

地方税制グリーン化の課題

～ 中央環境審議会の検討成果から～

東京都税制調査会第2回小委員会

2009年5月12日(火)

東京都庁第一本庁舎南側S6会議室

京都大学大学院経済学研究科 諸富徹



・中環審での議論

- 中央環境審議会総合政策・地球環境合同部会「グリーン税制とその経済分析等に関する専門委員会」(神野直彦座長)
- 福田前首相による道路特定財源一般財源化、福田ビジョン等を受けて、2008年9月～11月で計6回開催、11月に「議論の整理」
- その成果として、「環境税等のグリーン税制に係るこれまでの議論の整理等～税制全体のグリーン化に向けて～」2008年12月、環境省

環境税導入をどう位置づけるか

- 新税としての炭素税導入とその温暖化対策への特定財源化、あるいは一般財源化(増税)
- 新税としての炭素税導入と既存税制の引き下げによる「環境税制改革」(収支中立)
- 日本の既存エネルギー税の「炭素税化」
 - 既存エネルギー税の暫定税率部分、あるいは全てを炭素含有量に応じた課税ベースに移行
 - 移行段階として、課税ベースを変えないまま既存税の税率調整で事実上炭素税に近い形に移行

日本における環境税導入の選択肢

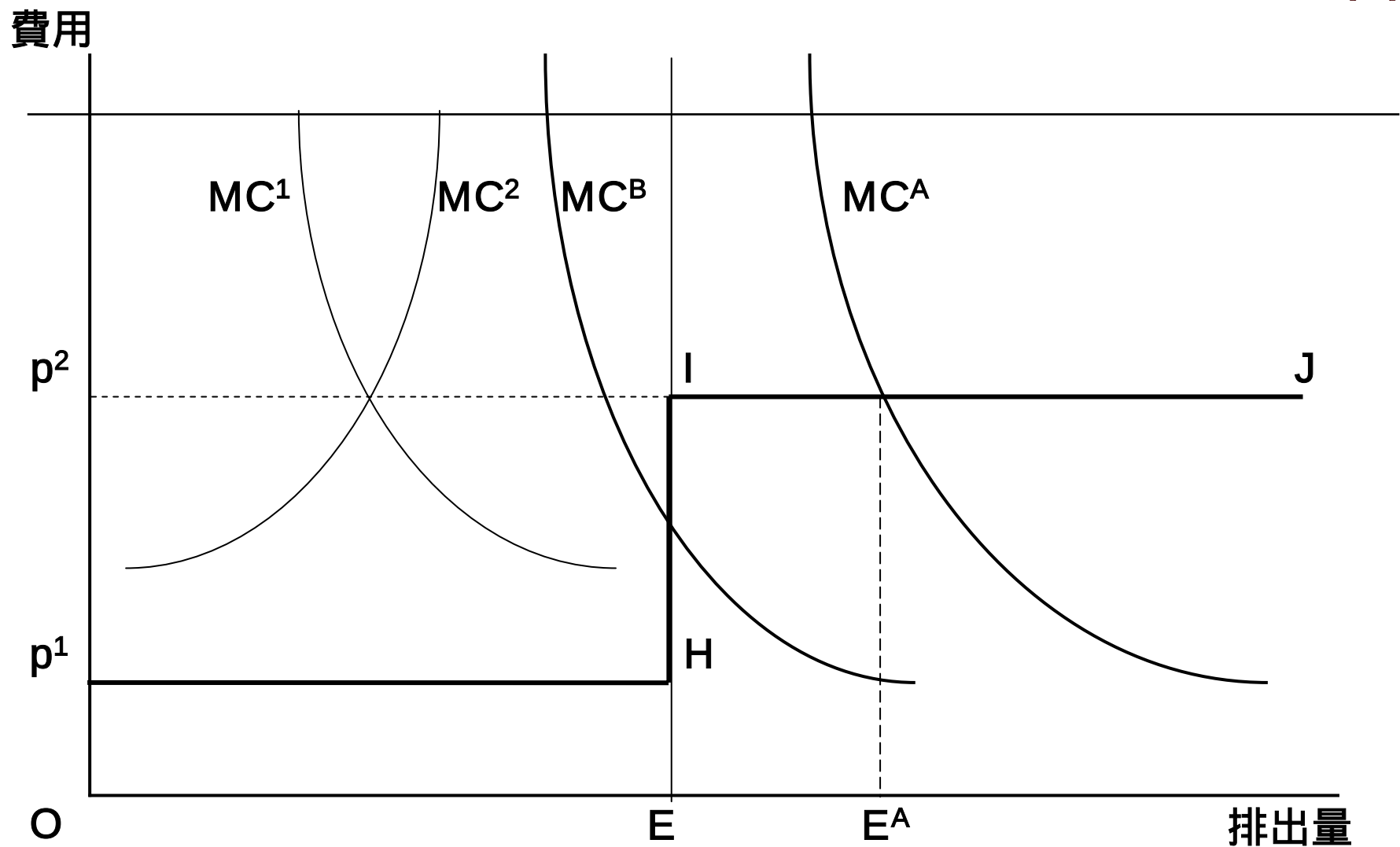
排出量取引制度との関係： ポリシー・ミックス提案(1)

- 産業、エネルギー転換、工業プロセス部門
下流型排出量取引制度を実施。

これらの部門の国際競争力問題に対処するため、環境税は課税するが、その税率は割り引く(将来的にはオークションとの棲み分けが必要)

- 運輸、民生(業務・家庭)、中小企業
環境税の導入により対応。

排出量取引制度との関係：ポリシー・ミックス提案(2)



排出量取引制度との関係： ポリシー・ミックス提案(3)

- 環境税を上流で導入するのか、それとも下流で導入するのかによって、税の還付をめぐる、異なる執行上の問題が発生
- 下流で環境税を導入すれば、環境税の課税ポイントと還付ポイント(下流)が一致するという利点
- しかし、下流での環境税の執行には、課税漏れ、課税逃れの可能性があり、仮に徴収できたとしても大きな徴税費用がかかる可能性

排出量取引制度との関係 ポリシー・ミックス提案(4)

- 化石燃料の流れの上流で炭素含有量に応じた課税
- 下流で排出量取引制度対象企業に対する本来税率の、例えば75%分の還付
- しかし、
 - ・納税者と還付対象者が異なる
 - ・還付対象者と還付非対象者をどう区別するのかという問題が発生
- 欧州では、付加価値税のインボイス制度を利用して、上流課税 & 下流還付を実施

排出量取引制度との関係 ポリシー・ミックス提案(5)

- 「温室効果ガス排出量算定・報告・公表制度」に記載されたCO₂排出量を情報的基础として利用することで解決できないか

(注) 義務的な排出量取引制度が導入されていることが前提となる。

- 還付額 = CO₂排出量 × 通常税率(p_2) × 0.75
- メリット1: 正確な情報を報告するインセンティブが働く
- メリット2: 相対的に徴税コストがかからない方法になっている

・ 地方税としての環境税

- 既存の環境税論議のほとんどは国税としての導入を想定
- 地方環境税としては法定外目的税としての産廃税、そして普通税だが事実上目的税的に運用されている森林環境税がある
- 地方炭素税は、東京都や北海道などで検討されたが実現していない
- 地方炭素税は、国税の場合にはない課税上の困難がある
- 地方炭素税は独自課税、地方共同税、国との共有税の形で導入することができる

地方税としての環境税

～ 国と地方の役割分担 ～

- マスグレイブの政府間機能配分論
 - 1) 公共財の供給は各層の政府で
 - 2) 再分配政策は中央政府で
 - 3) 地方政府間の財政力均等化は中央政府で
 - 4) 教育等の「価値財」を供給するには、中央政府がイニシアティブを取らなければならない。

地方税としての環境税

～ 国と地方の税源配分(1) ～

□ マスグレイブの税源配分論

- 1) 応益課税はあらゆるレベルで実施可能(応益性)
- 2) 累進的税率構造を持つ再分配目的の税は、国税へ
- 3) 経済安定化政策に適した税は国税へ、景気に対して安定的な税は地方税へ
- 4) 包括的課税ベースを採用する必要がある人税は国税へ
- 5) 税源の移動性の低い税は地方税へ(税源の移動性)
- 6) 税源の偏在する税は国税へ(税源の偏在性)

地方税としての環境税

～ 国と地方の税源配分(2) ～

マスグレイブによる税源配分

中央政府	中位政府	下位政府 (基礎自治体)
* 包括的所得 税(所得+法 人税)或いは 支出税 * 天然資源税 * 受益者負担	* 住民税 * 法人事業税 * 小売売上税 * 天然資源税 * 受益者負担	* 固定資産税 * 賃金税 * 受益者負担

地方税としての環境税

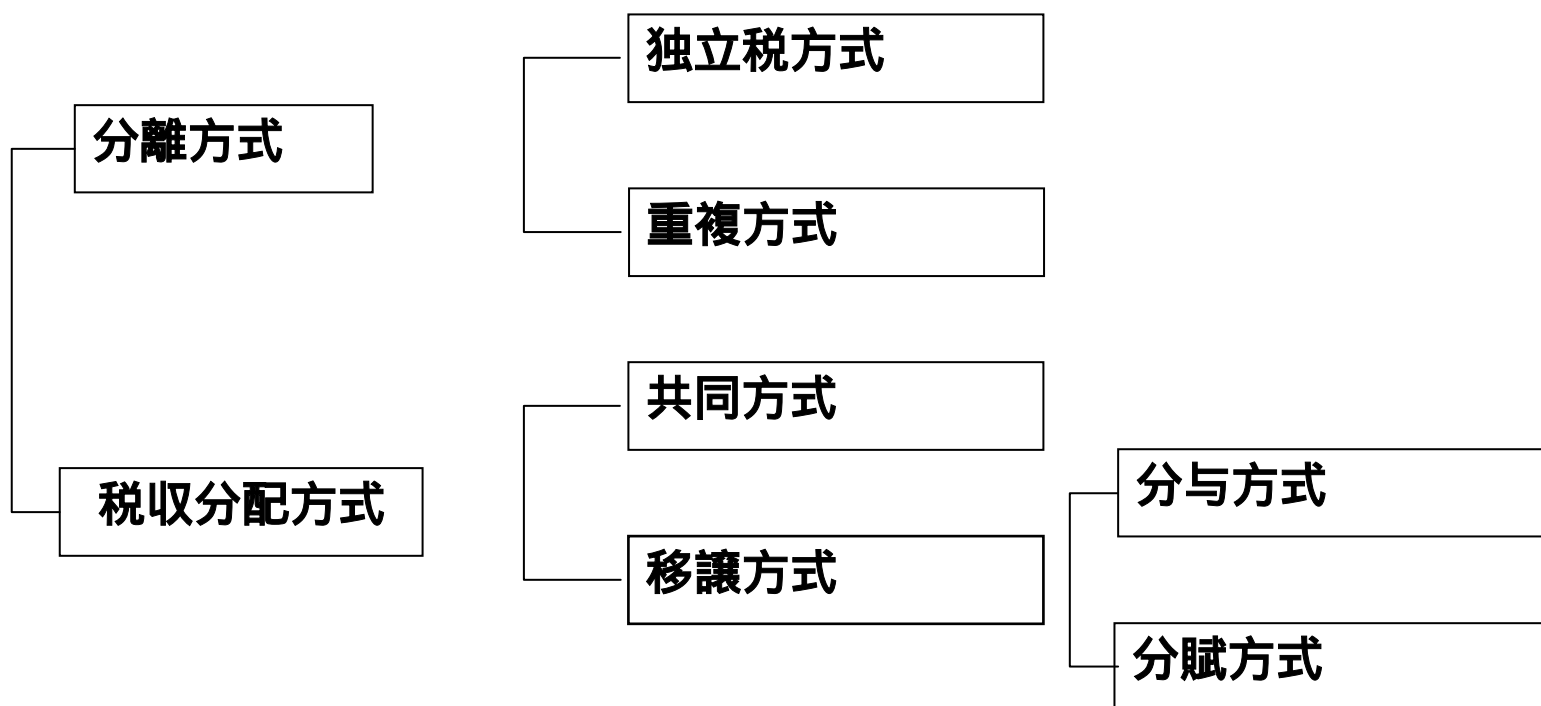
～ 地方税原則との整合性 ～

- 「税源の移動性」と「税源の偏在性」
- 原産地主義(上流課税)
 - 納税義務者は少数、徴税のための行政費用は最小化
 - 税収の偏在性の問題が発生
 - 水平的な租税協力制度も税収配分機構は存在せず
 - 国が税収配分の役割を担わざるをえない
- 仕向地主義(下流課税)
 - 税源の偏在性問題は解消
 - 独自課税(法定外税)の場合は、資源配分上の歪みが発生
 - 国税として課税ベース、税率ともに全国均一な炭素税を導入
 - 法定税ならば、地方環境税として実施可能

地方税としての環境税

～ 国と地方で税収を共有する場合 ～

税源配分調整方式





・具体的な制度設計のあり方

- 上流か下流か
 - 1) インセンティブ効果
 - 2) 地方税原則との整合性(移動性、偏在性、応益性)
 - 3) 徴税コスト
- 既存税の活用か新税か
- 地方共同税か国との共有税か

既存エネルギー関連税の課税ベース

		課税対象								
上流	課税標準	天然ガス	石油・石油製品						石炭	電力
	税目	石油石炭税								
下流	課税標準	天然ガス	ガソリン	軽油	LPG	灯油	重油	ジェット燃料	石炭	電力
	税目		ガソリン税*	軽油引取税	石油ガス税			航空機燃料税		電源開発促進税

 は現行税制の下で課税されている課税対象を示す。

*「ガソリン税」とは、揮発油(=ガソリン)に課税ベースを置く「揮発油税」と「地方道路税」を総称する名称である。

地方環境税の設計を考える(1)

- 可能な限り下流で課税を実施すべき
 - 納税主体と化石燃料の消費主体が一致するため、価格インセンティブ効果の点では望ましい
 - 納税義務者数が多くなり、徴税費用が増大
- ↓
- 下流課税を基本とし、過度に徴税費用の増大をもたらす場合は上流課税

地方環境税の設計を考える(2)

- 下流で全ての化石燃料に課税(一部で二重課税の発生)
- 石炭、重油、天然ガスは既存エネルギー関連税の課税ベースが設定されていない



- これらへの新規課税は、既存の税と重複することなく化石燃料間での負担均衡を図るのに適す
- 都市ガス、電力に対する新規課税の可能性

地方環境税の設計を考える(3)

- 上流課税の場合

地方共同の税収配分機構があれば、地方共同税も実施可能

現状では上流課税の場合、国との共同税か、国税として導入した上で譲与税となる

- 化石燃料税以外の税の活用

自動車税・自動車取得税の「グリーン化・炭素税化」

- 法人事業税の活用(参考:神奈川県地方税制等研究会[2009])

法人に対する不均一超過課税の導入案

外形標準課税部分に重課・軽課の仕組みを組込む