

地球環境税等の背景・経緯

平成 20 年 9 月 5 日 環境省地球環境局

1. 「地球環境税」について

(1) 主な国際的経緯等

2000 年の国連総会を契機にとりまとめられた「ミレニアム開発目標 (MDGs) ¹」の達成に必要な巨額の資金²の調達手法として「国際連帯税」などの「革新的資金メカニズム」が提唱されている。その方式として、「航空券連帯税」(仏国等)や「予防接種のための国際金融ファシリテーター」(英国等)等がすでに一部の国で導入されているほか、通貨取引開発税などその他の諸制度についても、2006 年 7 月にフランス主導で設置された「開発資金のための連帯税に関するリーディング・グループ (以下「リーディング・グループ」という。)」において議論が行われている。

一方、「地球環境税」は、このような国際連帯税等の考え方をふまえ、また、近年になって気候変動対策(途上国支援や技術開発等)についても将来にわたり巨額の資金が必要との報告がなされてきている(2006 年の英国「スターン・レビュー:気候変動の経済学」³、2007 年の「IPCC 第 4 次評価報告書」⁴等)ことから、その財源として議論されつつあるもの。現段階において、「地球環境税」という名称や定義については必ずしも定まったものではなく、また、気候変動対策に用途を限った資金調達制度は存在していない。(以下、税制度以外の資金調達手法も含め、「地球環境税等」という。)

(2) 国内における主な経緯等

2008 年 2 月、超党派の国会議員で構成される「国際連帯税の創設を求める議員連盟」が設立された。同議員連盟は 6 月、「リーディング・グループ」への日本の加盟を求める要請書を取りまとめ、外務大臣あて提出した。

2008 年 7 月に閣議決定された「低炭素社会づくり行動計画」においては、「先進国が中心となって、革新技術の開発や途上国の支援を共同して行うための財源として、国際社会が連携して地球環境税のあり方についても研究していく」といった趣旨が盛り込まれた。

¹ Millennium Development Goals。2000 年の国連総会において採択された「国連ミレニアム宣言」を元にまとめられたもの。「極度の貧困と飢餓の撲滅、環境の持続可能性確保」等、2015 年までに達成すべき 8 つの目標を掲げている。

² 国連主導でまとめたミレニアム・プロジェクト報告書では、主要先進国の ODA 支出額の割合を GNP 比 0.7%とすることが示唆されている

³ 2007 年 11 月公表。温室効果ガス濃度安定化に要する GDP 損失について、安定化濃度のレベル等にもよるが、2050 年において「-1% (GDP 増加) ~5.5%」の範囲となると推計。

⁴ 2006 年 10 月公表。気候変動に対し対策を講じなかった場合のリスクと費用は世界の年間 GDP の 5%強以上に達する一方、対策を講じた場合の費用は、世界の年間 GDP の 1%程度で済む可能性があることなどを示唆。

2. 開発資金のための連帯税に関するリーディング・グループ

2006年2月にパリで開催された「革新的開発資金源に関する閣僚会合」を機に、①革新的資金メカニズムに関する各種イニシアティブの促進、②航空券連帯税の実施、③その税収の用途を含む制度構築の推進、等を目的として、フランス政府主導で立ち上げられたもの。⁵

現段階では、革新的資金メカニズム等について各国政府や国際機関の担当者等が一堂に介する事実上唯一の会議体である。ただし、同グループは基本的に各国・機関の非公式な集まりであり、これまでのところ、同グループとして決議や合意事項を取りまとめるというよりは、各国・機関が相互に情報交換する場といった性格が強い。

2006年7月の第1回以降、4回の全体会合が開催され、2008年2月現在で54ヶ国が正式参加、日本含む4ヶ国（日・中・オーストリア・エジプト）がオブザーバー参加（米・加・露は不参加）。

3. 資金調達的方式等

以下、主に「リーディング・グループ」での議論、情報を元にまとめたもの。（(5)を除く）

(1) 航空券連帯税

航空券に課税する方式。仏・韓等約9カ国で導入済みであり、その他十カ国以上で導入が検討されている。なお、ノルウェーでは航空燃料のCO₂排出について航空業界に課税しているとの情報あり（詳細調査中）。⁶

（フランスの例）

- ・ 2006年6月より実施。フランス出発便の航空券に対し、エコノミークラスで1ユーロ（EU域外は4ユーロ）、ファーストクラスで10ユーロ（EU域外は40ユーロ）を課税。税収は年2億ユーロ（約3百億円）前後と試算。
- ・ 課税理由として、フランス政府は、①制度設計が容易、②最もグローバル化の恩恵を受ける産業であること、③公平な課税体系（航空旅客は比較的富裕層）、などを挙げている。
- ・ 税収の用途は、途上国の医療（感染症対策）支援など。

(2) 通貨取引開発税（CTDL=Currency Transaction Development Levy）

国際的な通貨取引に対し、ごく低率（0.005%等）で課税しようというもの。「リーディング・グループ」では専門のタスクフォースを設置することが提案されている。フランスやベルギーでは通貨取引に対する課税を認める法案が可決されたとの情報があるが、課税目的は途上国支援等

⁵ フランスは、シラク元大統領のイニシアチブにより途上国への医療支援等を推進。シラク元大統領は、新たな金融的国際貢献のあり方に関する作業グループ（いわゆる「ランドー委員会」）を2003年11月に設置、翌年12月には報告書がまとめられた。同委員会では、環境課税（京都議定書でカバーされていないセクター、例えば船舶や航空輸送への課税など）についても議論されている。

⁶ 航空機は二酸化炭素排出量が多いが、国際便からの排出については京都議定書の枠組に含まれていない。

ではないと見られ、また、施行もされていない（他のユーロ通貨圏の全ての国が導入するまで）。世界の全通貨取引に課税した場合、税収は数百億ドル（数兆円）、日本国内のみでも 5 千億円前後との試算がある。

課税する理由としては、①最大の国際金融市場である（年 5 百兆ドル以上）こと、②最もグローバル化の恩恵を受けた国際金融市場であること、③徴税コストが低い（電子化・自動化が容易）こと、などが挙げられている。

他方、①一国のみで導入した場合、取引が海外市場に流出し、当該金融市場の空洞化につながるおそれがあること、②課税実務上、国内で行われる全ての外為取引を補足することは極めて困難であること、といった問題点も挙げられる。

税収の用途は、基本的には環境分野に限定せず、貧困削減等の MDGs 目標達成に資するものとする方向で検討されている模様。

なお、1970 年代から提唱されている「トービン税⁷」との類似性から、CTDL の導入には慎重な意見があるが、推進側は、税目的も市場への影響も異なると主張。

(3) 地球炭素税

全世界で統一して二酸化炭素排出に対し課税するという構想。税収の用途として、途上国における気候変動対策への支援等に充てることを NGO 等が提案。

(4) 予防接種のための国際金融ファシリティ

国際金融市場で政府保証付き債権を発行し開発資金を調達する方式（後年、ODA 予算により償還）。英国の提案により、2005 年に管理機構（IFFIm=International Financial Facility for Immunisation）が設置され運営されている。

- ・ 2006～2015 年で 40 億米ドル（約 4 千億円）前後を調達予定。
- ・ 英のほか、仏、伊、西、スウェーデン、ノルウェー、南ア等も参加。
- ・ 資金の用途は、途上国での医療（ワクチン支給）支援など。

(5) 温室効果ガス排出量取引の収益金の活用

ドイツにおいては、EU 域内排出量取引制度に基づき、国内における排出枠取引（キャップ・アンド・トレード）制度を導入。その収益金の一部を気候変動対策に投資することとしている。

ドイツでは 2008 年から第二試行段階に入り（～2012 年）、第一試行段階での排出枠の全量無償割り当てに替えて、排出枠の一部について政府が市場価格での売却を開始。その結果、2008 年の収益金は 4 億ユーロ（約 6 百億円）前後と見込まれ、うち 1.2 億ユーロ（約 2 百億円）が気候変動の緩和や適応に投資される予定。

(6) 京都議定書に基づく適応基金

⁷ 金融市場の安定化を目的として、通貨取引への 1%程度の課税が提案されたもの。市場への悪影響の強い懸念から実現せず。

京都議定書においては、クリーン開発メカニズム (CDM)⁸ により発行された認証排出削減量 (CERs: Certified Emission Reductions) のうち 2%が、気候変動に脆弱な途上国の適応費用支援に充てる分担分として差し引かれることが規定されている⁹。この具体的運用ルールについては、2001年11月のCOP7におけるマラケシュ合意で決定された。

なお、こうして差し引かれた適応基金用の CERs は、「適応費用口座」に振り込まれ、後日排出量クレジットのオークションにより得た収益金が、途上国での適応策支援に充てられる仕組み。9月3日現在、同口座には累計約 3.7 百万トン-CO₂ の CERs が蓄積 (発行済み CERs 総量 1.8 億トン-CO₂ 余りのうちの 2%弱)。¹⁰

⁸ Clean Development Mechanism。京都議定書に規定される柔軟性措置。先進国と途上国が共同で温室効果ガス削減プロジェクトを途上国において実施し、生じた削減分の一部を先進国がクレジットとして得て、自国の削減に充当できる仕組み。先進国が得られる削減相当量を「認証排出削減量 (CERs)」という。

⁹ ただし、後発発展途上国における CDM プロジェクトについては、差し引かれない。

¹⁰ UNFCCC 事務局資料 (2006年5月) によれば、2012年時点での発行済み CERs 総量 12.5 億トン、適応基金の総量 25 百万トン、CER 価格 1 トン当たり 10~15 ユーロ、適応基金の収益総額は 3.25 億ユーロに登ると試算されている。