

第 1 回検討会議事録

件名	税制全体のグリーン化推進検討会（第 1 回）		
日時	2012 年 5 月 15 日（火） 15:00～17:00	場所	経済産業省別館 8 階 825 号会議室
	出席者（委員）	出席者（その他）	
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大塚委員 ・ 栗山委員 ・ 神野座長 ・ 中里委員 ・ 諸富委員 ・ 横山委員 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 白石総合環境政策局長 ・ 三好大臣官房審議官 ・ 中井総務課長 ・ 正田環境経済課長 ・ 環境経済課 ・ 地球環境局（オブザーバー） ・ 水・大気環境局（オブザーバー） ・ 大臣官房廃棄物・リサイクル対策課（オブザーバー） ・ 自然環境局（オブザーバー） ・ みずほ情報総研（事務局） 	
配布資料	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議事次第 ・ 座席表 ・ 資料 1 税制全体のグリーン化推進検討会の開催について ・ 資料 2 委員名簿 ・ 資料 3 国内外における税制全体のグリーン化の現状等について ・ 資料 4 当検討会で御議論いただきたい事項について ・ 資料 5 今後のスケジュールについて 		
議事	<ol style="list-style-type: none"> 1. 検討会の運営について 2. 国内外における税制全体のグリーン化の現状等について（報告） 3. 当検討会で御議論いただきたい事項について（自由討議） 4. その他 		

◆開会・議題1「検討会の運営について」

事務局 : それでは定刻となりましたので、只今から第1回税制全体のグリーン化推進検討会を開会いたします。委員の先生方におかれましては、御多忙のところ御出席頂きまして誠にありがとうございます。私は、本検討会の事務局を担当しております、みずほ情報総研の日比野と申します。

議事に入ります前に、お手元の配付資料の御確認をお願いいたします。議事次第、資料1 税制全体のグリーン化推進検討会の開催について、資料2 委員名簿、資料3 国内外における税制全体のグリーン化の現状等について、資料4 当検討会で御議論頂きたい事項について、資料5 今後のスケジュールについて。資料に過不足等ございましたら、事務局までお申し付けください。

続きまして、本検討会の開催に当たり、環境省の白石総合環境政策局長から御挨拶を頂きたく存じます。よろしくをお願いいたします。

白石局長 : ご紹介頂きました環境省の白石です。委員の先生方にはお忙しいところお集まり頂きありがとうございます。ご案内のとおり、昨年の税制改正におきまして、地球温暖化のための石油石炭税の課税の特例が実現され、今度の10月から施行される訳ではありますが、低炭素社会に限らず、税制が環境政策の重要なツールであることは、例えば今日の資料の税制大綱にも掲げられておりますし、先月閣議決定した第四次環境基本計画におきましても税制については諸外国の状況も含め、エネルギー課税・車体課税といった環境関連税制等による環境効果等を総合的体系的に調査分析し、税制のグリーン化を推進するという閣議決定になっております。低炭素社会に限らず、持続可能な社会の構築という観点から、環境方面から見て望ましい税制のあり方につきまして改めて総合的、体系的なご検討をお願いしまして、忌憚のないご意見を賜ればと思ひまして、このような検討会を発足させて頂いた次第です。先生方におかれましては、お忙しいところではございますが、是非こうした趣旨に鑑みまして、よろしく願いしたいと思ひます。本日はありがとうございます。

事務局 : 次に、本日御出席の委員の先生方を御紹介申し上げます。各委員におかれましては、一言御挨拶を賜ればと存じます。東京大学名誉教授の神野直彦委員でございます。

神野委員 : ご紹介にあずかりました神野でございます。財政学を専攻しておりますが、環境問題そのものについては素人ですので、私自身も勉強させて頂くつもりで参加させて頂きます。宜しくをお願いいたします。

事務局 : 早稲田大学法務研究科教授の大塚直委員でございます。

大塚委員 : 早稲田大学の環境法を研究しております大塚と申します。環境税や賦課金については1992年にアメリカに留学したときに、ヨーロッパ等についても多少研究したところです。どうぞ宜しくお願いいたします。

事務局 : 続きまして、京都大学農学研究科生物資源経済学専攻教授の栗山浩一委員でございます。

- 栗山委員 : 京都大学の栗山です。専門は環境経済学でして、特に自然環境や生物多様性などの経済的価値の評価を中心的に研究しています。どうぞ宜しくお願いいたします。
- 事務局 : 続きまして、東京大学大学院法学政治学研究科教授の中里実委員でございます。
- 中里委員 : 中里でございます。私は租税法と財政法を専攻しておりまして、若い頃から神野先生に色々なところでご指導頂いておりまして、今日もその関係でこちらに参りました。宜しくお願いいたします。
- 事務局 : 続きまして、京都大学大学院経済学研究科教授の諸富徹委員でございます。
- 諸富委員 : 諸富でございます。宜しくお願いいたします。私も大学院の博士課程以来、環境税を研究テーマとしております。今日はどうぞ宜しくお願いいたします。
- 事務局 : 続きまして、中央大学総合政策学部教授の横山彰委員でございます。
- 横山委員 : 横山です。私は財政あるいは公共政策の意思決定に関する研究をしておりまして、環境税は石先生が座長で、その時は中里先生もいらっしゃったと思いますが、それ以来長い間やっております。今回も宜しくお願いいたします。
- 事務局 : なお、京都大学大学院経済学研究科教授の植田和弘委員、一橋大学大学院国際企業戦略研究科准教授の吉村政穂委員は、本日所用のため御欠席でございます。
- マスコミ関係の方におかれましては、撮影はここまでとさせていただきます。撮影関係者の方は御退席願います。
- また、本検討会の座長につきましては、あらかじめ神野委員に事務局よりお願いをしており、委員より御了承を頂いております。
- それでは、以後の進行については、神野座長にお願いしたいと思っております。宜しくお願いいたします。
- 神野座長 : 座長を仰せつかっている、神野でございます。何分にも不行届きな点が多いかと存じますが、委員の皆様と事務局のご協力を得ながら、任務を全うしていきたいと思っておりますので、ご協力を宜しくお願いいたします。
- それでは、議事に入らせて頂きますが、お手元に議事次第がいつているかと存じます。本日は、その他を含めると4点、議事を準備させて頂いております。初めに議題1として検討会の運営について事務局の方からご説明頂ければと思っております。宜しくお願いいたします。
- 事務局 : 【資料1に基づき説明】(省略)。
- 神野座長 : どうもありがとうございました。只今、事務局からご説明頂きました点について、委員の皆様方からご発言はございますか。よろしいでしょうか。ほぼ、この検討会の運営については、当初このような形でスタートさせて頂ければと思っております。勿論、検討会を進めていく上で修正しなければならない点があればご意見を頂戴したいと思っておりますので、ご了解を頂いたとさせて頂きたい。

◆議題2「国内外における税制全体のグリーン化の現状等について（報告）」

- 神野座長 : 続きまして、議題2として、国内外の税制全体のグリーン化の現状について環境省からご報告を頂戴したい。
- 正田課長 : 【資料3に基づき説明】（省略）。
- 神野座長 : どうもありがとうございました。環境省から税制全体のグリーン化の現状について、国内、国外の動きをご説明頂きました。只今のご報告につきまして、委員の皆様方から御発言をお願いしたく存じます。宜しいですか。それではご報告として承ったことにさせて頂き、議論の過程で何かございましたらご発言頂くということにさせて頂き、次の議題に移らせて頂きます。

◆議題3「当検討会で御議論いただきたい事項について（自由討議）」

- 神野座長 : 議題3になりますが、当検討会で議論すべき事項について、論点資料につきまして、事務局よりご説明をお願いします。宜しくお願いいたします。
- 事務局 : 【資料4に基づき説明】（省略）。
- 本日ご欠席の吉村委員よりコメントを頂戴しておりますので、読み上げさせて頂きます。
- 税制全体のグリーン化を一般的に論じるにあたって留意すべき点として、租税法研究者の視点から、次の2つを指摘できる。
- 伝統的な租税原則の位置付け。これまで租税原則とされてきた理念、公平性、中立、簡素や担税力に伴う課税の考え方の中には、経済学的には根拠が乏しいように見える一面も含まれている。例えば、租税と財政手段との区別。しかしながら、これらの理念などが、民主制を前提とした上で、立法過程における熟慮・討議の充実、少数者に対する狙い撃ちの課税の防止といった機能を果たしていることもまた確かではないかと思われまます。そこで、伝統的な枠組みがいかなる機能を果たしてきたかを留意しつつ、新しい課税の枠組みを検討することが必要ではないかと考えます。たとえば、担税力とは異なるロジックによって課税を導入するにあたって、それが少数者に対する狙い撃ちとならないための仕組みなどをあわせて考慮する必要があるのではないかと、とのことです。
- 続きまして、二つ目、技術的な可能性と法的な制約。世界を見渡すと、既にオランダで導入された、またアメリカ運輸省によるドラフトが公表されておりますGPSシステムを利用して走行量を課税標準とする自動車税のように、新しい技術を利用した課税手法が登場してきています。こういった新しい手法について検討すべき法的な問題は多くありますが、その理由のみによって排除すべきではなく、可能性として望ましい税制のあり方を考えることが重要であるべきではないかと確認しておく必要がある、とのことです。以上、吉村委員からのコメントでした。
- 神野座長 : どうもありがとうございました。それでは、今日のメインテーマでございますので、委員の皆様方から自由にご議論頂いて参りたいと思います。議論を

生産的に進めていくために、論点を区切った方がいいかどうか、少し考えるところではございますが、とりあえず、全般的に触れて頂いても構いませんが、まず、ご説明頂いた事項のうち 1 と 2、税制全体のグリーン化の意義、中長期的な方向性、この当りについてご意見を頂戴したいと思う。こんな議論を展開していくことでいいかどうか、いかがでしょうか。

大塚委員 : 最初の検討の対象のところでも申し上げればよかったのかもしれませんが、税制と言ったときに、環境経済学だと課徴金や賦課金を一緒に同じような機能を果たすものとして議論するのが一般的と思いますが、法的には税と賦課金は別のものとして扱われており、環境税の議論をしていた時も議論になったのですが、今回は課徴金も含むという趣旨でいいでしょうか。その点を確認させて顶きたい。

神野座長 : 税と課徴金自身も曖昧で、スウェーデンなどでも一旦課徴金と言って、租税と言い直したりしている。定義も、私ども財政学者と租税法学者で違うかもしれないが、私の理解では、そう限定せずに御議論頂いて、課徴金とはそもそも何かをも含めて、厳しい議論をすれば目的税はそもそも存在するかという議論にもなる。議論をするときに、一番難しいことですが、当面は非常に漠として考えて進めていって、後で詰めていく方がいいのではないのでしょうか。今ここで課徴金とはいかなるもので、除外するかしないなどを議論するよりも生産的なので、漠として進めたいと思っておりますが、これは諮問事項ですので、環境省としてのお考えはいかがでしょう。

正田課長 : 座長からお話があったように、入り口の段階で狭めず、中長期的な方向性を御議論賜りたいと思っております。入り口のところである意味で精密な議論をして議論が発展しないようなことではなく、色々ご議論頂ければと思います。

大塚委員 : 伝統的な租税原則との関係で、さきほど吉村委員からもありましたが、関係する問題なので最初にお伺いしたかった。ありがとうございます。

神野座長 : どうぞ。

栗山委員 : 同じく議論の最初に確認させて頂きたいが、税と排出量取引の組み合わせについて検討すべきとの指摘が OECD からあったと思うが、環境経済学的には税と排出量取引は密接な関係があるが、今回はあくまで税を対象とし、排出量取引は議論の対象にしないのか、あるいは、ポリシーミックスも対象にするのかお聞かせ願いたい。

神野座長 : これも多分同じことだと思いますが、日本の租税を議論するときには、他の国とは違って税は税、歳出は歳出として議論するということだが、そもそも本来歳出があつて租税がある。相互に関連する。ここではあくまで環境関連の税制を基軸にしますが、それとの関連で排出量取引なり様々な環境政策を意識する。税制調査会で行う議論とは観点が異なってくると了解しています。関係がある限りで議論してよいと考えておりますが、それによろしいでしょうか。

正田課長 : いわゆる税を窓口にして議論を進めて頂ければと思います。例えば、排出量

取引の仕組みはどうかといった話にはならないと思います。ここではおそらく主体的に扱う話ではないと思いますが、ご意見を賜ればと思う。

神野座長 : ご存知の通り、我々が研究の対象とする領域は、ジグゾーパズルの一つだけで議論できるという訳ではなく、当面ジグゾーパズルの回りも見ておかないと、全体の図柄を見失ってしまって自分の学問領域だけをやる訳にはいかないので、関係する限りにおいて触れて頂いて全く構わないと思っています。

正田課長 : 国内排出量取引の基本計画での位置づけについて申し上げますと、平成 22 年 12 月末の地球温暖化問題に関する閣僚委員会の決定がそのまま環境基本計画に位置付けられており、そこは変えるつもりはないが、税の議論をされるときに、こういったアイデアもあるということであれば、この場での主たる議論ではないとは思いますが、ご意見を賜ればと思う。

神野座長 : よろしいでしょうか。他はいかがでしょうか。

大塚委員 : 全般に関わることなので、多少意見も入るかもしれませんが申し上げますと、5 の⑬に関係しますが、他の政策手法と書いてありますが、規制は書いてありません。環境政策においては、規制的手法をとるか経済的手法をとるか問題になることがあります。実はかなり大きな問題となります。今回税制全体のグリーン化をはかることには賛成で、その通りだと思いますが、他方で規制の方が確実という考え方もあるので、規制との関係でこういう場面では経済的手法、税を取った方がいいという議論もあります。そういう議論をするのか、あるいは規制は横に置いておき税制全体の議論をするのか、どちらにするかという議論を学問的にはするので、少し気になっています。そのあたりのスタンスはどのような感じでしょうか。

神野座長 : 環境省いかがでしょうか。

正田課長 : 環境基本計画でも規制的手法などの直接的手法もあれば、税もある。これらをどういう風に組み合わせるか、できればコスト効率的な方向で組み合わせたいと思います。どういった領域、どういった分野であれば税が効率的か。個別、個別とはいきませんが、大きな頭の整理をしていければと思う。環境分野は広いので、こういった分野では税が効率的であるということをご示唆賜ればと思う。

神野座長 : ありがとうございます。諸富先生、コメントを含めていかがでしょうか。

諸富委員 : 温暖化対策税が導入されたということで、1992 年に石先生が委員長をされた委員会からの大きな課題がひと段落ついたということで、改めて環境と税制の関係を、もう少し長期で問題領域を限定せずに戦略的に考えたいと受け取りましたが、そうだとすると、今後 20 年、30 年先ぐらいを見通しながら、どういう環境政策領域で税制措置が必要か、領域として一体何が課題としてあるかを議論する必要がある。網羅的に 3 つの円からなる絵を書いて頂いたが、満遍なくともいえないと思うので、特にどういう問題に焦点をあてていく必要があるのかについて、経験がある訳でもないのだが、考えていく必要があると思います。

それから、規制手段として価格インセンティブを使っていきたいということなのか、何らかの環境負荷をベースに置いて税収を上げていきたい、対策財源として何か考えないといけないということを議論するのか、ということでも別れ道があるように思います。色々な形で租税特別措置が既に入っているが、例えば住宅、再生可能エネルギー、省エネなど、こういったものをレビューする必要がある。一体これらが有効なのかどうなのか。今回の原発事故を受けて、省エネ、再エネ関係は、私も全部は存じ上げていないが、租税特別措置を新たに設ける、あるいは拡大していくようだが、こういったものについてもレビューしていく必要があるように思います。

それから、既存のエネルギー、自動車、電気、大気汚染などの公害関係で入っている税など日本の税制措置を一旦レビューする必要があると思います。例えば自動車関連税も本来の趣旨とは異なって、事実上環境政策目的に使われている。税収もかなり減ってきており、他方で自動車業界からは廃止要求も出てきている。本来の趣旨に鑑みて現状はどうかという議論もしないといけない。また、私もかつて調査に行かせてもらったヨーロッパでは、資料3でいうと11ページに書かれているが、課税ベースを排気量からCO2に切り替えている。ヨーロッパの新しい動きも紹介されているが、自動車を含め、既に環境政策手段として、本来は違うものであったはずだが、事実上使用されているものがあり、それをもう一度今の時点でレビューして、方向性を考えるべきという気がしています。

神野座長 : 中里先生からもコメントを頂いた方がいいかもしれませんが、環境に関連する租税を狭くCO2税や炭素税として捕まえることについては、一步踏み出したという風に考えると、この委員会は少し広めに考えて、まずはこの二つから議論できると思う。様々な立場の委員の皆様方にお集まり頂いているということは、租税体系論の中で環境に係る税制をどう位置づけるかということと、環境政策の手段として環境税という税の手段をどう位置づけるか。これは、環境政策の手段としては規制なども色々あるし、租税政策としても、租税政策を政策目的としてとる手段は、特別措置だけではなく、補助金もあれば政策金融もある。そういうことがあるけれども、今ここでは環境税に焦点を当てながら、当然ここでは環境政策を念頭において、相互関連を議論する訳だが、環境政策の専門家も入っていて頂いていれば、税体系の専門家も入っており、真っ向から対立することもあるが、今のところ決めてかかっている訳ではないと私自身は理解している。環境税の定義にもよるが、環境政策を実施するための税収を確保することも環境税と考えることもあれば、グリーン化を環境政策にとって公正だ、と理解すれば、税体系の中に環境政策という軸を入れた政策基準を入れること。また、使い捨て税など、税を負担してもらったときに環境に悪い物質または行為にかけるのも環境税。スタートとしては、リジッドに考えずにやっ払いこうと思う。そもそも環境税とは何かを定義しないと議論できないかもしれないが、永遠に結論の出る

話ではないかもしれないので、まずは漠然とした枠組みで議論を始めて、深めながら合意していく事項が出てくれば取り入れていくというような運営の仕方を考えている。今のところ環境関係の方のコメントが出ているので、税体系から何かコメントがあれば頂きたい。

中里委員 : 神野先生がおっしゃったことに尽きると思うが、複数の領域に渡る人間が集まると、定義からスタートしなければならず無用な混乱を引き起こす訳だが、メンバーの構成を見ると、インセンティブを重視する経済学の方が割と多く、特殊な政策目的を実現するための手段についての法律家もいて、栗山先生のように環境そのものの技術を専門にする方もいらっしゃる。考え方が違ってくるのは当然と思う。公共政策や公共経済学のようにインセンティブを重視する場合、インセンティブの点からは環境税も排出権も同じだが、法律から見ると違う訳で、視点がずれてくるのは当然。また、技術的に不可能なことをインセンティブで達成する訳にもいかない。少し広めに、なんとなく皆が思い描いているところをぶつけていくことが必要だと思う。それらを総合的にご研究なさっているのが横山先生だと思う。ひとつだけ気づいた点を申し上げてもよいでしょうか。

神野座長 : はい。

中里委員 : 政策を考えるときに、どこまで変数をいじれるのかが重要と思う。重回帰分析するときには相互に独立の確率密度変数を扱わなければならないし、経済学はそうだと思うが他の条件を一定として偏微分する。自分たちが変化を予想、あるいは変化させられるのがどこまでかということで議論の中身が違ってくると思う。技術の水準もそう。私はその中で一番重要と思うのが人口。環境税の負担を重くするという事は人間一人当たりの生存コストを高めるということ。ある意味、ポルトタックス、人頭税、という感覚もない訳ではない。一人当たりの生存コストを高めればおそらく人口は減る。それが現実には起きている訳で、効果としてか目的としては分からないが、人口を減らすことに結果として帰結する可能性もある。人口が減れば環境汚染も減るといい面もある。実はそこが非常に重要で、人間の基本的な尊厳に関わる話、子孫を残す話を経済的負担によってどこまで歪めるか。人口を考えずに政策を議論するのはものすごく問題があるように思う。税制のグリーン化だけを考えるのは簡単だが、必然的に、効果としてあるいは目的として、そういう話が出てくるので、経済的な影響だけではなく、人口の問題がかなりシビアではないかと思う。そのあたりをどう考えるのか、どう考えていくか、心配になる。

神野座長 : 検証可能な事実の相互連関にもつながるが、これから進めていく上で、関係すれば議論の対象とせざるを得ないが、現時点で横山先生のご意見を頂きたい。

横山委員 : 税制全体のグリーン化の意義という最初の事項ですが、そもそも、今回の第四次環境基本計画においても、持続可能な社会ということが目標、望ましい

社会ということに合意がとれている。持続可能な社会を考えるときには、常に将来世代のことを現代世代が考えることが基盤になっている。維持転換の考察を加えないといけない。そのときに、税制だけのグリーン化ではすまなくて、歳出も含めた財政全体のグリーン化。財政だけではだめで、公共経済全体のグリーン化。それだけでもだめで、今度は、日本全体のグリーン化というような上位の概念があって、その上位の概念自体が、第四次環境基本計画がそういうような、日本社会の環境の観点からみて、持続可能な社会と対峙するような価値もあるとは思いますが、持続可能な社会を実現するということでは第四次環境基本計画をベースにして物事を考えることが一つと思う。

9つの優先分野があるが、税制が担うべき役割はどこなのか。むしろ規制の方が望ましい環境分野もあるかもしれないが、グリーン化の優先順位あるいはどの分野に税制という経済的手法を制約条件という意味で用いれば私たちが少し手を加える方向で議論が出来るのか。まさに中長期的、短期的を考えるときに、税制は集合的意思決定の場で、私たちが変えられる可能性を持つ。政治的決定で変えられる。税制を望ましいものにするにはどうしたらいいかを考える必要がある。そういう点で言うと、やはりこれからの議論の持っていく方としては、今の税制をベースにして、どういう議論ができるかを中長期的に全部取り替えるというのではなく、今の税制をベースにして、どこまでグリーン化ができるのかという視点が重要と思う。以上です。

神野座長 : 環境省から今までのご意見を受けて何かありますか。
正田課長 : そのとおりです。4月27日に基本計画そのものができるまで、これはその子供でございます。今言ったような最小公倍数の考えで御議論いただければと思う。

神野座長 : よろしいですか。議論の最初に全部定義すると大変なことになると思う。持続可能な社会の定義も複数ある。甘いものから辛いものまでである。中長期についても色々あり進まないの、常識的なことを漠として想定しながら議論を進めていければと思う。すでに議題を区切っている段階ではないのかもしれませんが、議題3、4について、そちらの方に重点を置きながら、ご意見があれば頂戴できればと思う。全体に渡っても構いません。

横山委員 : 税制全体のグリーン化といった時のわが国の位置づけについて、OECDのデータでお話を頂いた。GDPではなくて、事務局に見て下さいとお願いしたのだが、35ページの税収に占める割合だが、これを見ると、日本は税収そのものが歳入欠陥で歪んでいるのだが、税収全体で見ると、OECDの平均値の倍とはいわないが高い。そうすると、これ以上のグリーン化、環境関連の税の重みづけを高めることについてのご議論も、一部の論者から出てくると思う。そうすると、税制が財源調達機能と考えるときに、日本がこれ以上、環境関連税制の税収のウェイトをあげることについて、きちんと正当化する理由をどこかで補強しておく必要がある。この数字からしても言える。また、一人あたりの環境関連税制の税収は、36ページにあるように、デンマーク

をはじめとする北欧の環境先進国と比べて環境関連税収は低い。何が言いたいかというと、日本の税収全体を引き上げながら環境関連税収も上げていくような議論をしないと、環境関連税制だけを上げていくような議論では中々税制としてうまくいかないのではないかと。35、36 のデータからみて言えるのではないと思う。

神野座長 : 環境政策の観点と同時に税体系論から議論していくべきとのことだと思う。私がずっと見ているスウェーデン人の誇りは世界一自然を愛する国民、スウェーデン人は夢がある。夢は人類の手から地球を救うこと。だが、図をみるとトップは韓国やイスラエル。私たち自身が、地球の環境を守っていくという政策を打つときに、これをもってということは後で議論してもらえばいい。税体系論の中で環境税制を位置づけていくということを考えなければいけないということでご指摘頂いたと理解している。

大塚委員 : 今までよりも個人的な話になってしまうかもしれませんが、⑥や⑬に関連するところを言わせて頂くと、諸富先生が言われた価格効果と財源効果を分けて考えると、財源効果については非常に広く進めることがあると思いますが、重要なのは価格効果を狙う場合。こちらについて話をしておきたい。3点ほどある。一つは効率性という観点から考えたときに、規制ではなくて経済的手法を取るべきという分野は、長期的に徐々に継続的にインセンティブを与えて削減をしていく分野ということになると思うが、最も典型的に出てくるのが、温暖化と廃棄物の抑制の分野ではないかと思う。温暖化については新しい目標を立てることになると思うが、それとの関係で温暖化対策税を拡充していくという方向がありうるのではないかと思います。廃棄物については、廃棄物全体の抑制については今かなり抑制されているので、すぐにどうこうなるとは思わないが、例えば容器包装などについては、残念ながら容器包装リサイクル法が、発生抑制にはあまり役に立っていないと言われるので、税という方法もありえないのではないかもしれない。それから二つ目のポイントとして、規制ではうまくいかない問題として、モニタリングが難しいというような監視が規制ではうまくいかないケースもあり、そういう場合には税や賦課金を使っていくこともある。水質であれば、水質全般ではなくて Non-Point Source 対策であったり、あるいは、自動車が CO2 を減らす、あるいは、NOx、PM をどうするかといった問題もあると思うが、そこで使うこともある。フロン税は、フロンが蓋を開けてしまうと色も匂いもなくただ出て行ってしまふもので非常に規制が難しい点を考えれば検討すべきと思う。三点目をごく簡単に申し上げると、ただし、経済的手法は局所的に汚染が進むようなホットスポットのようなどころでは使えないと思う。有害物質等には使いにくい点を申し上げておきたい。

神野座長 : どうぞ。

中里委員 : 最初なので、少し斜め上に行く議論をしてもいいと思うが、インセンティブ制度を設計するときに、税金だと、最適課税論、Optimal Tax の議論がある。

例えば生活必需品にかかる税金は大変効率的となる。中国の唐王朝の塩税。これ以上効率的な税金はなかったが、うまくいかなかった。なぜか、執行ができなかったから。Optimal Tax の議論は執行が確実に実行されるのが前提。違法行為が蔓延したら意味ない。唐王朝は抗争によって滅びた。課税逃れが横行するような税率で課税しても執行逃れを誘発するだけ。海外移転。ぜひ、理論だけでなく、技術的な制約を考えていただかないと、執行の点から環境税がうまくいなくなる可能性がある。今程度の税率ならよいかもかもしれないが、ものによってはありえるという点を注意しなければならない。

神野座長 : 今の話は執行面に限られた話ですね。例えば、明治時代の 3 悪税は、塩税、醤油税、油税だった。生活必需品にかければ反乱がおきる。そういうことではなく、執行面では逆効果起きると話ですね。

中里委員 : 反乱まではちょっと。

神野座長 : 反乱という話ではないが、放棄が起きてしまうという指摘ですね。

栗山委員 : 検討項目 3③に関してですが、まず公平性に関して、温暖化対策に関わる税については考えないといけない。特に農山村のように公共交通機関なくて自家用車を使わざるを得ない場合にガソリンに課税がされると税負担が厳しくなる。一方都市住民の方は公共交通機関への代替が比較的可能であり、税負担の公平性に差が出てしまうのは間違いない。配慮をしないと、不満感が出てくると思う。大きな課題ではないか。もう一つ効率性について。税収をどのように使っているのかについて、効率性の観点が必要と思う。温暖化対策のための税金は、海外の環境税と異なり温暖化対策に用いる。その際に一体どのような温暖化対策に税収を用いるかを考える必要がある。単純に均等にするのは効率的ではない。対策の中にも比較的安いものもある。どうやって税収を振り分けるのか、効率性の観点を考えるかが、非常に重要と考えます。

神野座長 : 中身に入りますが、何かコメントはありますか。元々、公平性も、垂直的公平性という考えでいえば、そもそも環境税の非常に重要な問題として公平性の問題は出てくる。税体系論となる。他の税とどう組み合わせるかという話が出てくる。税だけで効率性を議論する場合もある。議論していく過程で大きなテーマになる。

諸富委員 : 資料 17 ページをみると、先ほどの横山先生ご指摘の一人当りではなく、対 GDP の値が単純に国別に示されているが、どの国でも税収上大きな位置づけを占めているのが自動車とエネルギー。環境税収というと、税収の側面からみると自動車とエネルギーがメインと分かる。環境政策手段としてみた場合に色々な税目が考えられるが、税収の側面からはこの二つをどうするか。社会に与えるインパクトの意味でも大きい。原子力の依存度を減らしていきながら、エネルギーのあり方をより分散的に切り替えていく重要性に鑑みてもエネルギー関係と交通関係、交通関係もコンパクトシティはよく言われるが、環境上の要請と少子高齢化、さらに財政制約上の問題、集約という話。

中里先生の人口減少にも関係しているが、そういったものを促していくためのインセンティブであり、かつ財源になるというような税収を、とりわけ交通とエネルギーの領域で考えるかになると思う。税制の取る方の側面だけではなく、歳出のあり方も含めて考えざるを得ないと思う。その際に、新税を検討することもひょっとすると考えられるかもしれないが、既存の税の中で現状でいいのか再検討されるべき。例えば、エネルギーでは、再生可能エネルギーの推進といっても、温暖化対策税の税収も再エネに当てられるわけだが、電促税の税収も再エネに充てられる。果たして重複はないのか。目的税ができていて、歳出のあり方自体の見直しや特別会計制度も含めて議論すべきではないか。そういう論点がありうると思う。

それから、ドイツでは、環境税の導入が一段落した後に、環境に望ましくない租税特別措置法の整理という課題があらわれて、一定程度の見直しが行われたと思う。日本の場合には、省エネ、再エネなど、租税特別措置法は拡大していく方向にあると思うが、それらを整理しながら新しいものに切り替えていくという課題もあり、税制全体のグリーン化とかなり広く枠を取った場合、租税特別措置は税収のロスにもなるし、他方で政策手段にもなる。目立たないので中々体系的に調査研究がされないが、使い方によっては大変な効果を生むとも思う。アメリカでも **Tax Expenditure** はよく使う。環境省としてどういうスタンスで望んでいくのか、大きな論点になるように思う。

神野座長 : 今のご意見だと、ご提示頂いている論点のうち、例えば特会設置案などを検討すべきということですね。そもそも租税の問題として、予算制度、ないし財政法の現在の特会の規程に引っかかってくる。どういう項目を入れるべきというご提案でしょうか。現在の項目に、特にどんな風にしのび込ませると議論できると思われませんか。

諸富委員 : 特会も含めて現在の予算制度のあり方を環境の観点からみて議論するという項目が入っていないように思う。

神野座長 : どこに入れましょうか。税に焦点を当てて、税を議論していったら、例えば中里委員であれば、**rigid** に目的税を決めることについてはご異論があるかもしれない。それから、特会を設立する条件だが、一つの資金で、つまり、ノン・アフェクタシオンの原則に違反するようなことを作れというご提案であれば、もちろんそれは議論して構わないが、そういう議論をする余地が入っていないと言われるなら、どこに入れようかとお話ししている。

諸富委員 : 逆でして既存の特会に問題があるのではないかと。新たな温対税で目的的に運用することによって非効率も発生するのではないかと。一方で、原発の立地対策。オーバーフローを起こしている、というような点も含めて、論点があるというところを入れていただければと思う。

横山委員 : 論点 5⑩の税収はいかにあるべきか、ということだと思う。地球温暖化対策の税収は、石油石炭製の税収なので、一旦、全額一般会計に入れて、財務省査定を経て、エネルギー特別会計に繰り入れる仕組みになっている。ダイレ

クトに特会に入る仕組みにはなっていない。今の法定上は用途を特定しないノン・アフェクタシオンの原則を満たしている。しかし、諸富委員の言われたように、納税者である国民の理解という面で考えると、いわゆる二成分手法、取ってきた税収をどういう風に使うか、使い方については、環境政策としても考慮すべき点なので、⑩あたりで、少し大上段にかざさないで、まずは取る側の話をしておいて、使う側についてはこういう配慮が必要という議論もありうると私は思う。私は諸富委員のご発言は⑩に含まれると思う。

神野座長 : 繰り返すようですが、まずは税を中心に議論するが、当然、周辺の関連事項は入ってくる訳で、それが議論できないような仕組みになっているならご指摘いただければと思う。

諸富委員 : ⑩で読み込めると分かりました。そういう解釈でいくというなら構いません。

神野座長 : 否定する訳ではないので、議論して頂いて構わない。他にいかがでしょうか。形式的にいうと、5を議論していないので、何か意見はありませんか。

大塚委員 : 諸富先生が言われた、環境に望ましくない租税特別措置を整理することはドイツでもやっているようですが、以前審議会でも申し上げたことがあるが、大変だと思うが、5⑭に入ると思うが、税制全体のグリーン化の一環ではあると思う。今回どの程度扱えるかは分からないが、重要な問題だろうという点は申しあげたい。

神野座長 : 租税特別措置を検討していくところで議論できるという話ですね。プラス、マイナスを議論できると思う。

大塚委員 : 産業関係も入っている訳ですね。

諸富委員 : 環境保全投資をすると法人税を引く。最近では、再エネ投資をすると割引くというのもある。他方で、環境に害を与えるような租税特別措置もあり、ドイツではレビューが行われたと聞いている。

横山委員 : 今まで議論されていなかった地方独自の税制のグリーン化はどのように推進されるべきか、という点で、さきほど栗山先生から出たように、燃料課税等については、公共交通機関のない地方の負担が大きくなるという話に関連すると思うが、国と地方の税源のオーバーラッピングする話。まさに、EUでも環境政策を国、日本で言えば地方が扱うのか、EU全体で対応するののかの話に関わってくる。地方独自の税制のグリーン化の議論は非常に重要と思う。おそらく、車体課税等で現実にも、地方税になっている税目をどういう風に考えるのか、いろいろな観点から慎重に議論すべき。

神野座長 : この項目が入っていれば大丈夫か。付け加えることはないか。

横山委員 : 大丈夫です。

神野座長 : 他はいかがですか。

栗山委員 : 検討していきたいこととしまして、生物多様性や自然共生社会に関わる税制のあり方について、資料4では4⑥に入っていると思うが、エネルギーや温暖化と生物多様性には、だいぶ違う側面があることを指摘しておきたい。というのは、温暖化対策の場合は、基本的にCO2を出した人がそれに応じて

費用を負担する、いわゆる汚染者負担の原則につながっていると思うが、生物多様性や自然環境保全の場合は必ずしもそうではない。逆に、受益者負担の原則に基づくケースもしばしばある。例えば、自治体で行われている森林環境税だが、森林から恩恵を受けている住民が均等に負担する仕組みとなっている。受益者負担の原則に基づいて行われている。自然環境の保全では、こうした方法をとらざるをえないケースもあり得ると思う。そういった森林環境税のような受益者負担の税が果たして考慮されるのか。できればこの点も是非ご検討頂ければと思う。

神野座長 : 厳しく言うと、受益者負担と租税とは分かれていると理解している。租税に入るか入らないかという問題。したがって、受益者負担を含めてだが、収入一般を目的とする税も、そうでない場合も含めて議論することを確認しておきたい。基本的な財政学の定義であれば、収入を目的としない租税は租税でないという考え方。それをも含めて議論する。租税というのは、強制性、無償性、収入を目的としないと租税として成り立たない。それではないもの、たとえば、交通違反の罰則金などの罰金、手数料や使用料に類するものも含めて議論の対象とすることを確認して頂きたい。どうぞ。

諸富委員 : 質問ですが、5⑩の解釈がよく分かりません。環境関連税制の税収の使途として、ノン・アフェクタシオンの原則について横山先生からご説明頂いたが、将来的に社会保障の財政需要が伸びていくことを踏まえ、社会保障の財政需要を、環境税をもって賄うことも想定しながら、という意味があるのでしょうか。

神野座長 : それを含めて、一般財源としても特定財源としてもどうするかということについて議論して頂きたい。

正田課長 : 例えば、一般的な税というよりも環境目的の税がどうあるべきか。環境目的を達成するために税という政策ツールを使うときに、例えば税収が入ってくる、目的が何かを必ず考える必要がある。その時に、どういった使途を考えるのが適当か。実際に国民の皆様にご理解いただかないとできない話。受益と負担の関係をベースに考える必要があると思っている。その意味では、一つの税ではなく、他の政策ツールとのポリシーミックスについても、全体をふまえながら実際にご議論いただければと思う。先ほどの特会の話についても、エネルギー特会についてもまずは受益と負担の関係を大事にしないといけな。その中で対策についてはより効果的なものである必要がある。どういった手段をとるかということにご理解頂くことは念頭に置かなければと考えています。政策を実際に実現する際には頭の中に入れていかないとはいけません。

中里委員 : 税の議論だから、支出の議論は基本的にする必要はないと思う。憲法の原理の問題で、特定財源にしてしまえば、毎年の予算統制がきかない訳で、一般財源に入れば予算統制がきく。一応憲法はそうなっている。簡単に、支払う方の納得でもって、民主主義は支払わない方のことも考えないといけな

ので、今のように環境目的で取ったから環境目的に使うとそう簡単に言われると困る。

神野座長 : 繰り返すようだが、環境税制の中にはいわゆる環境に悪い行為とか、いい行為を推奨する税制もあるかもしれないが、それだけではなく、全く無関係に税をかける、環境政策のための収入にする、中里先生の議論から言うとやや問題があるかもしれないが、アメリカでは税率の上乗せで税金を掛けておいて産廃に充てたり、現在の日本の森林についての税金も、住民税の戸数割、基本的には人頭に掛けてしまっている。議論を進める上で最初から拒絶はしないが、今いった議論は出てくるのでそこで議論して頂く。それでよろしいでしょうか。したがって、極端に言えば、環境政策を行うための税収を獲得するための租税も広い意味で環境税と見なす。絞らない、拒絶しないということで宜しいでしょうか。

中里委員 : 幅広く。

神野座長 : 後はいかがでしょうか。宜しいでしょうか。そうすると、ご意見をたくさん頂きましたけれども、当初頂いた議論を除くと、中身に入った議論だと了解できますので、一応、これから検討していく項目、どういう順番でというのは今後考えていきたいと思いますが、当面、一応、こんな事項でもってこの検討会を進めていくことについてはご了承頂いたとして宜しいでしょうか。全くこれでは自分の考えている論点が議論できない、こういう構成でないと無理だとか、極めて漠とした事項を並べておりますが、一応ご了承頂いたとして宜しいでしょうか。今日頂いた議論は、今後検討会を進める上で、参考にさせて頂いて、事項そのものを少し絞った形で、それぞれの回で議論して頂くことになると思う。項目そのものについては了解頂いたとさせて頂いて宜しいでしょうか。

それでは、一応時間でございます。席札を立てるというのをルール化するのでしょうか。発言するときには立てろと入っていたのですが、前の委員会その他自由に発言して頂いておりましたので。自由に発言でいいとさせて頂きまして、本日の議論はこれで終了にさせて頂きませんが、事務局から何か連絡はありますか。

事務局 : 【資料5に基づき説明】(省略)

◆議題4「その他」・閉会

神野座長 : どうもありがとうございました。時間となりましたので終了にさせて頂きませんが、本日はざっくばらんにご議論を頂戴いたしましてありがとうございます。今後も可能な限り様々な立場が参加して頂いておりますので、それぞれのお立場から自由にご議論を頂戴し、生産的に進めて参りたいと思いますのでご協力頂ければと思います。蒸し暑いなか、長時間に渡りありがとうございます。次回も宜しくお願いいたします。

事務局 : 次回は、6月1日の金曜日の13:00からを予定しておりますので、ご出席

の程よろしく申し上げます。場所は追って御連絡させていただきます。

以 上