

エネルギー特別会計の見直しについて

市場の活力を生かす経済的政策手段の
積極的導入に向けて
(エネルギー特別会計の見直しと温暖化対策税)

平成14年12月5日

環境省

地球温暖化問題と京都議定書

地球温暖化問題

人類の生存基盤を揺るがす問題

気候変動

- ・過去50年の温暖化は人間活動に起因

21世紀末の予測

- ・地球の平均気温が最大5.8上昇
- ・平均海面水位が最大88cm上昇
- ・豪雨、渇水など異常気象が増加

影響

- ・すでに脆弱な生態系に影響

予測

- ・40cmの海面上昇で、世界の浸水被害が7千5百万人～2億人増加
- ・途上国の農業生産等に大きな悪影響
- ・生態系の破壊、伝染病の北上
- ・大規模な異常気象による金融・保険サービスの年当たり経済損失 1950年代：39億US\$/年 /1990年代：400億US\$/年

対策

- ・対策技術の大きな進展を触発。
- ・経済合理的な対策でコスト低減可能。
- ・制度・技術・社会面の一体的取組が肝要。

IPCC第3次報告書評価報告書より

気候変動枠組条約

気候系に対し危険な影響を及ぼさない水準で温室効果ガスの濃度上昇を止めることを目的に、世界が取り組む。

京都議定書

地球環境の枠の中で、人類が持続的に発展していくことを保障しようとする新たな発想に基づく国際約束。

温室効果ガスの具体的削減のための唯一の国際的な枠組み。

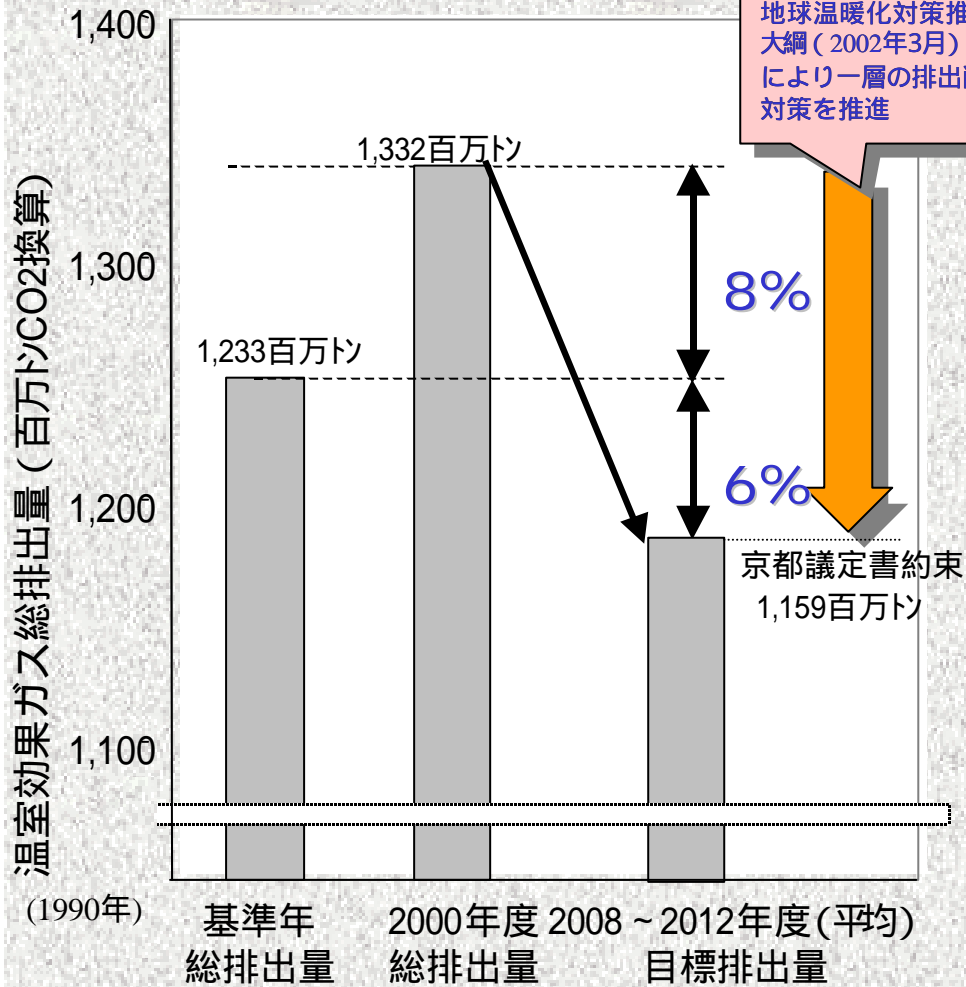
先進国全体で、2008年～2012年に1990年比約5%の温室効果ガス排出量を削減。

我が国の目標は6%削減。

明年半ばに発効の可能性。

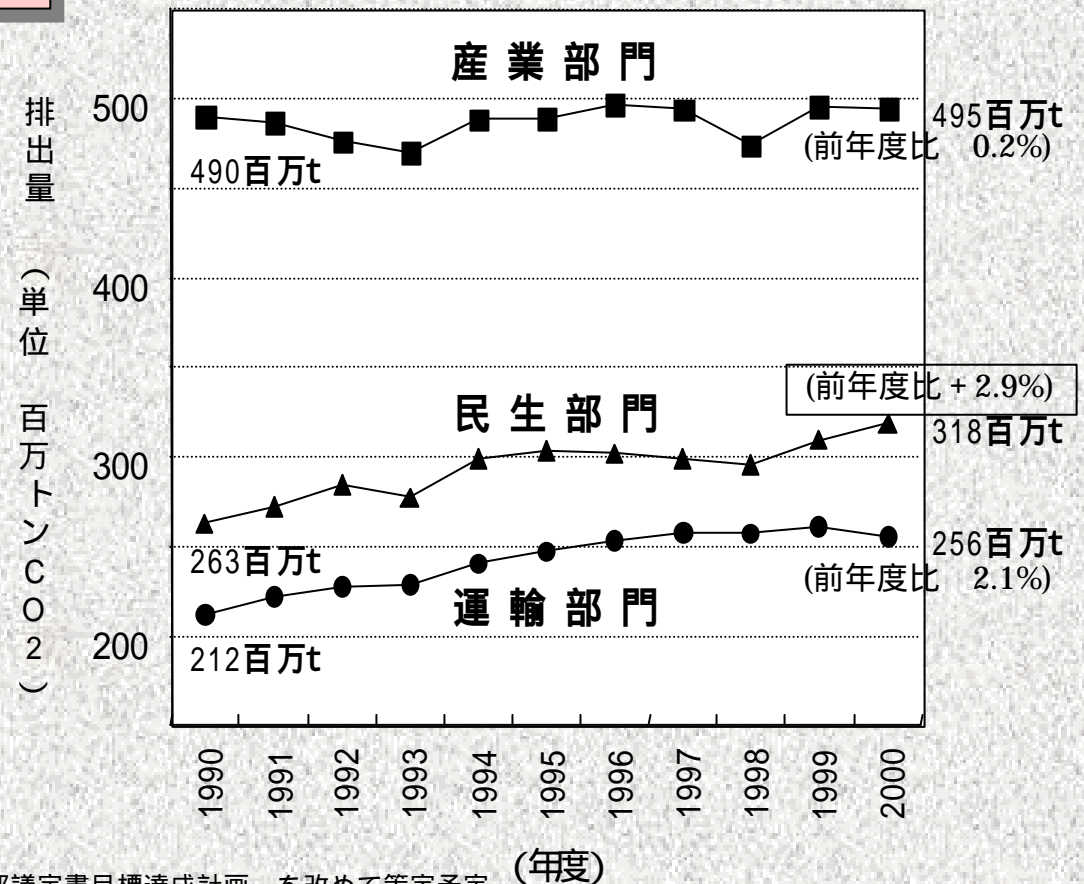
わが国の温室効果ガス排出量の状況

2000年度の総排出量は、基準年総排出量比**約8%増**
 6%削減約束を達成するためには、2000年度から
約14%相当分の排出削減が必要



総排出量のうち9割以上を占める二酸化炭素は、部門別にみると以下のとおり。

- < 産業部門 > 1990年度比 + 0.9%
- < 民生部門 > 1990年度比 + 21.3%
- < 運輸部門 > 1990年度比 + 20.6%



(注) 京都議定書が発効した後は、温暖化対策推進法に基づく「京都議定書目標達成計画」を改めて策定予定。

温暖化国内対策の進め方

「地球温暖化対策推進大綱」（地球温暖化対策推進本部決定、2002年3月）

ステップ・バイ・ステップのアプローチ



第1ステップから講じる施策

第2ステップから講じる施策

第3ステップから講じる施策

6%削減約束の確実な達成

100種類以上の対策・施策

- ・ 規制
- ・ 自主的取組
- ・ 助成措置

大綱の評価・見直し

- 地球温暖化対策推進本部は、2004年、2007年に新大綱の内容を評価し見直す。
- この際、新大綱の前提とした各種経済フレーム等についても必要に応じて総合的に評価・見直しを行った上で、柔軟に対策・施策の見直しを行う。

地球温暖化問題への経済合理的な対応～税制等の経済的措置の有効活用

第1ステップ (2002～2004年)

既存のエネルギー関連税制、特別会計のグリーン化を推進する。

中央環境審議会の地球温暖化対策税制専門委員会の中間報告(平成14年6月)による。

エネルギー特別会計の見直し(石炭課税、税率の上方調整、省エネ・代エネの歳出強化)

エネルギー政策の観点からの見直しであり、温暖化対策税とは目的、性格、内容が全く異なる。

環境省による事業の提案

エネルギー起源CO₂の排出抑制に役立つ省エネ・代エネ事業を行う地方公共団体に対して、メニュー方式で各種の事業を支援。

エネルギー起源CO₂の排出削減に資する新しい技術開発の促進。

地方公共団体、都道府県センター、推進員、地域協議会などと連携した、省エネ・代エネ普及啓発の草の根レベルでの全国展開。

費用効果的なCO₂排出抑制手法である京都メカニズムを活用した省エネ・代エネ事業の国際的展開 等

第2ステップ (2005～2007年)

2004年の評価・見直しは、今回の石油特別会計のグリーン化を含め、あらゆる施策・事業を対象。

必要とされた場合には、温暖化対策を主目的とする温暖化対策税の導入など、追加的な政策を展開。

温暖化対策税

(検討中)

中央環境審議会地球温暖化対策税制専門委員会における検討(平成13年10月以来10回開催。)

- ・温室効果ガスの排出源に環境の観点から公平に幅広く課税。
- ・税収の用途も幅広い分野の中での優良な温暖化対策(これまでの対策の強化に加え、以下を視野に入れて広く支援)。
 - CO₂以外の温室効果ガスも含めた排出抑制対策
 - 都市改造や吸収源対策
- ・政府の収支差を改善するための狭い意味での増税でなく、税収を積極的に対策のための投資等へ還流(環境投資促進措置)。

第1ステップの取組の評価・見直し

石油税も含め、対象とする。

エネルギー政策の見直しについて

平成14年11月15日
平沼大臣提出資料
鈴木大臣提出資料

エネルギーを巡る情勢の変化

1. 温暖化防止のための取り組み強化の必要性（エネルギー消費国としての責務）

- * 本年6月京都議定書締結。ヨハネスブルグ・サミットで早期発効努力を宣言。
- * 我が国の温室効果ガスの9割はエネルギー起源。2000年度のエネルギー起源CO2排出量は90年度比+10%。
- * 地球温暖化対策大綱の第1ステップでの取り組みの強化が不可欠。

2. セキュリティ戦略再構築の必要性

- * 原油輸入の中東依存度は9割近くまで上昇。
- * アジア諸国の中東石油への依存度も上昇。
- * 流動的な中東情勢に鑑み、多面的な資源外交と共に、供給源の多角化が必要。

3. 電力分野における「自由化の推進」と「原子力発電の推進」との両立の必要性

- * エネルギーコスト低減に向け、電力・ガスの自由化を推進。
- * 原子力発電は、セキュリティおよびCO2削減の両面から推進が必須。
- * 巨額かつ投資回収期間の長い電源への投資が進まなくなるおそれ。

< 既存予算の徹底的見直し >

約1,000億円の既存予算の削減（既存研究開発予算の見直し、石油公団関係予算の削減等）により右記の対策へ重点化

政策・歳出構造の見直し

1. 歳出の大胆なグリーン化

省エネルギー・新エネルギー対策等の抜本的拡充によるエネルギー起源CO2の排出抑制

- * 新エネルギー（燃料電池、太陽光発電等）導入促進
- * 省エネルギー対策
- * 京都メカニズム対策

経済産業省と環境省が連携して推進
（石油特別会計の共管化）

2. 天然ガスシフトの加速化

中東の埋蔵量シェア 天然ガス3割、石油約7割
CO2排出割合 石炭：石油：天然ガス = 5：4：3

- * 産業界の天然ガスへの燃料転換支援
- * 天然ガス利用技術（GTL/DME）の開発加速（2006年実用化を目指し、我が国の技術優位を確保）
- * 我が国周辺海域におけるメタンハイドレート（我が国の天然ガス消費の100年分が賦存の可能性）の開発促進
- * パイプラインによる天然ガスの調達・流通（例サハリン）

3. アジア諸国と連携したセキュリティ対策の構築

- * アジアのエネルギーセキュリティ包括協力（石油備蓄制度の整備のための政策対話、セキュリティ戦略の調査研究協力）の推進等
- * 石油備蓄の効率化及びLPG国家備蓄（40日分目標、17年度から順次ガス注入）の推進

4. 原子力を中心とした長期固定電源へ支援の重点化

- * 原子力安全対策の抜本的強化（安全審査・保安体制の強化等）
- * 自由化の制度設計の中で原子力への優先的配慮
- * 原子力等の長期固定電源への支援の重点化、立地から運転時にも重点を置いた支援への転換（kwからkwhにも着目）

歳入構造（税制）の見直し

1. 石油税の見直し

- * 今回の政策見直し（エネルギー起源CO2排出抑制策の抜本的拡充、セキュリティ対策強化等）を踏まえ、「負担の公平」を図る観点から負担構造を組み替え。

- 石炭を新たに課税対象に追加
- 各燃料の税負担能力や負担格差、燃料の性質等をエネルギー政策の観点から勘案しつつ税率調整

性格や内容が、CO2排出抑制を主目的とする環境税とは異なるもの。環境税は、第2ステップに向けた検討課題。

2. 電源開発促進税の見直し

- * 長期固定電源への支援に重点化。電源開発促進税について所要の減税を実施。（発電用途の新エネルギー関連施策の多くを石特会計で一元的に実施）

【エネルギー需要者の負担への配慮から以下を検討】

- 段階的な実施
- 原料用石炭の取扱い
等

今回の取り組みを含めて、2004年に地球温暖化対策推進法に基づいた見直しが行われることとなっている。

歳入の見直し(案)(検討中のもの)

税制の見直し案(検討中のもの)

(a) 石油税の見直し

- ① 備蓄等既存政策に加え、天然ガスシフトの加速化、省エネ・新エネ等のエネルギー対策のグリーン化を一層強力に推進するため、対策財源の負担の公平化を図りつつ、負担構造の組み換えを行う。
- ② 具体的には、近時の需給実態等を踏まえ、石炭も課税対象に追加し、LNG(天然ガス)・LPGの税率を負担の公平化の観点から引き上げる。かかる税率調整を通じ、「歳入のグリーン化」を図ることとする。

【具体的税率(案)】

	石油	LNG	LPG	燃焼用石炭
現行	2,040円/k	720円/t	670円/t	—
見直し案	2,040円/k	1,080円/t	1,080円/t	700円/t

(b) 電源開発促進税の見直し

- ① 今後、電気事業の自由化を進める中、特に投資回収期間の長い原子力・水力等の長期固定電源の開発、安定運転のための環境整備を対策の中心とすべく電源開発促進対策特別会計を見直す。
- ② 多様化勘定における新エネ対策を石油特会で一元的に行うことにより、支出が減ることから、電源開発促進税(44.5銭/kwh)について所要の減税(7銭/kwh(案))を行う。

(c) 税制見直しに際し、配慮が必要な事項

上記の税制の見直しにあたっては、

- ① 原料用石炭などについて負担を求めないこととする
- ② 激変緩和を図る観点から段階的に施行する必要

(a) 施行時期：平成15年10月1日

(b) 段階的な施行：2年度ごとに税率について1/3ずつ変更(3段階での施行)

i) 平成15年10月1日～平成16年度：税率変更分の1/3を施行

ii) 平成17～18年度：税率変更分の2/3を施行

iii) 平成19年度～：税率変更分の3/3を施行(完全施行)することが必要。

エネルギー特別会計への環境省の参画について

第一ステップの取組として環境省が提唱していた特定財源のグリーン化を以下により実現する。

今回の歳入構造の見直しは、エネルギー税制のグリーン化であり、CO₂排出抑制を主たる目的とした「環境税」とは、全く性格や内容を異にするもの。

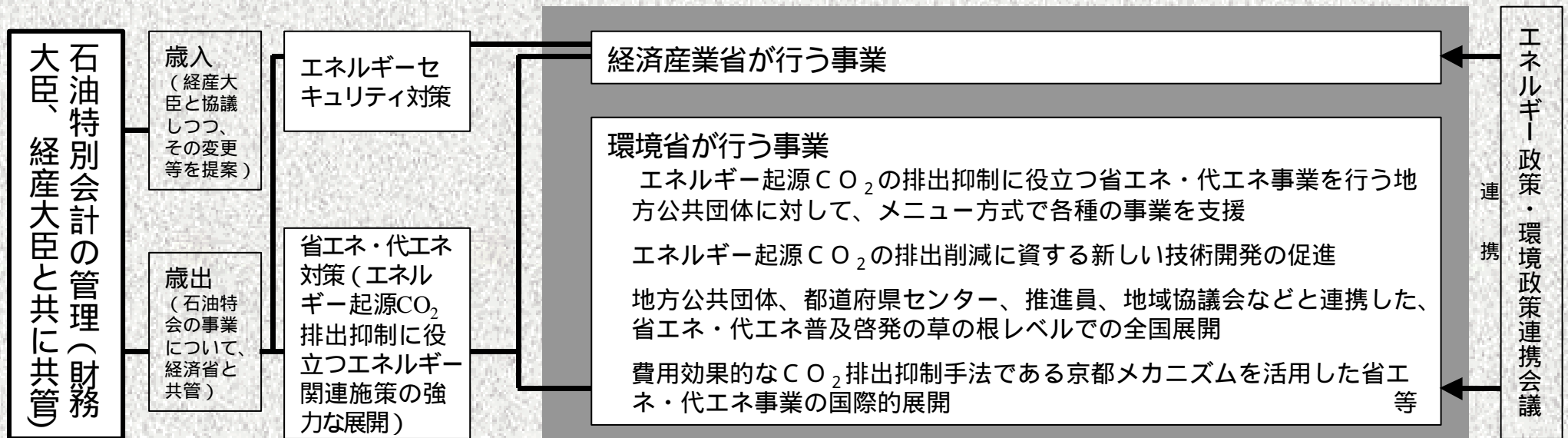
エネルギー政策の一手段たるエネルギー税制の枠内の改善なので、特別会計の目的規定は変更しない、歳入面の見直しについては、柱となるエネルギーとなり、負担能力もあり、特会による対策の受益者ともなる石炭にも新たに課税。もって、歳入はグリーン化。

歳出構造の見直しに当たっては、環境省の行うエネルギー起源のCO₂排出抑制に役立つエネルギー関連施策を、石油特会においても環境省が担当。経済産業省も省エネ・代エネへの歳出を充実強化。

環境省は歳出需要に応じた十分な執行額の確保を目指す。財務省要求や執行に関し、環境省と経済産業省はそれぞれの担当分において、各々行う。
(環境省分について、初年度60億円、平年度数百億円規模)

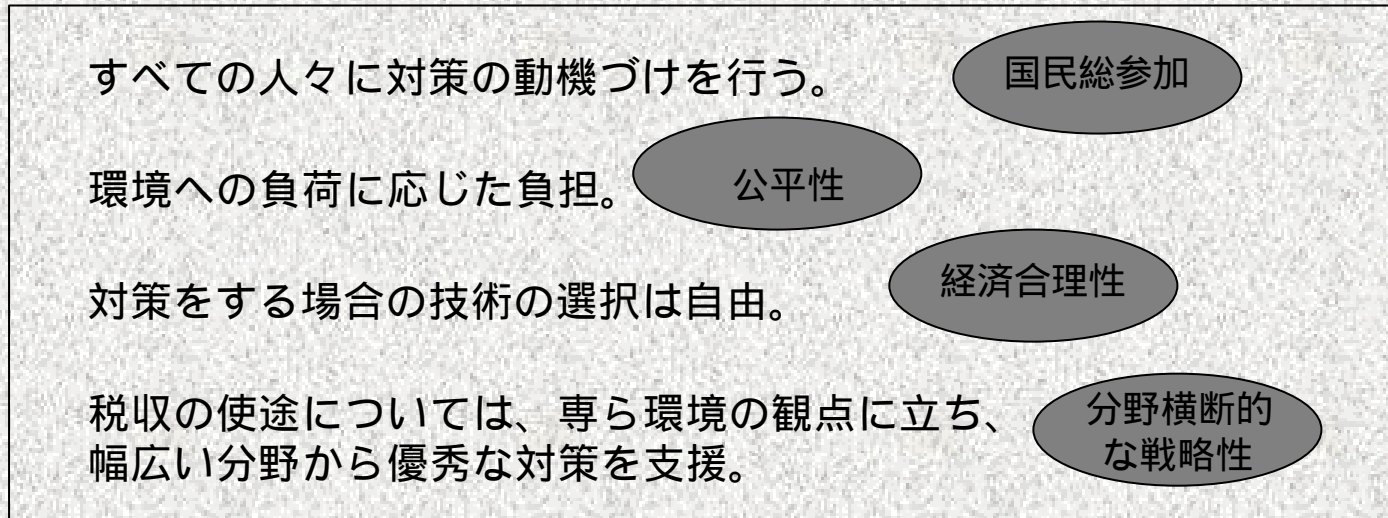
エネルギー政策と環境政策が両省の幅広い連携の下でますます効果的に展開されていくことに資するべく、両省担当局長クラスからなる「エネルギー政策・環境政策連携会議」を設置。

第二ステップに向け検討中の「環境税」については、2004年のレビューに基づきその導入を判断。今回の石油税見直しはこれを妨げるものではなく、温暖化法等に基づき2004年に行われる検討では、特会を含めて、関連するすべての施策や政策の見直しを行う。



環境と経済とが両立する社会への改革のための税の活用

温暖化対策税を活用する多くの利点



・省エネ型製品等の世界標準づくり等

・環境ビジネスの比較優位の強化

・環境と経済が両立し、持続的に発展する新しい国家モデル

(参考) 自動車税制のグリーン化

平13.4、自動車税のグリーン化創設。

排出ガス、燃費に関して性能の良い自動車について自動車税を軽減し、環境負荷の大きい自動車について重くする制度。

これを受けて、低公害車・低燃費車の普及が急拡大。

保有台数	平12	平13
ハイブリッド自動車(台)	50,566	74,256 (46.8%増)
低燃費かつ低排出ガス認定車(台)	569,170	2,081,379 (265.6%増)

国土交通省登録データによる。

環境省としての温暖化対策税の基本的考え方

歳入

課税の対象

税額がCO₂（換算）排出量に比例するようになる形で、すべての化石燃料（石炭、石油、天然ガス）又はCO₂排出、その他の温室効果ガスに課税することが基本。

税率 = 税収規模

温暖化対策支援に必要な規模の資金の財源に充てるために「目的税的な税」とすることがまず考えられる。

課税段階

上流課税（歳出し段階）と下流課税（末端の小売り段階）の2通りあるが効率的に税収を確保しつつ、実際にCO₂を排出する者に対しても、価格インセンティブ効果を及ぼしうるように配慮を加えることが望ましい。

歳出

税収用途

幅広い分野の優れた温暖化対策を支援する財源に充当

例：民生対策（燃料電池の大量普及、バイオ燃料の普及）などのCO₂排出抑制対策、その他6ガス全部の排出抑制対策、都市改造、吸収源（森林）対策、革新技术の実用化・普及など

その他

- ・ 自主協定制度や国内排出量取引制度等とのポリシーミックスを活用することを検討
- ・ 追加的対策が必要ない（努力している）部門・業界等についてはなんらかの還付・減免措置を検討

(参考) 「エネルギー政策の見直しと同政策における環境配慮の抜本的強化について」 (経済産業省、環境省の連名文書(平成14年11月15日)のポイント)

1. 基本認識

エネルギー起源CO2排出量は当初の予想をはるかに超える水準。地球温暖化対策推進大綱に示された第1ステップの取組の果たす役割が非常に重要。

環境省では、この第1ステップの取組の一環として、環境に関連する特別会計制度のグリーン化を呼びかけ。

経済産業省は、環境省の呼びかけも踏まえ、第1ステップの取組みを強化すべくエネルギー特別会計の歳出・歳入の思い切ったグリーン化を行うこととし、エネルギー起源CO2の排出削減に向けて環境省と共同で取り組む決意を表明。

その検討結果は以下に掲げるとおり。今後、関係方面の御理解を得るべく努力。

2. 石油特別会計における対応

(1) 歳出について

石特会計における「歳出のグリーン化」をより一層強力に推進。エネルギー使用に伴う二酸化炭素の排出抑制に役立つエネルギー関連施策を、新たに環境省も参加した上で、強力に展開。

石特法上、経済産業大臣とともに新たに共管大臣として環境大臣を位置づけ、環境省が行う施策も本会計で予算措置。

環境省は、同省分の事業として、現在、二酸化炭素排出量の増加の著しい民生部門(家庭・オフィスビル)等で有効な対策技術の大幅導入を地域に密着して行う事業等の施策を行うべく作業を進めている。環境省は、来年度について、数十億円規模の執行額を目指す。

(2) 歳入について

受益を受けるエネルギー消費者が公平に負担する形となるよう、負担構造の組み替え。具体的には、石炭にも新たに課税するとともに、エネルギー政策の観点から総合的に勘案しつつ税率調整。

このことにより、「歳入のグリーン化」を図る。

CO2排出抑制を主たる目的とした「環境税」とは、全く性格や内容を異にするもの。「環境税」は、ステップ・バイ・ステップのアプローチに沿って、他の手法との比較を行いながら、引き続き総合的に検討されるべき。

石油税の税率見直しについて関係方面の理解を得るに際しては、将来における税率変更を含めて、両省が協議の上でこれを行うこととする。

3. エネルギー政策・環境政策の連携等

エネルギー施策と環境施策が両省の幅広い連携の下でますます効果的に展開されていくことに資するべく、両省は、担当局長クラスから構成される「エネルギー政策・環境政策連携会議」を設置。

今回の石特の見直し、石炭等に対する課税の段階的な施行の仕組みを含め、ステップ・バイ・ステップのアプローチに基づく第2ステップ以降の地球温暖化対策推進大綱の見直しや、施行後の地球温暖化対策推進法に基づき行われる検討に当たっては、あらゆる対策・施策の進捗状況・排出状況等を総合的に評価。

1. 我が国は、国連気候変動枠組条約第3回締結国会議（COP3）の議長国として京都議定書を取りまとめ、先の国会での手続を経て締結した。京都議定書は、地球環境の枠の中で人類が持続的に発展していくことを保障しようとする新たな発想に基づく国際約束である。しかし、我が国の温室効果ガス排出量は依然として増加しており、現行の施策だけでは京都議定書の削減約束を大幅に上回ってしまい我が国の国際的責務を果たせないおそれがある。我々は、京都議定書の削減約束を確実に達成することに向け、今の段階から温室効果ガス排出抑制のための取組を強力に推進する必要がある。
2. その際には、現下の厳しい経済状況を強く認識し、その取組が、我が国の経済活性化、雇用創出などにもつながるよう、技術革新や経済界の創意工夫を活かし、不況から脱出の道を模索する我が国経済にとって、大きなチャンスに転化しなければならない。我々には、「環境と経済の両立」に資するような持続可能な経済社会構築のための政策を提示することが求められている。
3. 加えて、温暖化問題は国民の各界各層のエネルギー消費と密接に関連することから、世界有数のエネルギー消費大国としての我が国の責務を常に強く意識しながら地球環境問題に取り組む必要がある。現在の我が国のエネルギーを巡っては、温暖化問題への対応と同時に、我が国及びアジア諸国の中東原油への依存度の高まりや流動的な中東情勢を勘案したエネルギーセキュリティ戦略の再構築の必要性、電力分野における「自由化の推進」と「原子力発電の推進」との両立の必要性といった大きな環境変化への対応に迫られているところであり、総理からの指示を受け、8月末の経済財政諮問会議で経済産業大臣が今後のエネルギー政策の見直しを表明して以降、天然ガスシフトの加速化など、具体的な検討を進めているところである。
4. 直面する政策課題に関するこのような共通理解に立ち、地球温暖化対策推進本部の副本部長の責務をともに担う我々が強いリーダーシップを発揮

することによって、経済産業省と環境省が、エネルギー政策の見直しのこのタイミングを逃さずに、地球温暖化対策推進大綱に定められた2004年までの第一ステップの取組を抜本的に強化するため、新たな連携と協力を開始することとした。それは、かねてより環境省が提唱していた、特別会計のグリーン化を両省が共同して一層進めることでもある。

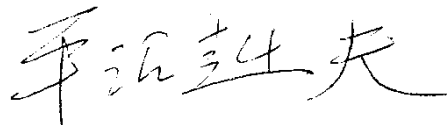
5. 具体的には、経済産業省の下で、省エネルギーや代替エネルギーに係る技術等を開発し、実地での導入を進める施策を石油備蓄などのいわゆる石油対策とともに一般会計から整理区分して管理してきた石油特別会計において、新規の事業メニューを含むエネルギー使用に伴う二酸化炭素の排出抑制に役立つエネルギー関連施策を、新たに環境省も参加した上で、強力に展開することである。また、天然ガスへのシフトもさらに強力に進める。そうした歳出面の一層のグリーン化に伴って、同会計の歳入面については、初めて石炭に課税することなどにより、公平な負担構造への組み替えを行うこととし、エネルギー特別会計の歳出・歳入の思い切ったグリーン化を果たすこととしたい。このように、既存の政策的枠組みを超えた省際協力は、新たな柔軟な発想に基づく試みでもあると考える。我々のこうした方針に対して、今後、関係方面のご理解を得るべく努力したい。
6. さらに、省エネルギー・代替エネルギー施策や地球温暖化防止施策が両省の幅広い連携の下でますます効率的に展開されていくようになるよう、環境省の提案により、両省の担当局長クラスが参加する「エネルギー政策・環境政策連携会議」を設置することも決定した。我々は、同会議の実りある成果に期待する。
7. 両省は、以上のとおり、第一ステップの取組を強化すべく協力して最大限の努力をする。このことはもとより、一歩を進め、来るべき2005年からの第二ステップの取組においても、両省は協力しつつリーダーシップを発揮する。
8. なお、環境省は、第二ステップでの政策の候補の一つとして、環境の負荷に公平に着目した課税と、より広い範囲の対策への支援などを組み合

わせた温暖化対策税を検討している。

9. 両省は、2004年には、「ステップ・バイ・ステップのアプローチ」の考え方に基づき、第一ステップにおける取組の進展を踏まえつつ、第二ステップに向け、関連するあらゆる対策・施策の進捗状況・排出状況等を評価し、その結果に応じ、必要な対策・施策を講じていく所存である。こうしたことを通じ、今後とも両省は、我が国を革新し、世界をリードする役割を果たす覚悟である。国民の理解と参加を得て、我々は、人も生物も安心して住め、未来への明るい希望のもてる地球を必ずや実現してまいりたい。

平成14年11月15日

経済産業大臣



環境大臣

