

## 「カーボンプライシングのあり方に関する検討会」における 議論について

P2:カーボンプライシングのあり方に関する検討会

P3:「カーボンプライシングのあり方に関する検討会」 第3回までの議論のまとめ

P4:我が国におけるカーボンプライシングの活用のあり方に関する基本的考え方

P5:我が国におけるカーボンプライシングの活用のあり方に関する主要な論点

P6:「手法」に関する発言

P7:「対象」に関する発言

P8:「収入の活用方法」に関する発言

P9:「考慮すべき事項」に関する発言

P10:論点以外の発言:「価格水準」について

# カーボンプライシングのあり方に関する検討会

- 2017年6月より、有識者から構成される「カーボンプライシングのあり方に関する検討会」を設置。
- 有識者、経済界等からの意見も聴取しつつ、**長期大幅削減と経済・社会的課題の同時解決に資するような我が国のカーボンプライシングの活用のあり方**について、大局的な見地から論点を整理し、様々な方向性について検討を行う。

## ＜主な検討事項＞

- ①我が国の経済・社会的課題の解決に向けたカーボンプライシングの**意義・位置づけ**
- ②各種手法（排出量取引、炭素税のほか暗示的な炭素価格も含む。）の**実効性及び課題の評価**
- ③カーボンプライシングによる**経済・社会への波及効果・影響**
- ④我が国における**カーボンプライシングの活用のあり方**

## ＜委員＞（○：座長）

|        |                                     |
|--------|-------------------------------------|
| 有村 俊秀  | 早稲田大学政治経済学術院教授<br>同環境経済経営研究所所長      |
| 遠藤 典子  | 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特任教授             |
| 大塚 直   | 早稲田大学法学部教授                          |
| 大橋 弘   | 東京大学大学院経済学研究科教授                     |
| 河口 真理子 | 大和総研調査本部主席研究員                       |
| ○神野 直彦 | 日本社会事業大学学長・東京大学名誉教授                 |
| 高村 ゆかり | 名古屋大学大学院環境学研究科教授                    |
| 土居 丈朗  | 慶應義塾大学経済学部教授                        |
| 増井 利彦  | 国立環境研究所社会環境システム研究センター<br>統合環境経済研究室長 |
| 諸富 徹   | 京都大学大学院経済学研究科教授                     |
| 安田 洋祐  | 大阪大学大学院経済学研究科准教授                    |

## ＜スケジュール＞

- 6月2日（金）15:30～18:00 第1回検討会【済み】  
・我が国の温暖化対策の現状について ・カーボンプライシングの意義及び効果・影響について
- 7月10日（月）13:00～15:30 第2回検討会【済み】  
・カーボンプライシングの意義及び効果・影響について（続） ・価格アプローチについて
- 8月1日（火）9:15～12:00 第3回検討会【済み】  
・カーボンプライシングの意義及び効果・影響について（続） ・数量アプローチについて
- 9月29日（金）9:30～12:00 第4回検討会【済み】  
・フリーディスカッション
- 10月13日（金）15:00～18:00（最大） 第5回検討会【済み】  
・有識者ヒアリング（経団連・鉄連・電事連、日本経済研究センター 岩田理事長）
- 10月27日（金）13:00～16:00（最大） 第6回検討会  
・有識者ヒアリング（DSMジャパン 中原社長、学習院大学 伊藤元重教授）

○我が国の**炭素生産性(GDP/CO<sub>2</sub>排出量)**は、現在、**世界のトップレベルから大きく引き離されている**。

□ 我が国の一人当たり温室効果ガス排出量は、諸外国と比べ、震災以前から改善率が低い。

□ GDP成長率低迷の背景として、投資やイノベーションの不足がある。

○GDP600兆円以上(現状の約1.2倍)、温室効果ガス80%削減を目指すためには、**炭素生産性を現状より6倍以上に引き上げる必要があり、従来の改善率では到底及ばない**。

□ 地球温暖化対策を、投資機会の創出に結びつける必要がある。

□ イノベーション等による高付加価値化は、「量から質への転換」という点において、炭素生産性の大幅な向上と方向性を共有する。

○諸外国には、炭素排出量に応じて負担を課す明示的**カーボンプライシング**(炭素税、排出量取引)によって、**経済・社会的課題の同時解決を実現**している国もある。

□ 明示的カーボンプライシングを導入している諸外国においては、経済成長の実現とCO<sub>2</sub>排出量の削減による、デカップリングを実現している。

○明示的カーボンプライシングは、理論的には**削減目標に向かって最も費用効率的な手段**。**外部性を内部化し、無料で排出していたCO<sub>2</sub>は本来コストがかかるということ**を認識させることができる。

- 我が国における**気候変動問題と経済・社会的課題の同時解決に資するカーボンプライシングの活用のあり方を検討する上で、押さえておくべき基本的考え方**は何か。

## ○長期大幅削減に向けたイノベーションを促す

- 90年代以降の一人当たり排出量や炭素生産性の推移に鑑みると、**現行施策の延長線上では長期大幅削減は極めて難しい**。
- 長期大幅削減に向けて、あらゆる主体の創意工夫を促し、**社会の隅々でイノベーションを起こすことが必要**。そのためには、**カーボンプライシングによる価格シグナルを広く社会全般に与え**、行動の変容を実現することが必要。
- 排出の4割を占める電力部門については、石炭火力の抑制と再生可能エネルギーの更なる導入促進が必要。

## ○我が国の経済・社会的課題との同時解決に貢献

- 我が国は、90年代中頃から企業の投資行動が消極的になっている。カーボンプライシングの導入により、温室効果ガスの排出削減のための設備投資など特に中長期的視点における**投資機会を創出**することで、経済成長に結びつける。
- 人口減少等の制約下ではイノベーション等による**高付加価値化**が重要。カーボンプライシングを契機として無形資産等により非価格競争力を高め、**「量から質への転換」**を実現し、日本企業の国際競争力を強化するとともに、国民の生活の質の向上を目指す。
- カーボンプライシングの収入**については、諸外国において、競争力強化のための法人税や所得税の減税、雇用促進、社会保障、低所得者向けの事業、インフラ投資、財政赤字解消のため等、**多様な政策に活用されている**。こうした事例も参考にしながら、我が国の経済・社会的課題との同時解決に向けたあり方を検討することが必要。

## ○カーボンプライシング以外の施策とのポリシーミックス

- 例えば、コンパクトなまちづくり、再エネ拡大のための系統等、脱炭素社会構築に向けたインフラの整備等との連携が必要。

- 我が国において、**気候変動問題と経済・社会的課題の同時解決に資するカーボンプライシングの活用のあり方**として、どのような姿が考えられるか。

## ○ 手法

- 価格アプローチや数量アプローチはそれぞれどのような特徴があるか。例えば、削減の確実性、対象者の削減行動の変容、イノベーション喚起、公平性、執行コスト等の観点で、どのような違いがあるか。
- 価格アプローチと数量アプローチを組み合わせることは考えられるか。その場合、どのようなあり方が考えられるか。
- 明示的カーボンプライシング以外の手法（規制的手法等）で排出削減を促進する場合、どのようなあり方が考えられるか。また、それらと明示的カーボンプライシングを組み合わせることは考えられるか。

## ○ 対象

- 制度の対象部門や対象燃料について、どのような点を考慮して決定すべきか。
- 制度対象の課税/規制ポイントについて、上流（化石燃料輸入・販売者）と下流（化石燃料消費者）では、どのような効果の違いがあるか。
- 電力部門からの排出は、発電事業者からの排出とみなす（直接排出）べきか、電力需要者からの排出とみなす（間接排出）べきか。
- エネルギー課税等の既存の措置との関係についてどのように考えるべきか。

## ○ 収入の活用方法

- カーボンプライシングによる収入の使途をどうすべきか。

## ○ 考慮すべき事項

- 我が国におけるカーボンプライシングのあり方の検討に当たり、考慮すべき点としてどのような点があるか（リーケージ、逆進性等）。また、それらに対して、制度検討の中でどのように対応すべきか。

## 【遠藤委員（第4回）】

既に導入されている地球温暖化対策のための税の税率を一律に上げるのか、排出係数等により石炭などの燃料種毎の税率配分を変えるのか、あるいは、社会に対して削減意識を高めるメッセージを送るために、炭素税を新たに創設するのか、いくつかの選択肢がある。

## 【大塚委員（第4回）】

排出量取引制度に関しては小規模事業者を対象とすることが困難であり、非対象の事業者には炭素税の導入が必須である。

## 【大橋委員（第1回）】

価格のみに頼る場合どのようなことが生じ得るかとして、例えばFITでは、固定費が低い電源に投資が集中した実態は否定できない事実であり、固定費が高い、あるいは、ある程度投資に時間を要する電源は価格シグナルでの誘導は難しかったと言える。その場合に、炭素排出を削減する目的の下、投資のバランスを考慮すると、手段の多様性を一定程度担保する必要があるのではないか。その意味で、必ずしも規制的手法を否定するものではないかもしれない。

## 【高村委員（第1回）】

現実の制度設計の観点では、制度間の相乗効果をいかに上げるかという観点は非常に重要と考える。（中略）再生可能エネルギーが他電源とコスト競争的になり自立化する際に、明示的な炭素価格により、固定価格買取制度などの再エネ導入促進策との相乗効果で、より効率的に再生可能エネルギーの導入を促進する効果を期待できるかもしれない。制度間の相乗効果は、国内だけでなく海外の事例も含め、検討すべき論点ではないだろうか。

## 【土居委員（第2回）】

下流への課税はなかなか難しいが、業務その他部門や家庭部門の排出量削減をカバーしなければならないことを考えると、何らかの形で価格転嫁されなければならない。需要と供給の関係で、カーボンプライシングがあろうがなかろうが価格転嫁は行われるが、より明示的に、CO2排出量に比例する形で価格転嫁が行われるべきだろう。その意味では、仕向地主義的環境税の考え方が有用になるかもしれない。その際には、仕入税額控除を入れることで、流通段階でのCO2排出に対して、自らの排出量に応じた負担を求める仕組みが可能になる。（中略）カーボンリーケージの話にも連動する。国境調整が難しいことは承知しているが、例えばトランプ大統領が仕向地主義的法人税を提起した際に事業者において議論になったように、如何に効果的に価格付けが排出量の抑制に結び付けられるかが、今回の議論では重要になるため、様々な可能性を検討することは重要と思われる。



### 【遠藤委員（第4回）】

経済社会全体の長期的な目標として、2050年までに温室効果ガスを80%削減することが閣議決定されている。（中略）業務部門や家庭部門、運輸部門にも削減の余地はあるが、2000年代の中盤からエネルギー転換部門の排出量が増加している状況が見受けられ、特に震災後は原子力発電の稼働停止に伴い悪化している。その意味で、エネルギー転換部門に重点を置かなければならないという問題意識を持っている。

### 【大塚委員（第4回）】

2つの制度設計を提案させていただきたい。

1つ目の提案の方が意欲的な制度となっているが、排出量取引制度と炭素税を組み合わせる制度である。具体的には、電力部門は排出量取引制度、他の部門は炭素税とする制度であり、非常に明快な制度である。なお、炭素税を上流で徴収する場合は、還付が必要となる。

（中略）2つ目の提案は、協定制度を活用することが特色である。（中略）政府と業界が協定を結び、合意の形式をとることにより、制度の受容性を確保し、公平性の問題を解消する。（中略）具体的には、協定参加者には炭素税の減免をすることによりCO2削減のインセンティブを与える一方で、税の減免によって失われた費用効率性を回復するため、協定参加者は排出量取引を用いることができるものとする制度である。

### 【土居委員（第2回）】

業務その他部門及び家庭部門の電気・熱配分後のCO2排出量は全体として増加傾向にあり、いくら上流で対応するように要請しても、下流に近いところで対応しなければ、本質的な問題は解決しない。もちろん価格転嫁が起こり、やがては下流に影響が及ぶということかもしれないが、仕入税額控除が無い形で上流に課税するとなると、プライシングで問題を解決することに対する躊躇が現れるのかもしれない。

### 【諸富委員（第4回）】

設計論として、炭素税の良い点は全部門をカバーできる点であるが、（中略）単純に単段階で上流に対して課す、すなわち地球温暖化対策のための税を活用するということで、ほぼすべての化石燃料をカバーできる。ただし、排出量取引制度も活用する。これは、電力部門が念頭にあり、石炭火力を制御することが必要であるためである。（中略）ただし、排出量取引制度の対象者に対しては、炭素税を大幅に割り引くこととする。

### 【有村委員（第4回）】

炭素税については、税収の一定割合を送電網の整備等に活用すれば、再生可能エネルギー普及等、電力の低炭素化に貢献し得る。（中略）また、長期的には二重の配当の視点も重要であり、炭素税による税収を、法人税減税や社会保険料負担の軽減、所得税減税に用いれば、グリーン化と経済成長の同時実現につながる可能性がある。

### 【遠藤委員（第4回）】

税収の使途についてもいくつかの選択肢がある。従来通りエネルギー特別会計に組み入れ、低炭素対策に充てる選択肢もある。（中略）一般財源として徴収することも検討すべきである。昨今の米国やフランスの情勢をみると、国際的に法人税を引き下げる競争が行われているが、法人税減税の原資に充てるなどの施策も検討に値するのではないだろうか。（中略）削減されると税収が減るため安定的な財源にならないという議論もあるが、たばこ税などの例もあり、導入することには一定の意義があると考えている。

### 【土居委員（第2回）】

我が国は、炭素税を議論する際に、一般財源の意識が欧州諸国より稀薄だったが故に事実上の特定財源となり、規模が拡大できないという経緯があったという認識を持っている。今後は、一般財源として、炭素税を導入あるいは拡大するというスタンスを取るべきではないだろうか。その意味では、必ずしも税収中立でなくてよく、場合によっては社会保険料減免と併せた炭素税の引上げという選択肢はあり得る。

### 【増井委員（第4回）】

影響の大きい部門に対する手当や途上国での取り組みの支援、国内のイノベーションの促進のためには、財源の確保も必要となる。税収を地球温暖化対策に適切に活用することで、大幅削減に必要な税率を軽減できるという結果も出ている。ただし、21世紀後半には正味の温室効果ガス排出量はゼロにすることが求められているため、税収や制度設計については留意が必要である。

### 【諸富委員（第4回）】

日本の炭素税の税率は非常に低く、今後の大幅削減に向けた水準に引上げるべきである。その際に、税率の引上げは、マクロ経済への影響が大きくなるため、法人税や社会保険料の引き下げ等による税収中立的な設計が必要であるが、日本における経済財政状況を考慮しながら、影響が少ない仕組みについて今後議論する必要があるだろう。



### 【大塚委員（第2回）】

逆進性やエネルギー多消費産業への配慮については、炭素税で解決するのであれば、低所得者に対する減免等が一つの方法である。また、エネルギー多消費産業というよりも国際競争との関係の方が重要だが、カーボンリーケージへの懸念に対し、炭素税の導入時に減額あるいは免除する場合を考慮する必要がある。

### 【高村委員（第2回）】

逆進性に関して、諸外国をみると、低所得者がエネルギー効率の高い住宅を購入できないので不公平ではないかという議論を受けて、フランスや米国のいくつかの州では、低所得者向けの住宅について公的投資により住宅のエネルギー効率を改善する改修を実施している。逆進性への対応については、税制全体として対応することを検討するとともに、社会政策全体の中で扱っていくことを検討する必要があると考える。

### 【土居委員（第2回）】

逆進性については、炭素税だけで問題を解決すべきものではなく、税制全体で逆進性の緩和を議論する必要がある。消費税の逆進性も軽減税率だけで解決する必然性は何らなく、消費税で不都合が生じるならば、所得税を使って問題を解決することも本来は考えるべきであり、炭素税により生じる問題を他の税で問題を軽減する、政策パッケージでの対応も検討すべきである。ただし、炭素税ならではの悩ましい問題として、逆進性があるとしても、低所得層もCO2を排出していることは間違いなく、その意味では低所得者の方にも御負担をお願いする、あるいは価格付けを認識していただく必要がある。配慮しすぎると、低所得者層のCO2排出を助長することになりかねない。

### 【有村委員（第3回）】

長期的な80%削減、さらにその先のゼロエMISSIONの達成は、現状の政策の継続だけでは困難であることを前提として申し上げたい。カーボンプライシングは、外部費用を内部化する政策手段である。外部費用の推定は非常に難しいが、例えば米国のInteragency Report等での推定額では、2015年～2050年の間で、平均24～65ドル（2007年価格）となっている。そのような視点を踏まえ、日本における各種燃料税を含めた実効炭素価格をみると、内部化に充分ではない燃料種もある。その意味では、燃料税も含めた現状の税制のあり方について検討が必要である。

### 【大塚委員（第1回）】

現在の日本のエネルギー諸税の税率は、CO2排出量の観点でみると非常にばらつきがあることが問題であろう。現時点では、揮発油税がCO2排出量の観点で最も高い税率であるが、石炭への税率は非常に低く、1990年以降の石炭火力の増加に大いに関係していると思うので、それらも含めて検討していただきたい。

### 【高村委員（第2回）】

炭素に係わる課税に関する現状の課題は（中略）炭素排出ベースの税制になっていない点であるように思う。本来、より低炭素な電源への転換を促すならば、化石燃料間であればガスへの転換を図るような税率の設定が必要である。税込中立とするか否かは一つの論点になると思うが、その論点をおいても、少なくとも、排出量ベースの税率への組み換えは当面の課題ではないか。

### 【増井委員（第4回）】

現行の低い税率では8割削減はほぼ不可能であり、高額な炭素税が必要である。ただし、影響が大きい部門や活動に対する配慮は必要となる。どのような将来社会を構築するかという点と併せて議論することが求められる。