に設定することによって消費者の需要パターンに影響を与え、環境負荷の大きな自動車から小さな自動車への代替が進み、結果として1台あたりのCO₂排出量が大きく軽減することが示されている。さらに、こうした消費者の需要パターンの変化は、生産者に対しても環境配慮型行動(環境負荷の小さい代替車の積極的な開発・供給)

表5 エネルギー種別CO₂排出量1 tあたりの税負担(1992年度)

エネルギー種別	税 目	税 率	単位あたり発熱量	単位熱量あたりCO ₂ 排出量 (g/千kcal) (3)	CO ₂ 排出量あたりの税負担 (円/t) (4)
		(1)	(2)		
原 油	原油関税 石油税	2390円/ℓ 350円/ℓ 2040円/ℓ	9400kcal/ℓ	80.23	3169
重 油	石油税	0円/ℓ	8000kcal/ℓ	80.46	0
軽 油	軽油引取税	24300円/ℓ	9200kcal/ℓ	78.39	33694
灯 油	石油税	0円/ℓ	8000kcal/ℓ	77.47	0
ジェット燃料	航空機燃料税	26000円/ℓ	8700kcal/ℓ	76.65	38989
ガソリン	揮発油税 地方道路税	53800円/ℓ	8400kcal/ℓ	76.58	83635
ナフサ	石油税	0円/ℓ	8000kcal/ℓ	76.05	0
LPG	石油ガス税	18170円/t	12000kcal/kg	68.33	22160
天然ガス	石油税	720円/t	9800kcal/kg	56.39	1303
輸入LNG	石油税	720円/t	13000kcal/kg	56.39	982
石 炭		0円/t	6350kcal/kg	99.60	0

(注) 原油関税、石油税については、主な石油製品に税の転嫁が行われていると考えられるが、石油製品ごとのその転嫁の額の計算が技術的に難しいため省略してある。

$$(4) = \frac{(1)}{(2) \times (3)} \times 1,000,000$$

(石弘光「環境税とは何か」)

への経済的なインセンティブとなるであろう。その結果、自動車市場全体の平均燃費が改善され、環境汚染物質の排出総量が軽減されることが期待できるのである。

3.3 走行段階におけるグリーン課税

次に、走行段階における税のグリーン化を進めるためにはエネルギー税制全体の見直しが必要になってくる。すなわち、化石燃料全体に対する課税強化や、単位熱量あたりのCO₂排出量に応じた差別的課税の実施などである。ところが現行税制では、単位熱量あたりのCO₂排出量とCO₂排出量あたりの税負担が無関係で、ガソリンよりも単位熱量あたりのCO₂排出量が多い軽油の税負担が小さいという逆進性を包含している(表5)。その結果、運輸部門における軽油のCO₂排出量は、1990年度比で6割以上増加している(表6)。この逆進性を解消するためには、エネルギー種間の税率に、単位熱量あたりのCO₂排出量に応じた整合性をもたせる改革が必要であろう。無論、化石燃料に対する課税強化は、経済全体への影響が大きく、産業界からの抵抗も大きいと予想されるため、実現に困難がともなう。しかしながら、地球温暖化対策として運輸部門のCO₂排出量削減に真剣に取り組むためには、エネルギー税制全体の税率の見直しは避けることのできない論

点である。

4. 環境税導入に関する税制の諸問題

4.1 税収使途

環境税導入のもたらした税収増加が現存の税財政に与えるインパクトは無視できない。環境税が企業や消費者の行動を変化させるために必要なインセンティブを与えうるレベルに税率が設定された場合には、税収使途を特定することは必要でなく、収入は一般会計に入れることができる。環境税によって豊かになった一般財源の支出計画において環境保全目的を優先させれば、環境配慮型社会への転換をさらに促進する施策となろう。

また、環境税を環境対策の特定財源としている場合もある。しかし、長期的視点からは、たとえ環境保全対策の目的であっても、使途を特定することは好ましくないと考えられる。なぜならば、税率が環境保全効果ではなく税収の必要性によって決定されたり、特定財源の額によって環境対策支出が縛られたりするようになることも想定されるからである。

ところで、環境政策の手段のひとつとして自動車関係税制を考えると、その税収の多くが道路建設のための特定財源に充てられているという現状は大きな問題である(表1)。道路建設は渋滞を緩和し

表6 運輸(旅客)部門におけるCO₂排出量の推移(事業者電力分配分後)

(単位:炭素換算百万トン)

(年度)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
CO ₂ 排出量 (炭素換算百万t)	34.7	36.9 <6.3%> [6.3%]	38.2 <3.6%> [10.1%]	38.8 <1.6%> [11.8%]	41.0 <5.7%> [18.2%]	42.3 <3.2%> [21.9%]	43.7 <3.2%> [25.9%]
(燃料種別)							
ガソリン	24.8	26.1	27.0	27.7	29.1	30.0	31.0 [25.0%]
軽油	4.0	4.6	5.1	5.4	5.9	6.2	6.5 [62.5%]
ジェット燃料油	2.2	2.2	2.3	2.4	2.6	2.8	2.8 [27.3%]
その他石油製品	1.6	1.8	1.6	1.3	1.2	1.1	1.4 [Δ12.5%]
自家発電電力分	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
事業者電力分	1.6	1.6	1.7	1.6	1.7	1.6	1.6

(注1) < >は対前年度比増減, []は対1990年度比増減

(注2) ここに示すデータは、発電事業者が発電のために投入した燃料消費に伴うCO₂排出量で、各部門における消費家に分配して計上したものである。

(98年10月15日、地球環境保全に関する関係閣僚会議幹事会および地球温暖化対策推進本部幹事会合同会議資料)

てCO₂排気量を削減するという主張もあるが、建設自体が及ぼす環境への悪影響はもちろんのこと、自動車という環境負荷の大きい財の利便性を高め、供給量の増加に寄与するという点からも、道路はいわば「環境汚染推進要因」と考えられる。つまり、環境保全目的から逸脱した使途の財源となっているこれらの自動車関係諸税の現状には問題がある。

4.2 既存税体系との関連

炭素税などの新税制を導入する際には、低所得者層ほど負担が大きくなる逆進性の問題が指摘される。このような配分上の問題を回避するためには、環境税収を低所得者層の所得減税に充てることが考えられよう。また、税収を他税の軽減に充てることによって、既存の税体系の歪みを是正し、税制全体の見直しを行うこともできる。このように、環境税には外部経済の内部化による資源配分の効率化という第1の配当に加えて、税収を活用すれば既存の税体系の歪みを是正し、税負担を軽減することで経済効率を上昇させるという第2の配当があるという考え方は「二重の配当」論と呼ばれている。

4.3 国際競争力への影響

環境税の導入については、国際競争力を低下させるという懸念から、自動車業界をはじめとした産業界の反対が強い。しかしながら、環境政策が環境に配慮する技術の革新や開発の梃子になるようにデザインされていれば、むしろ国際競争力が強化したと

いう事例は多い。日本版マスキー法という厳しい排ガス規制にいち早く対応するために、技術開発に取り組み品質機能を向上させた日本の自動車業界が、世界的に優位に立てたこと、米国の諸産業の中でも国際貿易でのパフォーマンスを改善したのが、大きな環境保全コストを強いられた化学産業であったこと、環境規制の厳しいドイツや日本のほうが、規制の緩い米国よりも70～80年代を通じて生産性上昇率が高かったこと等々、枚挙に暇がない。これは、費用削減や規制基準を満たす品質向上につながる技術革新への努力が、比較優位の獲得につながることを示している。

5. おわりに

99年7月に総理府が行った世論調査では、55%の人が『自動車関係税のグリーン化』に賛成している。この数字は、車に乗る人の自覚に訴える『利用者の自主性尊重』や、車の運転そのものを制限する『利用規制』への賛成を大きく上回った。国民の環境意識は、燃費の良い車をいち早く開発し市場に供給した企業の努力が経済的に報われるようなメカニズムの導入を求めているのである。環境負荷という外部費用を市場に適切に反映させるために、とくに自動車の取得段階と保有段階の税制を、燃費効率に関して差別的にデザインした環境税は、まさに地球温暖化対策の切り札といえよう。

表7 各国における地球温暖化対策のための税の導入・改正状況

[2000年3月31日現在]

国 名	主な課税物件および税率	税収と使途	備 考
フィンランド (1990年1月 導入)	ガソリン 4,319円/ℓ ディーゼル(自動車用) 4,861円/ℓ 軽油 4,879円/ℓ 重油 5,800円/ℓ 天然ガス 1.9円/㎥ 石炭 4,445円/t 電力消費税 0.74円/kWh (1999年1月)	約470億円 (1997年) 一般財源	世界で初めて炭素税を導入 電力消費税については、産業に対して50%の軽減税率が適用。 風力、地熱発電に対する税の軽減措置
オランダ [一般燃料税] (1990年2月 導入*)	ガソリン 1,271円/ℓ ディーゼル 1,402円/ℓ 重油 1,637円/ℓ 天然ガス 1.1円/㎥ 石炭 1,184円/t	約699億円 (1999年見込み) 一般財源	* 1988年4月に導入された環境課徴金が税に変更された。大規模な天然ガス消費に対し、減税措置適用
[エネルギー 規制税] (1996年1月 導入)	天然ガス (使用量が800㎥以上5,000 ㎥未満) 10円/㎥ 電気 (使用量が800kWh以上 10,000kWh未満) 2.41円/kWh 灯油 8,499円/ℓ (2000年1月)	約1,560億円 (1999年見込み) 一般財源	小規模エネルギー消費者を対象としているため、課税対象となる使用量には上限と下限が設けられている。 温室効果産業等および再生可能エネルギーによる発電に対する免税措置 ※購入時に、社会保険料、所得税、法人税等の軽減が併せて行われ、税収が活用される旨公表されている。 (その後省エネルギー補助金が追加された。)
ノルウェー (1991年1月 導入)	ガソリン 11,988円/ℓ ディーゼル(自動車用) 5,994円/ℓ 重油 5,994円/ℓ 軽油 5,994円/ℓ 天然ガス 11.2円/㎥ (北海油田の燃焼ガス) 石炭 5,994円/t (1998年)	約418億円 (1995年) (税収の約半分が 北海油田から) 一般財源	産業用あるいは漁業用燃料等に対する軽減措置
スウェーデン (1991年1月 導入)	ガソリン 10,897円/ℓ ディーゼル 13,448円/ℓ 石炭 11,692円/t 天然ガス 10,064円/㎥(1999年1月)	約1,780億円 (1998年) 一般財源	産業用燃料使用には50%の減税
デンマーク (1992年5月 導入)	ディーゼル(自動車用) 3,926円/ℓ 軽油 3,926円/ℓ 重油 4,653円/ℓ 天然ガス 3.2円/㎥ 石炭 3,518円/t 電力 1.5円/kWh (2000年)	約567億円 (1997年) 一般財源	産業部門のプロセスの別(重工程と軽工程の別)および政府との協定の有無に応じた減税あり。

政府の税制調査会(加藤寛会長)が本年7月に発表した中期答申「わが国税制の現状と課題」の中でも、地球温暖化対策として、炭素税と既存のエネルギー関係諸税の関係を検討する必要性が明記されている。また、環境庁の環境政策における経済的手法活用検討会(石弘光座長)の報告書案では、炭素税について、省エネ機器導入のための補助金などの施策を組み合わせ、税収の還流方法を考慮することにより、低い税率で高いCO₂削減効果を実現できると指摘。経済成長への影響を抑えるために低い税率を適応しても、十分なCO₂排出量削減効果が得られる炭素税の導入は環境政策に欠かせない、としている。

この報告書によれば、ガソリン1ℓあたり1～2円程度の低額の炭素税でも、2010年ごろにはCO₂排出量を90年比2%程度は削減できる見込みであるとされる。おりしも本年11月にハーグで開催されるCOP6では、京都議定書の具体的なルールが決められるが、いわゆる「柔軟メカニズム」によって国外の排出量を買ってきたり吸収源を増やしたりすることで、計算上の6%削減を達成し、国内のCO₂削減政策に真剣に取り組まないという事態は決して許されない。既存税制のグリーン化や差別的炭素税の導入などによって、環境に配慮した経済行動を促し、CO₂削減努力を積極的に行うことが、20世紀という

国 名	主な課税物件および税率	税収と使途	備 考
イ タ リ ア (1999年1月 改正)	ガソリン (有鉛) 63,839円/ℓ 灯油 (燃料用) 42,083円/ℓ 石炭 (50MW以上の発電設備) 2,320円/kg 天然ガス (発電設備) 0.5円/m ³ (2005年1月予定)	約1,210億円 (増収分) (1999年見込み) 一般財源	既存の鉱物油に関する物品税を二酸化炭素排出量を考慮した課税方式に改正。 2005年1月にかけて段階的に税率を変更 (参考) 1998年の鉱物油課税 ガソリン (有鉛) 61,688円/ℓ 灯油 (燃料用) 34,721円/ℓ 石炭, 天然ガスは非課税 ※改正時において, 雇用者の労働コストに対する課税 や一部の税の引下げ, 省エネルギー補助金への支出 が併せて行われ, 改正による税の増収分が活用され る旨公表されている。
ドイ ツ (1999 年4月改正)	ガソリン 6,592円/ℓ 暖房用油 (家庭用) 2,198円/ℓ (産業用) 440円/ℓ 天然ガス (家庭用) 176円/m ³ 電力 (家庭用) 1.4円/kWh (産業用) 0.5円/kWh (2000年1月)	約6,208億円 (増収分) (1999年見込み) 一般財源	税制改革は1999年から2002年の3段階で実施予定 大口電力使用およびエネルギー集約型産業等に対する 軽減措置が適用。 再生可能エネルギー発電に対する免税措置 ※改正時において, 雇用者の社会保障負担の引き下げ, 再生エネルギー補助金への支出が併せて行われ, 改 正による税の増収分が活用される旨公表されている。

(国会において法案審議中)

イ ギ リ ス (2001年4月 導入予定)	ガス 0.27円/kWh 石炭 0.27円/kWh 電力 0.76円/kWh	約1,779億円 (2001年見込み) 一般財源	エネルギー集約産業に対しては, 政府との協定締結に より最大80%の減税 再生可能エネルギーによる発電に對し免税措置 ※導入にあたって社会保険料の引き下げおよび省エネ ルギー投資補助金が併せて行われ, 税収が活用され る予定である旨公表されている。
------------------------------	--	--------------------------------	---

(政府案閣僚会議決定)

フ ラ ン ス (2001年1月 導入予定)	炭素 1 t あたり, 150 フラン (約 2,500円) ~ 200 フラン (約3,300円) (2001年1月)	約1,310億円 (2001年見込み) 一般財源	2000年1月19日の閣僚会議で採択された温暖化対策 計画に記載。 2010年から炭素 1 t あたり 500 フランの税率が適用さ れる予定 ※導入にあたって社会保険料の引き下げ等が行われ, 税収が活用される予定である旨公表されている。
------------------------------	--	--------------------------------	--

※原材料使用としての使用に関しては大部分が非課税

※為替レート: 100Lire = 5.55円, DKM = 14.54円, DEM = 54.94円, FIM = 18.07円, FF = 16.38円, DFL = 48.76円, NKR = 13.47円,
SEK = 12.82円, GBP = 177.9円

資料: 環境庁「環境白書 (平成12年版)」

参 考 文 献

環境にとって最悪の百年が終わろうとしている今を
生きる我々の責務だからである。先進各国は、次々
と地球温暖化対策のための税を導入・改正している
(表7)。地球環境悪化が進むなか、環境税は、市場
メカニズムを通じて環境配慮型行動を促進し、21世
紀以降の持続可能型社会実現への推進力をもった、
環境政策の期待の星と言えよう。日本も、とくに
CO₂排出への寄与度が高い自動車関係諸税をグリーン
化することによって、地球温暖化問題に真剣に取り
組む姿勢が迫られている。

- 1) 石弘 光: 環境税とは何か, 岩波書店 (1999)
- 2) 植田和弘他: 環境経済学, 有斐閣 (1995)
- 3) 植田和弘他: 環境政策の経済学, 日本評論社 (1997)
- 4) 植田和弘: 環境経済学への招待, 丸善, (1998)
- 5) 宇沢弘文: 自動車の社会的費用, 岩波書店 (1974)
- 6) OECD, 環境と税制 相互補完的な政策を目指して, 有斐閣 (1994)
- 7) 環境庁: 環境政策と税制, ぎょうせい (1997)
- 8) 環境庁: 地球温暖化対策と環境税, ぎょうせい (1997)
- 9) 環境庁: 環境白書 (平成12年版), ぎょうせい (2000)
- 10) 佐和隆光: 地球温暖化を防ぐ, 岩波書店 (1997)
- 11) 自動車環境税制研究会報告書, 環境政策からの自動車関係税制の活用について (1999)
- 12) 総理府広報室: 地球温暖化に関する世論調査 (1997)
- 13) 三橋規宏: 環境経済入門, 日本経済新聞社 (1998)