

Title	環境税について
Sub Title	On environmental taxes
Author	飯野, 靖四(lino, Yasushi)
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	2004
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.97, No.2 (2004. 7) ,p.173(1)- 181(9)
JaLC DOI	10.14991/001.20040701-0001
Abstract	<p>(二酸化)炭素税は地球温暖化を阻止するための重要な経済的手段の1つと考えられ、世界の先進諸国のほとんどで導入されているが、その形態や税率はそれぞれの国の実態に合わせて千差万別である。EUや北欧諸国ではさらに税制そのものを環境に優しくなるように組み替えたり（税制のグリーン化）、税制の中心を環境税に置き換えたり（税制の切り替え）する方向に進んでいる。もちろんこのような環境税が国の経済をだめにしては困るので、各国はそれぞれ自分の国に合うように税の軽減措置も設けている。</p> <p>The carbon (dioxide) tax is considered to be an important economic measure for preventing global warming and has been adopted by most advanced nations in the world.</p> <p>However, its form and tax rates vary widely from country to country, depending on each nation's situations.</p> <p>The EU and Northern European countries are advancing in the general direction of modifying the tax system to make it environment friendly (making tax system green) and placing the central focus of tax system on environmental taxes (switchover of tax system).</p> <p>Fully aware of the drawbacks environmental taxes may have on the economy, each country has taken measures to mitigate such negative aspects according to their own situations and needs.</p>
Notes	会長講演
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-20040701-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

環境税について

On Environmental Taxes

飯野 靖四(Yasushi Iino)

(二酸化)炭素税は地球温暖化を阻止するための重要な経済的手段の 1 つと考えられ、世界の先進諸国のほとんどで導入されているが、その形態や税率はそれぞれの国の実態に合わせて千差万別である。EU や北欧諸国ではさらに税制そのものを環境に優しくなるように組み替えたり（税制のグリーン化）、税制の中心を環境税に置き換えたり（税制の切り替え）する方向に進んでいる。もちろんこのような環境税が国の経済をだめにしては困るので、各国はそれぞれ自分の国に合うように税の軽減措置も設けている。

Abstract

The carbon (dioxide) tax is considered to be an important economic measure for preventing global warming and has been adopted by most advanced nations in the world. However, its form and tax rates vary widely from country to country, depending on each nation's situations. The EU and Northern European countries are advancing in the general direction of modifying the tax system to make it environment friendly (making tax system green) and placing the central focus of tax system on environmental taxes (switchover of tax system). Fully aware of the drawbacks environmental taxes may have on the economy, each country has taken measures to mitigate such negative aspects according to their own situations and needs.

環境税について

飯 野 靖 四

要 旨

（二酸化）炭素税は地球温暖化を阻止するための重要な経済的手段の 1 つと考えられ、世界の先進諸国のほとんどで導入されているが、その形態や税率はそれぞれの国の実態に合わせて千差万別である。EU や北欧諸国ではさらに税制そのものを環境に優しくなるように組み替えたり（税制のグリーン化）、税制の中心を環境税に置き換えたり（税制の切り替え）する方向に進んでいる。もちろんこのような環境税が国の経済をだめにしては困るので、各国はそれぞれ自分の国に合うように税の軽減措置も設けている。

キーワード

（二酸化）炭素税、経済的手段、京都議定書、税制のグリーン化、税制の切り替え

1. 環境税とは

一般に環境税とは、環境を破壊したり汚したりする物質や行為に対して課せられる税のことである。したがって空気を汚し周りの非喫煙者に不快感を与えるタバコに対する税もれっきとした環境税の 1 つであるはずであるが、スウェーデンのような環境税への税制切り替えが盛んな国ですらそれを環境税として扱っていない。というのはタバコに税が課せられているのは、主としてタバコが体に有害なので喫煙量を抑制するという健康上の理由からであり、また安定した税収を得ることが主目的とされているからである。他方、スウェーデンの環境税の中には、殺虫剤や農薬に対する税はもちろんのこと、砂利の採掘許可料や狩猟許可料金等も含まれている。したがって環境税には明確な基準があるわけではないが、現在わが国の地方自治体で導入されている、ないしは導入が検討されている廃棄物（ごみ）処理のための税・料金や水源税等も環境税の 1 つに数えられうる。

環境税はもっとも狭い意味では、地球の温暖化をもたらしていると言われる二酸化炭素ないしその排出源である化石燃料に課せられる、（二酸化）炭素税ないし地球温暖化対策税を意味している。（二酸化）炭素税ないし地球温暖化対策税は現在多くの先進諸国で採用されているが、その内容は国によってかなり異なっている。

2. 環境政策としての税の利用

良い環境という公共財を提供することは政府に課せられた重要な資源配分機能の1つである。もちろん我々国民もそれぞれ「自主的に」良い環境の維持を図ることは国民全体の利益につながるもので理想的であるが、往々にしてそのようなことを忘れて行動してしまう国民がいることも否定できない。したがってそのような人たちによる破壊・汚染から環境を守るために政府はさまざまな規制値を設けてそれを守るよう義務付け、時にはその規制値を守れない人たちに営業停止といった行政罰や罰金を科したりしている。環境政策の基本はこのような「直接規制」である。

このような直接規制のもっとも良い点は、その効果をはっきり見極めることができることである。目標値を規制値とするならば、規制値を守らせさえすれば目標は達成される。ところがこのような直接規制の欠点は、常に規制値が守られているか監視（モニター）し続けなければならない、とてもコストがかかることである。特に自動車のように数がとても多く、移動していく汚染源をずっと監視し続けることは実質上不可能である。したがってそのような汚染源による汚染を抑制するには、自動車ないし自動車の動力源であるガソリンや軽油（ディーゼルガソリン）に課税をし、できるだけ自動車を利用しないようにする政策も選択肢の1つとして考えられうる。このように環境汚染者に直接規制を加える代わりに国民の経済的インセンティブ（基本的には、安ければたくさん消費・生産しようとし、高ければ消費・生産を控えようとする行動）に訴えて良い環境を守ろうとする政策を「経済的手段」と呼んでいる。

このような「経済的手段」は近年、環境問題を解決するための有力な政策手段として特に注目されてきているが、かといって現在の自動車に対する課税やガソリン、軽油（ディーゼルガソリン）等に対する課税等が最初から環境のことを考えて行われていたわけではない。これらの課税は当初は明らかに税収を目的としたものであった。わが国の例で言えば、これらの課税の目的は明らかに道路建設のための財源（目的税）であった。またヨーロッパ諸国でもほとんどのエネルギーないしエネルギー源に税が課せられているが、それも税収を目的とするものがほとんどで、合わせて自国のエネルギー産業を保護するための政策的発想から行われてきた。それは現在でも、自国で生産される天然ガスや石炭には課税されていないことから見て取れる（その延長線上にあるのが日本で、自国の石炭生産の終焉を見届けてから石炭に対する課税が導入された）。

3. 経済的手段

国民の経済的インセンティブに訴える経済的手段には以下のような政策が考えられる。第一に、上述したような税・課徴金・料金を利用する方法が考えられる。環境を汚染する物質や行為に税・

課徴金・料金を課することによって、そのような物質や行為を割高なものとし、それらの物質や行為を控えさせようとする政策である。この政策は自動車関連税のように多数の少量排出者を対象とする場合に特に有効であり、また財政収入をもたらすのでそれも利用できる（いわゆる二重配当）という点でメリットがあるが、規制値をクリアしてしまったら更なる努力をしようとするインセンティブがない点や、物価を引き上げてしまう点、そして政策の効果が分かりにくい点等に問題があると言われている。

次に補助金や税制上の優遇（税の軽減）政策がある。この政策には次の2種類の政策が考えられる。1つは新しく機器などを取り付けて環境汚染の縮小・防止に協力した人に対して、補助金や税制上の優遇を提供する政策である。この政策はわが国でもっともポピュラーな政策であるが、OECDの提唱する汚染者負担の原則（Polluters Pay Principle）に反する点や、政策コストが高くつく（お金がかかる）点に問題がある。もう1つは、風力発電や太陽光発電そしてバイオ（マス）燃料のような新しい再生可能なエネルギーを開発し普及させるために、補助金や税制上の優遇が使われる場合である。この場合には汚染者負担の原則に反しないが、どこからかその財源を探してこななければならないのでコストがかかるという点では同じ問題がある。

さらにデポジット・リファンド制度という仕組みを導入する方法もある。この制度は、ものを購入する時に預託金を預け（デポジット）、それを消費した後で所定の場所に返却するとデポジットしたお金が返却（リファンド）される仕組みになっている。この仕組みを例えば清涼飲料水等の飲料缶の回収に利用すると、飲料缶を購入する時に10円の預託金を預け、飲み終わって飲料缶を所定の場所に返すと10円が戻ってくる仕組みになっていて、路上に飲料缶が放置されているという問題が解決される上に、飲料缶のリサイクルが効率よく行われるというメリットもある。このような仕組みはわが国ではまだそれほど多く導入されていないが、例えば東京近郊の丹沢（糞毛やヤビツ峠）でこの仕組みが導入されている。ただ預託金が10円程度なのと、また限られた地域のみで実施されているので効果に限界がある。変わった例としてはスウェーデンで導入されている自動車への制度の適用がある。すなわちスウェーデンでは自動車を購入する時に同時に預託金を納めなければならない。しかしその自動車を乗り古して廃車場にもっていくと預託金に利息をつけて返してくれる仕組みになっている。スウェーデンの場合には自動車を廃車にするまでの期間が長く、また金利も高いので、廃車にする車を廃車場へもっていく十分なインセンティブとなっている。またそのような車がどこかに放置されている場合には、それを廃車場へもっていった地方自治体がそれを受け取ることができることになっている。したがってスウェーデンで、わが国のように路上に捨てられた自動車を見かけることはほとんどない。

最後に、最近話題になっている排出量（権）取引についても簡単に説明しておきたい。

この制度は今までは主としてアメリカで利用されていたが、地球温暖化を阻止するための京都会議においても、つまり世界各国が二酸化炭素の排出量を抑制する目標値を決めた京都議定書におい

でも採用が認められた制度である。この制度は簡単に言えば、各国に割り当てられた二酸化炭素の排出量を守れない国は、割り当てられた排出量以下に抑えられた国から排出できる権利を買って、約束を守ることができるとする制度である。この制度の最大のメリットは、排出権の売買という経済的行為を通じて世界各国がもっとも効率的に二酸化炭素の排出量を抑制できるところにある。このような考え方は市場経済による資源の配分がもっとも効率的であるとする経済学者によって強く支持されている。しかしこの排出量（権）取引という方法にも問題があって、最初の排出許可量をどのような基準で（不公平がないように）割り当てるのか明確な基準がない上に、取引市場を維持していくのにかなりコストがかかる可能性があることである。さらにこのようなアメリカ的発想自体に反発する声もある。つまり環境を汚しても良い権利を売買できるとする発想自体に対する反発である。彼らの論理によれば、この地球のすばらしい環境という財産は神が我々に与え給うた最大のプレゼントであって、それを破壊しても良い権利など売買できるとする発想は許しがたいというものである。

京都議定書においては、この排出量（権）取引に似た政策としてクリーン開発メカニズム（Clean Development Mechanism）という制度の採用も認められた。これは発展途上国に何らかの援助を行って排出量の減少に貢献した場合に、その減少分を自国の減少分として良いとする制度である。先進諸国においては今までの排出量削減努力によって限界費用はかなり高くなっているため、限界費用の低い発展途上国に投資することは十分ペイするであろう。わが国の産業界ではこの制度をフルに生かして経費の削減を図ろうとする動きもあるが、EU 諸国の中には自分で削減努力をしないで安上がりな投資ですませしてしまうのは良くないから、この制度の利用による削減量に上限を設けようと主張している国もある。

4. 環境税をめぐる問題

このように環境税は経済的手段の中でも重要な役割を占めているので環境政策の1つとして利用する国や地方自治体が増えている。しかし環境税を課した場合、たとえ環境政策として課したとしても必ず税収入があるので、それを主目的として課する国や地方自治体がないとは言えない。もちろんそのような場合には環境税とは言えないのであるが、現実の政策を判断する場合にはどちらとも言えない場合が多い。スウェーデンのように始めから主目的はその双方であると公言してはばからない国もある。

スウェーデンでは1991年の「世紀の税制改革」の時に二酸化炭素税が導入された。税収的には所得税と企業負担社会保険料の引き下げの見返りとして導入されたので、始めから税収入が意識にあったことは間違いない。しかしその後の二酸化炭素税の動きを見ると、環境関連諸税の中心の1つとしての役割を果たしているから、やはり環境税と呼んでも良いであろう。ただ本来の環境税

というものは環境がきれいになる（環境目的が達成される）にしたがって税収が減少していくものであるから、いつまでたっても税収が増え続ける環境税は、環境政策としてあまり有効でないか、あるいは環境政策としてよりも税収目的が優先されていると言えるかもしれない。スウェーデンの場合には、その後も次々と税制全体が環境目的に沿った形で再構築されて（税制のグリーン化）きており、また環境関連税の占める割合が高まるように税の切り替え（例えば所得税を減税して、その分だけ二酸化炭素税収入の割合を増やす政策）が行われている。したがって環境目的か税収目的かという点だけを厳しく追及することは政策論的にはあまり意味のあることとは思えない（とはいえ、自分たちの政策ないし見通しの誤りから生じた財政赤字を解消させるために、国民が抵抗しづらいような環境税という名目で新税を導入しようとしている最近のわが国の地方自治体の動きに対して感情的反発がないわけではない）。

また実際問題として、税収目的以外の税を税として国会で議決することは現行憲法上、あるいは税法上問題があるとする税法学者もないわけではない。すなわち環境を破壊するから課する税というものは、税収目的の税ではなく罰金に近い課徴金であるから、税としては構築できないというのである（但しこれは国税について言えることであって、地方税については別の規定があるから問題はないとしている）。私は税法について詳しくないので正面を切って反論することはむずかしいが、消費を抑制するために課するたばこ税の存在を考慮すると環境税の存在も否定されえないと考えている。

これと似たような問題が現在スウェーデンでも議論されている。すなわち社会民主党政府は協力与党である環境党の強い主張をうけ入れて、首都であるストックホルムに入ってくる自動車から混雑税を徴収することを提案している。ところが野党第一党の保守党は憲法違反の可能性があるという理由で反対し、他の野党も地方の税を国が決めることは地方自治体の自治を侵すとして反対している。

5. 税制のグリーン化と税の切り替え

以前にも少し触れたように、ヨーロッパの先進諸国では（二酸化）炭素税を中心とした地球温暖化対策税の導入を終えて次の段階、つまり税制全体の環境税化（グリーン化）ないし税制全体に占める環境税のウェイトを高める政策（税の切り替え）に向かっている。例えばスウェーデンではガソリンや軽油（ディーゼルガソリン）ばかりでなく自動車売上税等についても、環境に対する優しさに応じて税率を変えるようにした（自動車売上税はその後、自動車の買い替えを促進するためもあって廃止された）。さらに現在もまた、自動車の重量に応じて課されている自動車税を二酸化炭素の排出量に応じて課するような税制に変えようという提案が行われている（税制のグリーン化）。また近年では、所得税や法人税を減税する代わりとして二酸化炭素税が増税されている（税の切り替え）。

現在のスウェーデンの化石燃料に対する課税は表1のようになっている。

表1 燃料に対するエネルギー税と二酸化炭素税（2003年）

燃料の種類	エネルギー税	二酸化炭素税	合計
ガソリン (Kr/l)			
炭化水素ガソリン	1.41	1.77	3.18
環境クラス 1	2.94	1.77	4.71
環境クラス 2	2.97	1.77	4.74
その他	3.63	1.77	5.40
石油			
私的目的で自動車や船舶で使用される場合 (Kr/l)			
環境クラス 1	1,004	2,174	3,178
環境クラス 2	1,243	2,174	3,417
環境クラス 3	1,556	2,174	3,730
それ以外の目的で使用される場合 (Kr/m ³)			
	720	2,174	2,894
LPG (Kr/t)			
自動車, 船舶, 飛行機での使用	0	1,322	1,322
それ以外での使用	141	2,286	2,427
天然ガスおよびメタン (Kr/1,000m ³)			
自動車, 船舶, 飛行機での使用	0	1,087	1,087
それ以外での使用	233	1,628	1,861
石炭およびコークス (Kr/t)	307	1,892	2,199
松脂油 (Kr/m ³)	2,894		2,894

注1) 以上には付加価値税が含まれていない。

注2) そのほか石炭やコークス等に硫黄が含まれている場合には硫黄税が加算される。

注3) 1 Kr は 2004年9月現在, 15円である。

表2 特定産業への税の軽減（2003年）

燃料の種類	エネルギー税	二酸化炭素税	合計
低税率石油 (Kr/m ³)	0	543.5	543.5
LPG (Kr/t)	0	571.5	571.5
天然ガスとメタン (Kr/m ³)	0	407.0	407.0
石炭とコークス (Kr/t)	0	473.0	473.0
松脂油 (Kr/m ³)	543.5	0	543.5

注) 表1と同じ。

ところでスウェーデンでは化石燃料に対して上記のような環境税が導入されているが、すべての産業について同額の税が課せられているわけではない。いわゆるエネルギー多消費産業に対して表2のような軽減措置が設けられている。

以上のほかスウェーデンでは使用電力への課税についても、産業や北部寒冷地域について表3のような軽減措置が設けられている。したがって一方では強力で税制のグリーン化、税の切り替えを行

表3 電力への課税 (2003年)

(単位: エーレ/tWh)

対象・目的	スウェーデン北部地域	それ以外の地域
家計および非産業	16.8	22.7
電気, ガス, 暖房, 水道	16.8	20.2
大きなボイラーでの使用	19.2	22.7
産業, 温室, 農業, 林業等	0	0

注) 100 エーレが1 Kr である。

表4 スウェーデンのエネルギー供給

(単位: tWh)

エネルギー源	1991	1993	1995	1997	1999	2000	2001
原油と石油製品	186	185	199	202	202	199	192
原子力発電	228	182	207	206	213	168	211
バイオ (マス) 燃料	70	75	85	90	90	96	97
水力発電	63	75	68	69	72	79	79
石炭とコークス	29	27	27	26	25	26	27
天然ガス	7	8	8	9	9	8	9
地域暖房	7	7	7	6	8	7	7
風力発電				0.2	0.4	0.5	0.5
電力の純輸入	-1	-1	-2	-3	-7	5	-7
合計	590	559	599	605	611	588	616

いながら、他方ではその影響が大きな産業や住民に対して軽減措置を講じているのである (もっともこの産業への非課税の措置は産業に対する違法な援助にあたり EU から指摘され、2004年7月1日から1 MW 当り5 Kr と EU の最低税率が課せられることになったが、何らかの代替の優遇措置を検討中である)。

6. 環境税の影響をスウェーデンのエネルギー需給に見る

スウェーデンのエネルギー供給量は2001年には616tWhに達した(表4を参照)。これは1970年の457tWhと比べて35%も増えている。しかしこの期間にエネルギー全体の中での構成は大きく変わってきている。1970年には総エネルギー供給量の中で原油と石油製品が77%も占めていたが、この割合は2001年には31%に減ってしまった。他方ではスウェーデンに豊富にある再生可能なエネルギー源であるバイオ (マス) 燃料の利用が順調に増えてきている。もっともその結果をすべて環境税の効果としてしまうのはあまりにも我田引水というものである。しかし環境税に何らかの貢献があったのも事実であるから、効果がなかったとするのも、ためにする議論と言っても良いと思う。

7. わが国の環境政策の特徴

スウェーデンと比較した場合に顕著に異なるのは自然というものに対する国民の態度である。スウェーデンでは今でも自然は国民全体のものであり、その個人的・私的独占は厳しく制限されている。例えば一方では家の建設には厳しい制限が設けられていて、都市計画に沿った形でしか建設が認められない。スウェーデンの自然のすばらしさは都市計画に沿ってとても体系的に整備された自然（公園を含む）をいつでも楽しむことができることである。他方では自然は国民全体のものであるから、国民が自由に自然を楽しむように自然享受権（アレマンズレットテン Allemansrätten）が認められていることである（このような権利は中世時代の習慣に基づくもので、現在でも多少国によって内容は異なるが北欧諸国のすべてにおいて認められている）。例えば国民は特にその土地の持ち主が栽培したものでない限り、手にとれるだけの木の実、果実、きのこ等を自由に採取してよいことになっている。つまりわが国にかつてあった入会権（いりあいけん）をもう少し広げたような権利が今でも認められている。まさにスウェーデン人は「自然と共生」しているのである。

これに対してわが国では、自然は生活に余裕ができた時に初めて楽しむもの（経済学でいうところの「上級財」である）、あるいは都会生活や仕事に疲れた時に初めて求めるものであって、常日頃我々の身近にあるものではない。残念ながら我々は身近にあった自然を破壊しながら都市への人口集中と中山間地域の過疎化を進めてしまい、今やとそれに気がついたが相変わらず景気回復が第一で、自然への投資はその次である。その結果、環境政策は常に景気回復を阻害しないようにとの制約条件付きで認められている。

次にわが国の政策は環境政策に限らずどれをみても行き当たりばったりで、長期的な計画に基づいたものはほとんどないということがあげられる。その最たるものが年金政策で、たしかに先の予測はむずかしいものの、結局、国民を騙しながらここまでできてしまった。ところがこの行き当たりばったりの政策が少なくとも今までは、ともかくもそれほどひどい結末にならなかった。例えば第一次石油危機の時にわが国は産油国へ特使を派遣して石油の安定供給のお願いをした。それに対してスウェーデンはこのような石油危機がこれからも起こることを予測して、自給できるように早く育つ木を植えた。その結果はどうかというと、その後何回か石油危機を経験しているが、わが国では省エネが進んだこともあって何事もなかったかのように普通の生活をしている。それに対してスウェーデンでは現在育った木を再生可能なバイオ（マス）燃料として利用しているが、値下がりした石油との価格競争にさらされている。

またこのような石油云々の問題は、今日の地球温暖化問題の観点からしても環境問題の重要な対象となるはずであるが、少なくとも今まではエネルギー問題であり経済産業省のかかわる問題とし

て環境省は全くかわらせてもらえなかった。今回、石油石炭税の導入に際して初めて経済産業省と環境省の共管が実現したが、税収をどの省がどのような目的に使うかを含めて、あらためて検討してみる必要がある。もっともこの主張は道路目的特定財源を一般財源化すべきであるとの主張と同じ方向の主張と受け取られる可能性があるが、現在の政治環境を考えると、そうしたところで別の利権団体が活躍するだけのことであるから、必ずしもそこまで主張しているわけではない。ただはっきり言えることは、エネルギー問題は環境問題と切り離しては考えられないということである。

原子力発電の問題についても、安全性の問題以外にも、経済問題、環境問題として検討される必要がある。スウェーデンでは世界に先駆けて原子力発電の廃止を議決したが、残念ながらデンマークの首都コペンハーゲンから10キロくらいしか離れていないバルセベック原子力発電所の1号炉を止めただけで2号炉は止められずにいる*。代わりとなるエネルギー源が見つからないからである。したがってスウェーデンでは、バルセベックの原子炉を止めたのは原子力発電を全くやっていないのに対岸の国の原子力発電が気になるデンマーク国民ないしコペンハーゲン市民に対する政治的配慮であるとか、バルセベックの2号炉を止めたらまだ石炭火力を使っているデンマークから電力を買うことになって、地球温暖化対策に反するといった主張がきかれる。多分、現状では理想の解決策はないということの証であろうが、わが国でもこのような本音の議論をして国の政策を決めていくべき時がきているような気がするが如何であろうか。

(経済学部教授)

* 本稿を脱稿してから、2004年10月4日に突然、社会民主党政権は野党の中央党(元の農民同盟)と一緒に、2005年1月1日から2号炉を止めるために直ちに準備に入ると宣言した。しかし上記の問題が解決されていない上に、止めた時に会社に補償金を支払わねばならないので、紆余曲折が予想される。