

地球環境税等研究会 報告書の概要

平成21年3月 環境省
(地球環境税等研究会事務局)

< 検討の背景 >

気候変動分野

気候変動の緩和・適応(途上国支援・技術開発等)のための資金調達の必要性

低炭素社会づくり行動計画(2008年7月閣議決定)

「先進国が中心となり、革新技术の開発や途上国の支援を共同して実施するための財源として、国際社会が連携した地球環境税の在り方についても、これまでの国際機関等での議論や様々な課題を含め研究し、2008年度末を目途に一定の研究の成果を公表する。」

地球環境税等研究会(2008年9月～)

開発支援分野

2000年の国連ミレニアム宣言を機とした「ミレニアム開発目標(MDGs)」達成に向けた、途上国貧困削減等のための資金調達の必要性

「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」

(仏等主導、2006年～)

< 検討の範囲 >

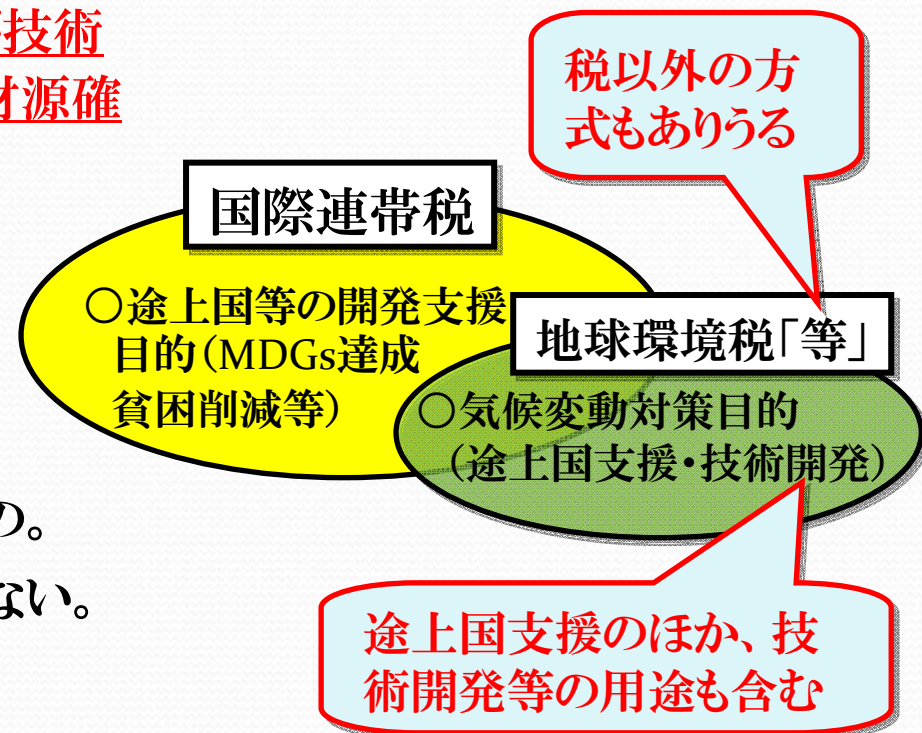
【資金調達の目的(効果)】

- 気候変動対策(途上国支援及び技術開発)に今後必要となる資金の財源確保を主目的とする。

【資金調達的方式】

- 世界各国が連帯して取り組むもの。
- 既存のスキーム自体は対象としない。
- 税制度以外の方式も含む。

※ 調査対象には、気候変動対策目的のものに加え、MDGs達成目的の方式も含めた。



<各種方式のグルーピング・マッピング>

【グルーピング】

- A.炭素税型
- B.排出取引制度からの調達型
- C.通貨取引課税型
- D.輸送課税・負担金賦課型
- E.各国予算による資金拠出(又は信用創出)型
- F.炭素クレジット付与による資金誘導型
- G.その他

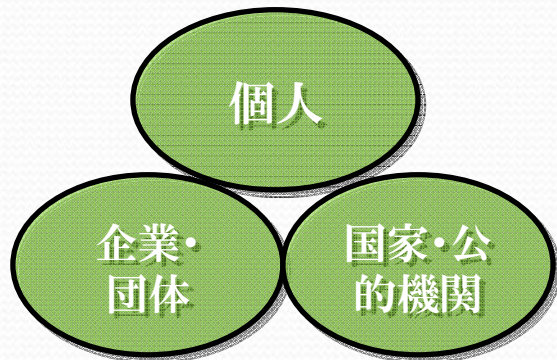
分類① 検討の進展度合い



【マッピング】

| 分類 | 研究段階 (学術論文等) | 法案・協定等の 検討中 | 法案・協定等の 採択済 | 発効・導入済 |
|------------------------|--------------------------------|----------------|----------------|---------|
| A.炭素税型 | A2, A4, A6, A3, A5 | A1 | | |
| B.排出取引制度からの調達型 | | B1, B3, B2, B9 | B0, B8, B7 | B6 |
| C.通貨取引課税型 | | | C1 | |
| D.輸送課税・負担金賦課型 | D4, D5, D6 | D1, D2 | | D3 |
| E.各国予算による資金拠出(又は信用創出)型 | E3 | E1, E2 | | E4 |
| F.炭素クレジット付与による資金誘導型 | F4 | F1, F2, F3 | | |
| G.その他 | G9, G4, G7, G2, G3, G6, G1, G5 | | | G8, G10 |

分類② 支出客体



| 分類 | 個人 | 企業 | 国家 |
|------------------------|----------------|------------------------------------|----------------------|
| A.炭素税型 | | A1, A2, A3, A4, A5, A6 | |
| B.排出取引制度からの調達型 | | B0, B1, B2, B4, B9, B5, B6, B7, B8 | B2, B3, B0, B4, B5 |
| C.通貨取引課税型 | C1, C2, C3, C4 | C1, C2, C3 | |
| D.輸送課税・負担金賦課型 | D1, D2, D3 | D1, D4, D5, D6 | |
| E.各国予算による資金拠出(又は信用創出)型 | E2, E3, E4 | E2, E3, E4 | E1, E2, E3, E4 |
| F.炭素クレジット付与による資金誘導型 | | F1, F1.2, F2, F3 | F1, F1.2, F4, F2, F3 |
| G.その他 | G3, G4, G7 | G2, G4, G5, G8, G6 | G1, G6, G8, G9 |

● X0 : 気候変動目的
 ● Y0 : 両方
 ● Z0 : 開発目的

< 評価軸の概要 >

| 評価軸 | 考える指標・論点等 |
|--------------------|---|
| 公平性 | 個人間の負担の公平性、国家間の負担の公平性(例えば、国民総生産(GNP)、国内総生産(GDP)、一人当たりの生産・収入、国連分担比率、人間開発指数(HDI)など)、企業間の公平性、世代間の公平性 |
| 中立性 | 予測される主な経済活動への影響の整理(例:経済活動の抑制、資源配分の歪み、経済取引に伴うリスク・コストの増大等) |
| 気候変動に係る副次的効果 | 緩和策・適応策への貢献 |
| 簡索性 | 必要となる制度運営のコスト、体制の大きさ |
| 汚染者負担原則 | 排出によるコストを排出主体が負担するかどうか(歴史的排出量及び現在の排出量) |
| 他の制度との親和性・整合性 | 関連又は類似する既存の条約、協定、法令、制度等との親和性・整合性の整理。(例:京都議定書に基づく既存メカニズムとの整合性) |
| 財源の追加性・持続性・予測可能性 | 既存の財源への追加性が大きいのか、持続的(安定的)かつ予測可能で、十分な財源となりうるか |
| 法的実行可能性・国際的な合意の可能性 | 憲法上許容されるかどうか、国際法上の問題(国家管轄権との関係)や実際の執行上の問題がないか、現状から見た国際的な合意可能性 等 |
| 技術的な問題点 | 実施にあたっての技術的な障害・難易度(例:徴収対象の捕捉可能性、徴収可能性、国際連携の可能性等) |

<評価結果のポイント①>

グループA) 炭素税型

- 概要：炭素排出量に課税。途上国を減免する案も。UNFCCC 枠組下でも議論。
- 資金規模の例：2 \$ /tCO₂で485億 \$ /年との試算あり(スイス提案)
- 多量排出産業セクターは課税額が多くなる課題。
- 税率にもよるが、気候変動対策のインセンティブ効果あり
- 各国のエネルギー関連税等との調整必須
- 財源は将来的な化石燃料消費動向の影響を受ける
- 国家主権や財政民主主義等の観点から、国際的な合意は容易でない
- 炭素排出のモニタリング制度の確立が必須

グループB) 排出量取引制度からの調達型

- 概要：排出量取引の一部徴収、排出枠自体のオークション等により調達。UNFCCC枠組下でも議論。
- 資金規模の例：2%のオークションで150~250億 \$ /年との試算あり(ノルウェー提案)
- 気候変動対策への直接のインセンティブの効果なし。徴収率が高すぎれば、かえって意欲をそぐ可能性
- 現状、炭素市場の成熟度や炭素クレジットの供給量に課題
- 資金規模はクレジットの市場価格により変動。また、財源としての予測可能性は次期枠組に依存

グループC) 通貨取引税型

- 概要：通貨取引への課税。元々は開発支援の文脈で議論。
- 資金規模の例：0.005%課税で数百億 \$ /年との試算あり
- 公平性確保には、捕捉可能性等の技術的課題があるほか、全世界・全通貨での導入が必要
- 税収を気候変動のみに使うことは理解が得られにくい
- 景気変動の影響や、本税制の持つ投機抑制効果から、財源としての持続性・予測可能性は議論が分かれる
- 国家主権や財政民主主義等の観点から、国際的な合意は容易でない

<評価結果のポイント②>

グループD) 輸送課税・負担金賦課型

- ▶ 概要: 京都議定書対象外である国際輸送に課金。開発支援分野でも、UNFCCC枠組下でも議論。
- ▶ 資金規模の例: 航空券への6~62\$課税で80~100億\$/年との試算あり(LDC提案)
- ▶ 様々な差別化の案があるが、公平性の点から一長一短
- ▶ 輸送効率の良い海運に過大な負担をかけると、効率の悪い輸送モードにシフトする可能性
- ▶ 燃料課金では汚染者負担原則に対応。運賃課金では必ずしも対応しない。汚染者とは利用者なのか事業者なのかを整理する必要
- ▶ 国家主権や財政民主主義等の観点から、国際的な合意は容易でない。ICAO等国際取決めとの整合性も要検討

グループE) 国家予算による拠出型

- ▶ 概要: 国家予算を背景とした、拠出又は債券発行。開発支援の分野でも、UNFCCC枠組下でも議論
- ▶ 資金規模の例: GNPの0.5~1%拠出で数千億\$/年(G77+中国提案)
- ▶ 先進各国のODA予算は既にこれ以上の増額が難しく、財源の追加性は低い。
- ▶ 財政民主主義等の観点から、国際的に合意される制度が構築できるかは未知数
- ▶ 単年度予算主義を採る国では困難な場合も

グループF) 炭素クレジットによる資金誘導型

- ▶ 概要: CDM概念を拡大し炭素クレジットのインセンティブにより資金を誘導。UNFCCC枠組下でも議論
- ▶ 資金規模の例: (試算なし)
- ▶ 現行のCDM審査を簡素化する可能性。京都議定書に依拠するものであり、次期枠組に依存
- ▶ 国際的に合意される制度が構築できるかは未知数
- ▶ 検証可能な炭素クレジットの算定方法が最大の課題

< 今後の課題 >

- 「低炭素社会づくり行動計画」に基づく地球環境税等の様々な資金調達手法について、基礎情報の整理及び基礎的評価を行ったもの。
- 今後は、COP15での合意に向けた交渉の状況等も踏まえつつ、さらに具体的な検討が進められていくことが必要。特に、以下の2点。

①制度提案の資金管理に関するさらなる評価・検討

評価対象とした各種提案では、徴収・資金管理・配分に係る制度設計面に課題があるもの、評価困難なものが少なくなかった。従って、今回の検討では、これら方式に一般的に想定される課題を概括した段階に留まる。

②「国際連帯」というより大きな枠組みの再認識

開発支援分野で議論されてきている方式については、気候変動との関連性が指摘された。いわゆる気候変動レジームと国際開発レジームのクロスオーバーも踏まえ、グローバルな問題に対して国際連帯の観点から検討することが課題。