

## 2. 考察（論点ごとの整理）

次に、1の横断的な整理を基に、炭素税の制度設計の際の論点ごとに、各国の実施状況を整理するとともに、論点ごとのオプションについて、長所と短所を整理する。

### 2.1 炭素税の制度設計時の論点と日本の課題の整理

以下に、炭素税の制度設計時の論点と、それに対する日本の課題を整理する。1 点目の課税の仕組みについては、新税として導入あるいは既存税の上乗せや組み替え、上流課税・下流課税、徴税方法、炭素税以外の施策とのポリシーミックス等が論点となり得る。これに関して日本は、既存の温対税が既に上流の石油石炭税の上乗せとして導入されていることや、個別燃料税が中流・下流以下で課税されていること、省エネ法やエネルギー供給構造高度化法の下で産業界が実施する取組み、あるいは東京都や埼玉県が実施している排出量取引制度といった地方の施策が存在することから、新たな炭素税を構築する際にこれらの整合性に留意が必要であることが課題としてあげられる。

2 点目の税率については、税率の水準や長期の引上げ見通しの設定等が論点となり得るが、日本の課題としては、現状の温対税の著しく低い税率をどのように引き上げていくかに加えて、炭素換算した場合の税率に格差のある状況をいかに炭素比例にしていくかが課題となる。

3 点目の税収については、会計区分や、家計や企業への還流、財政需要に応じた活用、排出削減策への充たに加え、地方への配分が論点となり得る。日本の課題としては、温対税の特別会計の扱いや、影響を受ける産業や地方への配分方法について検討が必要である。

4 点目の配慮措置については、減免措置と税率設定、税収の活用それぞれの設計による家計・産業の影響緩和策等が論点となり得る。日本の課題としては、原料使用やエネルギー集約型産業への配慮、税収の活用が柔軟でない点等が課題となる。

5 点目の合意形成手法については、炭素税に対して産業界を中心に根強い反対がある日本において、より納得感の得られる税の導入に向け合意形成のあり方が課題となる。

表 III-3 炭素税の制度設計における論点と日本の課題

論点	日本の課題
<b>1. 課税の仕組みについて</b>	
・ 新税として導入／既存の税の組み替え ・ 上流課税／下流課税、徴税方法 ・ 炭素税以外の施策とのポリシーミックス	・ 既存の地球温暖化対策税との関係 ・ 中流・下流の個別燃料税とのすみ分け ・ 産業界の取組みや地方の施策との整合
<b>2. 税率について</b>	
・ 税率の設定方法・水準 ・ 長期の見通し	・ 現状極めて低い税率を上げる方法 ・ 長期目標との関係
<b>3. 税収について</b>	
・ 一般会計／特別会計 ・ 家計・企業への還流／排出削減対策に活用 ／財政需要に応じ活用／地方への配分	・ 現状の特別会計との関係 ・ 政府の財政需要(財政赤字・社会保障)、 産業の負担軽減、地方への配分
<b>4. 家計・産業への配慮措置について</b>	
・ 減免措置 ・ 税率 ・ 税収の活用	・ 原料使用やエネルギー集約型産業の扱い ・ 将来の見通しの不確実性 ・ 税収の柔軟な活用が困難
<b>5. 合意形成手法について</b>	

## 2.2 論点ごとの横断的整理

以下の表に、論点ごとに各国の対応について横断的に整理する。加えて、実効炭素税率の算出により得られた示唆を最後に掲載する。青字は各国・地域の制度の特長を指す。

表 III-4 論点ごとの横断的な整理

論点	国・地域	内容
課税の仕組み	スウェーデン	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新税として導入。</li> <li>・<b>登録制度</b>。登録事業者から登録事業者以外に販売される場合、あるいは登録事業者が消費する場合（登録事業者間の取引は非課税）に課税。</li> <li>・EU-ETS 対象事業者は<b>炭素税が免税</b>。</li> </ul>
	フランス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存エネルギー税への上乗せ税率。<b>既存税を組み替える形で導入</b>。</li> <li>・自己申告制。納税義務者は免税措置対象分を差し引いた額を政府に納税し、監査を受ける。</li> <li>・EU-ETS 対象事業者は<b>炭素税が免税</b>。</li> </ul>
	BC 州	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新税として導入。</li> <li>・自己申告制。納税義務者は免税措置対象分を差し引いた額を政府に納税し、監査を受ける。</li> <li>・特に対策が必要な LNG プラントに対してベースラインアンドクレジット制度を導入（免税なし）。</li> </ul>
	AB 州	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新税として導入。</li> <li>・州内で産出された燃料は購入者（中流）、州外から購入された燃料は輸入業者（上流）が納税。</li> <li>・大規模事業者はベースラインアンドクレジット制度の対象となり、<b>炭素税は免税</b>。</li> </ul>
	カナダ連邦※	<ul style="list-style-type: none"> <li>・州内の登録された化石燃料の生産者、販売事業者、輸入事業者等に課税。</li> <li>・排出量取引対象事業者の消費する燃料、輸出用燃料、原料用燃料等は非課税。</li> </ul>
	日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存エネルギー税への上乗せ税率。</li> <li>・最上流で課税。</li> <li>・中流以下で、その他のエネルギー税が個別燃料に課される。</li> </ul>
税率	スウェーデン	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2000 年代前半、所得税からの課税シフトの一環で、標準税率を大幅に引上げ。</li> <li>・2000 年代後半、<b>削減目標達成に向けた取組み強化の一環</b>で、産業用税率を大幅に引上げ。</li> <li>・その他、インフレ率に応じて少しずつ税率を引上げ。</li> </ul>
	フランス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2014 年の導入時に 3 年先までの税率引上げ幅を提示。</li> <li>・2015 年、<b>2030 年に向けた長期の引上げ見通しを提示</b>。</li> <li>・2017 年、2018 年予算案において 2021 年までの税率引上げ見通しを提示。</li> </ul>
	BC 州	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2008 年の<b>導入時に 5 年先までの税率引上げ幅を提示</b>。</li> <li>・2017 年、2021 年までの引上げ見通しを提示。</li> </ul>
	AB 州	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2017 年の導入時に 2018 年の税率についても提示。</li> <li>・連邦政府のベンチマークに従い、今後の引上げが行われる予定。</li> </ul>
	カナダ連邦※	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2018 年に 10CAD/tCO<sub>2e</sub>、年間 10CAD ずつ引上げ、2022 年 50CAD/tCO<sub>2e</sub>。</li> </ul>
	日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2012 年の導入時に、税率を 3 段階で引上げることとした。2016 年 4 月に最終引上げが完了。</li> <li>・以降の引上げ見通しは示されていない。</li> </ul>

論点	国・地域	内容
税収	スウェーデン	<ul style="list-style-type: none"> <li>すべて一般会計に入り、政府の財政需要に応じて活用。</li> <li>1991年の導入時には<b>労働税の負担軽減</b>、2000年前半の税率引上げ時には<b>所得税の負担軽減</b>等に、炭素税の税収相当分を活用。</li> </ul>
	フランス	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>一般会計と特別会計の併用</b>。</li> <li>税収は企業の労働コストの削減や再エネ普及支援に活用。</li> </ul>
	BC州	<ul style="list-style-type: none"> <li>すべて一般会計。</li> <li><b>毎年の予算案において、3年先までの税収用途を公表</b>。主に低所得層の所得税引下げ及び中小企業の法人税の減税に活用され、<b>税収中立的</b>に運用。</li> </ul>
	AB州	<ul style="list-style-type: none"> <li>すべて特別会計。</li> <li>一部を家計への一律還付や中小企業の法人税引き下げに活用。残りは企業や家計の省エネ機器導入支援、<b>企業の技術開発支援</b>、インフラ投資等に活用。</li> </ul>
	カナダ連邦※	<ul style="list-style-type: none"> <li>税収は、徴税された州・準州に還付。用途は、各州・準州の裁量。</li> </ul>
	日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>すべて特別会計。</li> <li>省エネや再エネプロジェクトに活用。</li> </ul>
実効炭素税率	スウェーデン	<ul style="list-style-type: none"> <li>炭素比例となるCO2税を<b>高い税率で実施</b>し、運輸部門以外も高い価格水準。</li> </ul>
	フランス	<ul style="list-style-type: none"> <li>運輸以外のカバー率は高くないが、炭素税率の引上げにより<b>価格水準を引上げ</b>。</li> </ul>
	BC州	<ul style="list-style-type: none"> <li>炭素税により価格水準を引上げ、少ない減免措置のため、<b>高いカバー率</b>を実現。</li> </ul>
	AB州	<ul style="list-style-type: none"> <li>炭素税の導入により、業務・家庭部門に炭素比例の<b>新たな価格シグナルを付与</b>。</li> </ul>
	日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>炭素比例部分が極端に低く、運輸に対し産業・業務・家庭・発電の負担が低い。</li> </ul>

※連邦バックストップ、炭素税の場合

上記を見ると、それぞれに産業や家計に対する配慮措置を行っていることがわかる。以下に減免措置、税率、税収の3つの観点からそれぞれの配慮措置を整理した。

表 III-5 各国の産業・家計への配慮措置の整理

論点	国・地域	配慮措置	
		家計	企業
家計・産業への配慮措置	日本	(税率)低い税率	<ul style="list-style-type: none"> <li>(減免措置)原料使用は免税</li> <li>(税率)低い税率</li> <li>(税収)省エネ・再エネの促進への税収活用</li> </ul>
	スウェーデン	(税率)段階的に引上げ (税収) <b>所得税の負担軽減</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(減免措置)<b>原料使用は免税</b>。EU-ETS対象企業は2011年以降免税</li> <li>(税率)産業用軽減税率を設定。軽減幅を<b>事前アナウンスの上で段階的に縮小</b></li> <li>(税収)労働税の負担軽減、<b>社会保障負担の軽減</b></li> </ul>
	フランス	(税率)輸送用燃料の <b>税率を一部組み替え</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(減免措置)<b>原料使用は免税</b>、EU-ETS対象企業は免税</li> <li>(税率)<b>長期引上げ見通しを提示</b></li> <li>(税収)<b>企業の労働コスト削減</b></li> </ul>
	BC州	(税率)段階的に引上げ (税収) <b>所得税の負担軽減</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(減免措置)<b>原料使用は免税</b></li> <li>(税率)段階的に引上げ</li> <li>(税収)<b>法人税の減税、研究開発税控除</b></li> </ul>
	AB州	(税収)各世帯に還付、省エネ機器導入支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>(減免措置)SGER対処の<b>大規模排出事業者は免税</b></li> <li>(税収)中小企業の法人税減税、<b>研究開発支援</b></li> </ul>



最後に、各国の合意形成手法について、以下の表に整理する。スウェーデンでは、産業界との対話をしつつも、トップダウン的に政策が導入されていたが、フランスでは過去の導入失敗の経験が生かされた。一方カナダでは、政権の方針の変化により、炭素税に対する取組が大きく異なることが分かる。

表 III-6 各国の合意形成手法の整理

論点	国・地域	内容
合意形成手法	スウェーデン	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>産業界とコンサルテーションプロセス</u>を経て実施。</li> <li>・ しかし実際には政府の方針を産業界の主張により曲げることは少なく、<u>トップダウン的に政策を導入</u>している。</li> </ul>
	フランス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2009年の<u>導入失敗の経験を活かし</u>、税収の活用方法や議論のプロセスを改善。</li> <li>・ 産業界や消費者など<u>様々なステークホルダを巻き込んだ複数の会議</u>(エコロジー税制に関する専門委員会、国民環境会議)を開催。国民的気運を高めた。</li> </ul>
	BC州	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 税収中立的な炭素税の運用により、企業の反対を緩和し、家計の負担を軽減。</li> <li>・ 2017年、新政権が発足。2018年以降の炭素税の引上げ見通しを発表。</li> </ul>
	AB州	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>約40年ぶりの政権交代</u>により、気候変動対策に後ろ向きであった前政権から大きく方向転換。</li> <li>・ 有識者会議の設置と、<u>パブリックコンサルテーションの実施</u>とともに、政府と<u>産業界との非公式の議論</u>を複数回実施。</li> </ul>
	カナダ連邦	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 10年ぶりの政権交代により、気候変動対策に後ろ向きであった前政権から大きく方向転換。</li> <li>・ 連邦政府や州・準州の役人によって構成される作業部会が発足し、<u>カーボンプライシング作業部会</u>が設置された。</li> </ul>
	日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 中央環境審議会や政府税制調査会において地球温暖化対策税の導入に向けた議論を実施。</li> <li>・ 民主党への政権交代を経て、2012年10月に導入</li> </ul>

## 2.3 論点ごとの施策のオプション

2.1～2.2の整理を基に、炭素税の制度設計に関連する論点ごとに、考え得る政策オプションをリストアップし、各オプションについて、長所と短所を整理した。

表 III-7 論点ごとのオプションと長所・短所

論点	項目	オプション	長所・短所
課税の仕組み	課税ポイント	燃料の輸入・採掘段階(上流課税)	(長所) 課税対象が少なく、徴税コストが低い、カバー率が高い (短所) 最下流に価格シグナルが届きにくい
		消費段階(下流課税)	(長所) 消費者に価格シグナルが届く (短所) 課税対象が膨大で、徴税コストが高い
	他の施策とのポリシーミックス	炭素税単独	(長所) カバー率が高い、運用コストが低い (短所) ー
		排出量取引制度との併用	(長所) 特定の部門に排出上限をかけられる (短所) 運用コストが高い

論点	項目	オプション	長所・短所
税率	税率水準	高い税率で実施	(長所) 強い価格シグナルが届く (短所) 炭素集約型産業への影響が大きい
		低い税率で実施	(長所) コスト負担による負の影響が少ない (短所) 価格シグナルが弱い
	税率引上げ方法	段階的に税率引上げ	(長所) コスト負担による負の影響が少ない (短所) —
		将来の長期的な税率を提示	(長所) 企業や家計の投資判断の低炭素化 (短所) —
税収	会計	一般会計	(長所) 幅広く柔軟な活用が可能 (短所) —
		特別会計	(長所) 特定の目的に集中的に活用可能 (短所) 用途の柔軟性が低下
	税収用途	家計・企業に還流	(長所) 経済活性化、税に対する受容性の向上 (短所) 排出削減効果を損なう可能性
		排出削減対策に活用	(長所) 排出削減の更なる促進が可能 (短所) 収入配分の柔軟性・効率性の低下
		財政需要に応じ活用	(長所) 幅広く柔軟な活用が可能、世代間公平 (短所) —
		地方への配分	(長所) 地方の需要に応じた柔軟な活用が可能 (短所) —

(参考資料) Carbon Pricing Leadership Coalition (2016) 「What Are the Options for Using Carbon Pricing Revenues?」

また、各国の産業・家計への配慮措置を整理した表 III-5 をもとに、家計や産業に対する配慮措置のオプションを以下に整理する。

表 III-8 産業・家計への配慮措置のオプション

論点	項目	オプション
産業・家計への配慮措置	減免措置	・ 大規模事業者や炭素集約型産業に対する減免 ・ 原料使用に対する免税
	税率	・ 産業用軽減税率の設置 ・ 既存エネルギー税の一部あるいは全部の炭素税への組み替えによる負担軽減 ・ 税率の段階的な引上げや事前アナウンスによる順応期間の付与 ・ 長期の引上げ見通しの提示
	税収活用	・ 法人税・所得税の減免や社会保障負担の軽減に税収を活用 ・ 低所得者層への一律還付 ・ 企業の研究開発支援 ・ 産業や家計に対する排出削減行動(省エネ・再エネ等)への支援