

2004年12月1日

中環審総合政策・地球環境合同部会 第16回施策総合企画小委員会意見書

日本労働組合総連合会
副事務局長 久保田 泰雄

本日開催の「中環審総合政策・地球環境合同部会第16回総合企画小委員会」に出席できませんので、以下の通り意見を提出します。

【「総合企画小委員会」の今後の運営にあたって】

来年度予算案の編成や税制改正にむけた各省の動き等に影響されることなく、これまで、本小委員会で議論してきた経過や本小委員会の当初からの任務である、「温暖化対策税の導入に対して賛成・反対の可否ではなく、仮に税を含めた経済的手法を検討する場合、客観的政策手法のあり方や議論の具体的な整理を行う」という考え方にそって、拙速を避けて、粛々と議論を尽くすべきである。

また、本委員会での議論内容や結論は、今後の政府としての政策立案に反映することを担保すべきである。

1. 温暖化対策税の導入と温室効果ガスの排出抑制効果について

① 03年8月の専門委員会報告をベースとした「温暖化対策税案」（低率課税プラス税収を活用した排出削減補助金の組み合わせ方式）や、今回の環境省提起の「環境税案」を念頭に置いた時、果たしてそれが現実の実効性ある排出削減効果につながるのかどうか、国民的議論に耐えうる客観的かつ説得力ある提起とは、未だなりえていないのではないのか。

② とりわけ、温暖化対策税の持つ3つの効果のうち、

- 価格インセンティブ効果が本当にどこまで発揮されるのか
- 原油価格高騰によるガソリン価格が約13円/ℓ上昇しているにもかかわらず、需要が顕著に減少していない中で、2円/ℓあるいは1.5円/ℓの価格上昇で、どれ位の抑制効果を持つのか
- 税の導入が、増大を続ける民生（業務・家庭）・運輸部門の削減に決定打となりうるのか

等の疑問に十分応えきる内容となっているのか。

- ③ 今後、国民的議論を行っていく際、わが国での実効性ある排出抑制効果につながる「温暖化対策税」のあり方としては何がベストか。いま一度、その理念やコンセプト・性格付けについて複数の代替案～すなわち①価格インセンティブ効果重視型か財源効果重視型か、②課徴金的性格重視型（税込立的）か税込確保・補助金活用重視型か、③英国の気候変動税的ポリシーミックス型の第3の案か等～を提示し、その長所・短所等を再整理する中で、あらためて選択の妥当性の根拠を明示していく必要があるのではないか。

2. 課税段階や確実な転嫁の仕組みづくり及び国民一人ひとりの意識改革につなげる取り組み

- ① 国民に対するアナウンス効果等を含めた温暖化対策税の趣旨からすれば、可能な限り下流課税が望ましいと考える。しかし、燃料種ごとの輸入・採取・製造から供給・消費までの流れが異なる実態にある中では、税の捕捉率を高めるとともに、特定の主体を対象とした税の減免措置を行いやすくするための工夫として、上流課税と下流課税を組み合わせた課税（ハイブリッド課税）は、より現実的な案として考えられる。

ただし、上流課税とする燃料種については、税が確実に転嫁できる仕組みの構築をより具体的に提示していく必要がある。

- ② これまで行われたマスメディアの各種世論調査をみても、環境税に対する国民の反応は、他の税とは違う要素を持っている。それだけ環境問題や地球温暖化問題に対する関心や、漠然とした不安が高いことを示している。

この国民の前向きな意識や率直な気持ちを大切に育て、一人ひとりのライフスタイルや社会経済システムを変えていく推進力につなげる政策論議に発展させていく必要がある。

その意味で、現時点での環境税に対する国民の意識・理解度は本当にどこまで醸成されているか。所得税や消費税、また様々な社会保障負担に対する関心や不満・不信感と比べてどうなのか。単なるイメージでなく一人ひとりが積極的に負担を受け入れてでも、環境にやさしい生活を選択する意識はどこまで本物か。

温暖化対策全体への国民の世論喚起や地域を含めたあらゆる場での環境教育の一層の推進とともに、より踏み込んだ選択肢を組み入れた広範かつ客観的な国民意識アンケート等も実施してみるべきではないか。

3. 既存エネルギー関係諸税との調整

- ① CO₂の抑制効果を持ち、なおかつ税込の一部がCO₂の抑制のための施策に当てられている石油石炭税については、温暖化対策税と調整を行う趣旨が記載されているが、その具体的な中身については明確にはなっていない。

石油石炭税と温暖化対策税との調整内容をより具体化する必要がある。

- ② 既存エネルギー税との二重課税問題や調整は、果たして上記だけで十分なのかどうか。

それぞれ独自の意義や課税の根拠が異なることは理解しつつも、道路整備問題等に象徴されるように、これまでの開発型の環境外部性をむしろ増大させる方向で使われてきた税制を既得権益化したままでよいのかどうかも問われている。

省庁タテ割りの硬直性を排し、現行の税制を時代変化に合わせた環境や地球温暖化防止という観点から再編成する視点で、既存エネルギー関係諸税の全般的見直しや検証をさらに行う必要がある。

4. 税の減免措置の範囲

諸外国の制度の実態や国内雇用の確保の視点からも、「国際競争力、産業構造の激変緩和への対応」「低所得者層、中小企業者層への対応」「ナフサ等原料として使われている場合の非課税措置」「排出削減努力に対するインセンティブ措置」等、P. 12 で提起している一定の範囲での軽減措置は必要であり、基本的な考え方は理解できる。

有効性・効率性・公平性の視点も入れた、より具体的なあるべき姿の検討と提示が必要ではないか。

5. 税収の使途について

- ① 現行の1兆2,600億円の温暖化対策予算のさらなる精査・検証・改革は不可欠である。

- ② 温暖化対策税の本来の理念や、国民の信頼という視点からも、P. 24 の提起に対しては、温暖化対策の財源に絞るべきであり、社会保障財源への活用等にまで使途を広げる議論は混乱を招くのではないか。

- ③ 小委員会の中間とりまとめでは、P. 7 の「温暖化対策税と他の施策との比較」の項で、「補助金・租税特別措置等」の手法について、「費用対効果の観点から適切な補助金の配分を行うに足る十分な知識を政府が有しているとは限らない等の課題がある」と指摘しているが、温暖化対策税収の活用についても同様のことは言える。

税の使途についての透明性の確保と、その政策効果、効率性、公平性に関する評価システムの構築をいかに行うかが課題である。

6. 一般財源化か特定財源化かの判断

- ① 温暖化対策税は、もともと我が国の温暖化対策を推進していくという目的を持った政策課税であり、本来、限りなく目的税的な性格に近づけるべきである。しかし、特定財源化した場合の硬直性や問題点があることも否定できない。

一般財源とするのであれば、用途に対する透明性や評価システムの構築と合わせて、用途は温暖化対策に実効性があるものに限定すべきである。

7. ポリシーミックスのあり方の検討

温暖化対策税だけではなく、産業・企業・事業者の前向きなインセンティブを引き出す観点から、排出量取引制度や協定等を組み合わせた狭義のポリシーミックス的政策手法の具体的なあり方について、もう一段踏み込んだ議論を行うべきではないか。

—以 上—