

平成22年度東京都税制調査会（第5回小委員会）
議事録

日 時 平成22年7月20日（火）
場 所 都庁第一本庁舎 33階南側S6会議室

平成22年度第5回東京都税制調査会

平成22年7月20日（火）15:07～17:05
都庁第一本庁舎 33階南側S6会議室

【小委員長】 本日は、お忙しいところお集まりいただきまして、大変ありがとうございます。ただいまから平成22年度東京都税制調査会・第5回小委員会を開催させていただきます。

初めに、事務局に人事異動がございましたので、紹介をお願いします。

【税制調査担当課長】 それでは、7月16日付で人事異動がございましたので、私から紹介させていただきます。税制部長の田倉でございます。

【税制部長】 田倉でございます。どうぞよろしくをお願いします。

【税制調査担当課長】 税制調査担当部長の山内でございます。

【税制調査担当部長】 山内です。よろしくをお願いします。

【小委員長】 ありがとうございます。それでは、本日のテーマの審議に入ります。まずお配りいただいている資料について、最初に事務局から説明をお願いいたします。

【税制調査課長】 それでは、事務局から説明させていただきます。温暖化対策税につきましては、昨年度中間報告におきまして、基本的な考え方を整理いただいたところでございます。今年度は、その考え方を踏まえまして、さらに踏み込んだ制度設計を行うよう、総会で決定をいただいたところでございます。昨年度に引き続きまして、〇〇委員、〇〇委員、〇〇専門委員、〇〇専門委員にご参画いただきまして、分科会で検討いただきました。分科会での議論の取りまとめをお手元の資料に即して報告させていただきたいと思っております。お手元の資料、「温暖化対策税の制度設計について」に即して、別添の付属資料のほうを適宜ご覧いただきながら説明させていただきます。よろしくをお願いいたします。

まず冒頭、「課税の趣旨」でございます。課税の趣旨といたしましては、環境負荷に応じた負担の公平という考え方を税制に組み込む、ということです。所得に応じた公平、消費に応じた公平等々、公平の基準はいろいろあるわけですが、環境負荷に応じた負担の公平という考え方を入れているというのが1点です。

もう1点は、CO₂に価格づけを行うことによって消費の抑制を図るという考え方でございます。

続いて、「基本的考え方」ですが、CO₂の排出抑制という課税の趣旨から、すべての化石燃料を課税の対象とするということです。ただし、電力につきましては、発電用の燃料の段階で課税するという考え方もあるのですが、消費に対するインセンティブという意味で電気に対して課税することとして、発電用の燃料としては免税いたします。その点につきましては、下の「電気への課税について」という括弧囲みのところがございしますが、我が国のCO₂の排出量の3分の1は電力の由来であるといったところで、電力の消費抑制を図るために、消費者への見える化を図っていくという考え方です。

続いて、「基本的考え方」の2点目ですが、インセンティブの観点から、できるだけ消費に近い段階での課税を原則とするというものです。これは昨年度も整理いただいたところですが、一方で、税の捕捉の容易さ、あるいは徴税コスト等というものも総合的に勘案しながら、既存の徴税機構を適宜使っていくというところが昨年から進めたところでございます。

3点目、国と地方の税源配分についてでございますが、分権の流れ、あるいは温暖化対策における地方自治体の役割を踏まえて、国と地方で税源を配分していくのだと。その際には、税源の偏在といったもの

も考慮しますし、消費に近い段階での課税を地方税にしていこうということです。都道府県税としておきながら、区市町村に対して税交付金等を交付していくことを検討するといったスタンスでございます。

1枚おめくりいただきまして、「具体の制度設計」というところでございます。お手元の付属資料のほうの1ページをご覧いただきたいと思います。こちらのタイトル、「既存エネルギー関係諸税と温暖化対策税の課税ポイント」という図です。現在のエネルギー関係税の課税がどうなっているかを示した図でございます。現状は、原油から石炭までの化石燃料に輸入または採取の段階で、石油石炭税という税がかかっています。それ以外には、薄い黄緑をずっと追っていただければと思うのですが、揮発油に対しては、自動車燃料用の揮発油に対して揮発油税という国税がかかっています。横にいただいて、航空機燃料に対しては、航空機燃料税という国税がかかっています。これは航空会社の消費段階でかかっています。LPGについては、これもまた自動車燃料用ですが、石油ガス税という国税がかかっています。電力に対しては、これも国税ですが、電源開発促進税がかかっている、原子力発電の立地であるとか安全対策等に使われています。

以上の薄い黄緑のところは国税として現在かかっている税でございます。

地方税としては、軽油に対して、これもまた自動車燃料用ですが、軽油引取税という税がかかっている。これが現在の税のかかっている状況ということでございます。

これを踏まえまして、先ほどのA4縦のほうのレジュメに戻っていただければと思うのですが、そうした既存のエネルギー関係税がかかっているところにこれから温暖化対策税を入れていくわけですが、その際には、原則として炭素含有量比例の温暖化対策税を上乗せしていく。それが一番公平な考え方であろうということでございます。ただ、揮発油と軽油の自動車用、先ほど既にかかっているとお話ししたのですが、そこについては、現在旧暫定税率がかかっている、ほかの燃料に比べて高い税率がかかっていますので、その部分を温暖化対策税に衣替えしようという考え方でございます。

もう1回横の図のほうに戻っていただきたいと思うのですが、ここの軽油のところの下半分に温暖化対策税とありますが、これは旧暫定税率分を温暖化対策税に振り替えようというものです。隣の揮発油のところも、旧暫定税率分を温暖化対策税に置きかえようというものです。それ以外の重油から航空機燃料まで、あるいはLPGから石炭まで、さらには右の下に電力があるのですが、ここには炭素比例で温暖化対策税を上乗せしていこうという考え方でございます。

今、揮発油と軽油の自動車用のところについて、暫定税率をめぐるいろいろな議論があったのですが、そのあたりが、囲みの中に「揮発油、軽油の負担水準」とありますが、現行の負担水準は諸外国と比べると必ずしも高くはないといったこと、あるいは、負担水準を引き下げることが環境の視点からは好ましくないということ、さらに、諸外国の場合でも、交通用の燃料の場合にはほかの燃料に比べて非常に高い税負担がかかっているといったようなことを見ながら、今の水準を維持していくのだという整理をしています。

続いて、また四角の中に戻っていただいて、国と地方の税源配分についてですが、先ほどの絵をご覧いただきますと、今温暖化対策税で入れたところは、それぞれ色の濃い緑のところと濃い青のところになっていますが、地方税に配分する部分は濃い青の部分でございます。それは軽油の旧暫定税率分の振替分と電気にかかる部分ということでございます。それはなぜかということについては、その下の、軽油と電気を地方税とする、というところにまとめてあるのですが、消費に近い段階で課税するといった考え方に立ったときに、図をご覧いただきますと、軽油のところは卸、小売ということで消費に近い段階で地方税として課税が可能であり、電気の部分は、今回、最終消費の段階で電力会社による特別徴収の仕組みを考えてございますので、消費に近い段階というか、消費の段階で課税が可能であるといったことがござい

ます。

続いて、特に電気について、地方税とする意義なのですが、大きく産業部門、大規模排出部門というのは国の役割なのでしょうが、業務部門、家庭部門の対策というのは地方の役割だと考えてもよからうと思います。その業務部門、家庭部門の排出量の6割は実は電気でございます。その部門の対策を負うのだとすれば、6割の電気の部分について地方が取り組んでいくべきではないかという考え方でございます。

それともう一つ、先ほど偏在というお話をしたのですが、付属資料のほうの2ページをご覧いただきたいと思います。こちらが温暖化対策税の都道府県別の収入額の見込みです。都道府県ごとの使用電力量をもとに計算してみたらといったことでして、東京のシェアは9.42%ということで、横に法人二税、地方消費税、固定資産税と並んでいますが、地方消費税よりも東京に集まるシェアは少なくなりそうだといいさせていただきます。東京だけではなくて、全体のばらつきぐあいについても、地方消費税並みくらいにはなっているのではないかという印象でございます。

もう1枚おめくりいただきますと、今度は人口1人当たりで先ほどのものを考えてみたものでございます。東京は、全国平均をちょっと割り込むぐらいの感じになってくるといった状況でございます。

続いて、レジユメのほうの3ページをご覧いただきたいと思います。税負担水準でございます。実際どれぐらいの税をかけていくのかといったことですが、1つ目の丸のところには基本的な考え方といたしまして、既存エネルギー関係税とあわせた税負担水準を考えるということです。CO₂の抑制効果がどれぐらい上がるのか、産業や家計への負担がどのくらいになるのか、さらに経済への影響もどれぐらいになるのかといったことを総合的に考えていくべきではないかという大きな考え方を示してございます。

2つ目以降が、具体的にどれぐらいになるのかというのを試みに計算してみたものでございますが、既存のエネルギー関係税と温暖化対策税を合わせた税収が、対GDP比でOECDの平均をやや上回るような水準で考えてみよう、ということが分科会の中での1つの案でございます。現状は、OECDの平均が1.3でございます、日本が1.0です。環境税制改革が行われた国々ということで、イギリス、ドイツ、デンマークはそこにあるような水準になっているということでございます。当面1.5にすべく計算をしていくとどれぐらいの税率になったのかということでございます。その下に「税率（試算）」とありますが、まず全体としてどれぐらいの税収が必要かという計算をした上で、揮発油と軽油のところは暫定税率を振り替えると言っていますので、その部分で決まるということです。残りの部分を炭素含有量比例で割り振っていったらどうなるかといったイメージでございます。そちらに挙がっているようなレベルになってくるということでございます。炭素比例でかけている部分は炭素トン当たりで1万2,520円という水準になってくる。軽油とガソリンの自動車用の部分は、それに比べると2倍から3倍ぐらいの税負担になってくるという結果になってございます。

なお、環境省案は、3,900円くらいということですので、環境省の案に比べると3倍ぐらいの税率になっているということでございます。

1点注意事項ですが、電気の税率について、電気自体は炭素を発生するものではないのですけれども、発電段階でどれぐらいCO₂を出しているのかというのを全体の電気の販売量で割って、電気のkwh当たりの税率を計算しているということでございます。

もう1点、分科会の中で税率について電気の部分で議論がありましたのは、地方税とするときに課税自主権というものがあるだろうということです。電気の場合には流通課税ではなくて、消費地で課税できるので、税率を変えたとしても、特に逃げていくということはないので、そのあたりも可能なのではないかといいお話がございませう。

今の状況を付属資料の4ページをご覧いただきたいと思います。今の税率で課税した場合に、炭素比例

という観点でどういう結果になっているのかというのがこのグラフでございます。温暖化対策税だけで見ると、斜線の部分ですが、既存のエネルギー税もございまして、全体としてはそういった感じになっているということでございます。これを諸外国と比べてみたときにどうかというと、諸外国はもう少し自動車に関する税率の部分が高く、それ以外の部分が若干低いという感じですので、もう少しアンバランスなのではないかということでございます。1つだけ、デンマークという国は非常に進んでいて、非常に炭素比例に近いのですが、それ以外の国と比べれば、そのあたりのバランスがとれているほうではないかといった状況になっています。

またレジュメのほうにお戻りいただきまして、今の税率でかけていった場合にどれぐらいの税収なのかという、振替え分も含めて温暖化対策税が4兆5,000億円ということでございます。2兆円が振替え分ですので、純増というか、増税になっている部分が2兆5,000億円ぐらいです。環境省案の場合には、揮発油税の税率を引き下げている部分を含めると、正味で6,000億円ぐらいの負担増ということでございます。家計への負担については、そこにあるように、年間で1万4,000円ぐらいの負担になるといった状況でございます。現在CO₂の削減効果であるとか、物価、GDP等への影響については、シミュレーション調査を開始しているところでございまして、現在調査中ということでございます。

続いて、国と地方の税源配分の姿についてですが、これについては、付属資料の7ページをご覧くださいければと思います。7ページが国と地方の配分になってございまして、既存のエネルギー税として国のほうで2兆6,000億円、地方のほうで0.5兆円ということでございます。その下に温暖化対策税となる部分は、振替え分も含めまして、国が2兆5,000億円、地方のほうで2兆円ということです。新規課税される部分だけ見ると、国のほうが1兆1,000億円で、地方のほうが1兆4,000億円といったような配分になってございます。

その後ろに、付属資料の8ページ、9ページに、これは政府の税制調査会に提出されていた資料ですが、国における京都議定書の目標達成計画の関係予算がいくらぐらいあるのか、地方のほうは地方公共団体の地方温暖化対策でどれぐらいお金を使っているのかといったイメージでございまして、これがちょうど1兆1,000億円と1兆5,000億円ぐらいになっていたもので、参考にお付けしたものでございます。

続いて、レジュメの5ページでございます。地方税の課税の部分について、軽減措置の設計をしようということでございまして、特に電気の部分は、生活必需品であることから、逆進性への配慮が必要だろうということで、家庭用の電気について免税点を設定するということでございます。免税点の設定については、平均所得の半分程度の所得の世帯の消費量が免税になるように量で設定しようということでございます。

続いて、CO₂の総量削減義務との関係では、削減義務の履行者に対しては軽減を図っていこうということでございます。ただ、削減のインセンティブというだけではなくて、排出に応じた負担の公平という考え方もございまして、完全に免税するということではなくて、例えば8割減税するというようなことをしながら、一定程度の負担は残そうといった考え方に立ったところでございます。

続いて、使途でございますが、一般財源としつつ、温暖化対策のための歳出や減税に優先的に充当しております。

おめくりいただきまして、6ページでございます。ここからはもろもろの諸制度との整理をしようとしたものでございまして、まず(1)で既存税との整理でございます。消費税との関係につきましては、1つ目のポチにございますが、温暖化対策税は特別に貴重な資源の消費に課税する、特別に負担を求めるものであるという点で消費税とは異なっているのです、というのが1点。さらに消費税が従価税であるのに対して、温暖化対策税は従量税として課税していきますといった点です。

2つ目のポチにありますのは、揮発油税、軽油引取税という、旧道路特定財源だった部分ですが、これについては、道路、あるいは交通安全、大気汚染等、広く都市や環境に影響を与えている自動車に対する課税ということで、差別化を図ろうということでございます。

3つ目が石油石炭税ですが、石油石炭税については、課税の段階が採取なり輸入なりという段階でございまして、温暖化対策税はそれに対して化石燃料の使用であるとか、汚染物質の排出に絡めて課税しているということで、そのあたりの趣旨が違うのではないかと整理をしております。

続いて、総量削減義務、排出量取引制度との整理についてですが、削減義務は大規模な事業所が対象となるのですが、温暖化対策税のほうはより広い範囲に対してインセンティブとして機能していけるのではないかとございます。重なり合う部分につきましては、先ほどありましたように、軽減を図っていくということでございます。

続いて7ページでございます。7ページの電気にかかる課税に関するポイントですが、排出係数についてちょっと議論があったのですが、実は電気会社ごとにそれぞれ個別に排出係数が違っている、そこをどう考えるのかといった議論がございました。それについては、電力の自由化というのも完全にされているわけではなくて、ほとんど家庭の部門であれば、東京であれば東京電力というふうに事実上決まっている。消費者が電力会社を自由に選べる状況まではまだなっていないというのが1点ございます。

もう1点、この課税は消費の抑制のために消費段階で課税するということですので、消費者間の公平という点を意識すべきではないかということです。電力会社ごとに異なっているのですが、我が国全体としての排出係数を用いて、すべての消費者に課税していくことが適当ではないかという結論に整理いただいたところでございます。その際に発電局面とか電力会社の努力に対してどういう働きかけができるのかといった議論はあったのですが、それについては税ではなくて、別の手法で考えていくべきではないかといった議論をいただいたところでございます。

続いて、原子力発電とか再生可能エネルギーの取り扱いですが、原子力発電の部分を課税しない。CO₂は出てないから課税しなくてもよいのではないかといった議論もあるのですが、それまで含めて、全体の排出係数で全体にかけていくのと、抜いてかけるのと結局税負担上は同じになりますといった整理でございます。

続いて8ページでございます。再生可能エネルギーの買取制度もスタートしているわけで、そこでの整理についてでございます。1つ目の丸のところには原則論が書いてございまして、CO₂の排出抑制に電源構成を変えようといったところと、消費の抑制といったところと両方の局面があります。買取制度は太陽光等々、電源構成を変えていくことに働きかけるのだけれども、税は消費の抑制をねらう。その両方が相まって効果を上げていくのだといったようなことでございます。

囲みから飛び出して1つ目のポチのところですが、これは実際上の話なのですが、現在のところ、再生可能エネルギーの買取費用が消費者に転嫁されることになってはいるのですが、まだ買取りのほうは規模がそれほど大きくないので、消費者に転嫁はされていないという状況がございまして。その中で、両方の制度、二重の負担ということを議論するよりも、今後買取りが進んでいった段階では、CO₂の排出係数という形で下がってきますので、そのあたりを一定の期間見て、税率見直し等で調整を図っていけばよいのではないかと議論をしております。

続いて5番目です。都としての立ち位置ということでございます。1つ目の丸のところには東京都が率先して提言することの意味といったところが書かれてございます。東京都は一大消費地ですので、そういったところから消費抑制のための課税を提言していくということは1つ意味があるであろうということです。

もう一つ、自治体を代表して、地方税源の充実ということを訴えているという意味があるのであろうと。さらにもう一つ、東京都は独自に排出量取引制度等を導入しておりますので、そのあたりとのポリシーミックスのあり方を提言していくという意味があるのであろうといったところでございます。

2つ目の丸のところには、都市と地方の関係といったことがよくこの小委員会でもご議論いただくところでございます、そのあたりについてでございます。まずは一大消費地として消費削減を図っていく、消費抑制を図っていくことが発電地域での抑制にもなるのでであろうというのが1つございます。さらに、消費地として、入ってきた税を使って電力会社の排出抑制へ支援するようなことをしていけば、発電地域におけるCO₂削減をさらに促進していけるのではないかとといったようなことがあるのではないかとという議論がございました。

最後、3つ目ですが、消費税等々、抜本改革がある中でということなのですが、今回の環境税は財源としてだけねらっているわけではございませんので、環境負荷に応じた負担であるとか、CO₂の排出抑制という趣旨があるので、抜本改革の中であっても、そういった意義から温暖化対策税を訴えていくのがよいのではないかとといったようなご議論をいただいたところでございます。少々長くなりましたけれども、事務局からの説明は以上でございます。

【小委員長】 ありがとうございます。それでは、ただいまの制度設計については、分科会でまとめていただいております。そこで、分科会の座長を務めていただいている〇〇委員から何かご発言いただければと思います。よろしくをお願いします。

【委員】 分科会のほうで議論してきた立場から、今の事務局からの説明に対して若干補足的なもの、それから、分科会としての提案の意図のようなことを若干追加的にご説明したいと思います。

これは、都が独自に課税をする仕組みとして構想しているのではなくて、あくまでも全国的な課税の仕組みです。ですから、地方税であったとしても、全国一律に導入されることを想定した提案だということになります。非常に幅広く炭素税をまず新規で課税をするという部分、これは既存の徴税機構を利用していくということです。それから、新たに課税されるものとしての電気課税です。これは先ほどご説明があったとおりですが、大きく分けるとこういう2つの部分からなるということになります。

環境省案と異なるのは、先ほどお手元の資料で説明をいただいたところですが、既に昨年の税制改正要望で環境省から環境省の具体案というのが出ておりまして、それもこの資料の中に入っておりますけれども、見ていただきたいのは、最初の一覧表といいますか、図ですね。「既存エネルギー関係諸税と温暖化対策税の課税ポイント」という中で、非常にわかりやすく、濃い緑の部分が国で課税されるべき温暖化対策税。それから、青の部分が地方が課税すべき温暖化対策税という形で、非常にわかりやすく色分けをされています。

こういうことで、国と地方で税目ごとに課税をする対象を分けようというのが今回の主たるポイントになります。環境省案の温暖化対策税と異なるのは、重油、灯油、航空機燃料に関しては、輸入・採取段階ではなく、製造、またはエネルギー転換の段階でかけているという部分。それから、最終消費段階で電気に課税をする。しかも地方が課税をする。ここは環境省案と違うということになります。

新しい形で課税するという点で最も分科会のほうで議論の時間をかけたのが、右下の電力に対する課税の部分です。ここは納税義務者は電力消費者ということになりますので、実際には特別徴収義務を電力会社にかけて、実際には電力会社に一旦負担していただいて、料金において転嫁をしてもらうというような課税の仕組みになるということになります。

それから、税負担水準、資料で言えば3ページになりますけれども、税負担水準の議論がございました。ここはGDPに対してOECD平均でエネルギー関係諸税の税収がどれぐらいあるかという国際比較を行

う中から、大体日本は少なくともこのぐらひはあつてしかるべきであらうというような議論の立て方でして、ここは課税の根拠と税率の水準にかかわる点なのですが、ここは若干議論があるところかもしれません。つまり、どれぐらひこういう形でかけたところでインセンティブ効果を持つのか、本来これがねらっているCO₂排出の削減効果をどれだけもたらすのかという点について、今のところ議論をしておりません。これは事務局のほうから説明がありましたように、これから〇〇先生とかにお願いをして、定量的な評価をするという手続に入っております。

それから、一体どれだけ対策が必要なのか。これについても積み上げが必要ですが、仮に参考ということで、これも資料でご説明いただいたところですが、本来は、一体どのぐらひ対策の必要性があるのかというあたりから財源の必要性という議論が発生するはずでして、このあたりはもう少し厳密な議論が必要かもしれないという課題は若干残っているかもしれないと思います。

それから、7ページに飛びますけれども、電気に関する課税であるという点で、電気の、しかも消費段階で、実際には需要家に対して課税をするという点が今回の提案の大きなポイントになるわけです。基本的に背後にある考え方としては、もちろん電気の生産及び消費から出てくる排出というものに対する制御は2つの考え方がある、そもそも電力会社をコントロールしなければいけないのではないかと、できる限り非化石燃料にシフトしてもらうように電力会社に直接インセンティブをかけるべきであるということです。他方で、電力の需要側、こちらになるべく省エネを促して、電力消費量自体を下げる努力をしていかないと、そもそも電力会社のほうは供給義務があつて、それに応じる努力をしなければいけないので、減らそうにも減らせない。だから、やはり省エネが先である。こういうような議論があります。

結論からいうと、両方必要ですけれども、その中で、電力会社に対するコントロールは国の役割であろう。排出量取引制度その他を通じて、国が電力会社、電源構成に対して影響を与えていくべきである。都をはじめ、地方側が電力の需要、消費段階をコントロールする。そういう意味で国と地方が電力の生産側と需要側といいますか、それぞれを役割分担してやっていく。地方が環境税をかけることによって、電力の消費段階のほうを抑制していくような、そういうインセンティブをかけていくという考え方に基づいています。

そうした段階に政策手段として若干オーバーラップしてくるのが、東京都が導入している排出量取引制度です。それから、家庭との関係では、太陽光発電のパネルをとりつけている家庭が最近増えていますが、家庭段階で再生可能エネルギーの発電をして、逆に売電をしていくようなケースなど、こういうケースは若干調整が必要であるということになってくるわけです。ここが設計上の留意点かと思ひます。

以上が基本的な考え方となります。

【小委員長】 ありがとうございます。それでは、ただいまの説明について、ご質問、ご意見がおありかと思ひます。まずは説明についてのご質問がございましたら、お願いします。よろしいですか。では、〇〇委員。

【委員】 1つお伺ひしたいのが、金額的には電気にかかる温暖化対策税の割合が大きいように見えるのですが、今お聞きしていると、電源開発促進税とほぼ取り方は一緒のようで、それに付加を乗せて、それを地方にくださいという感じに素直に読めるのですが、そのように理解をしていいのかどうかです。実際に今、電気料金、電源開発促進税が乗っていて、半分ぐらひは新しいエネルギーを開発するためにお金が振り分けられているということを考えてみると、実際に上がつてきている税金で新しいエネルギー、代替エネルギーの開発などにも取り組んでいる。その一方で、電気料金をやや引き上げることによってピグー課税的な意味も持っている。だとすると、今回導入しようとしている温暖化対策税とまさに法の目的が似ていると思ひます。だとすると、素直に電源開発促進税に付加をする。その分について

は地方が欲しいというふうには読めなかったのですが、そういうふうには読んではいけないのでしょうか。

【委員】 付属資料の1枚目ですね。一番右の列に電力のところに電源開発促進税が卸・小売の段階に入っていて、最終消費段階で温暖化対策税が入っている。一応条例あるいは法律上は違う税であると。つまり、最終消費段階に転嫁・課税されることを想定している税であるということです。

【委員】 事実上、料金上乘せですね。

【委員】 そのとおりです。そこにいくわけですけれども、課税の目的として、最終消費段階に対してインセンティブをかけるというのがこちらの目的ですので、そういう意味で、電源開発のための財源調達手段としての電源開発促進税とは一応趣旨が異なるということです。ただ、課税の仕組み上は、〇〇先生のおっしゃるとおりで、実際には電力会社に特別徴収義務をかけた上で、電力料金上乘せでいくので、そうすると、例えば電力料金の請求票に、この部分が電源開発促進税です、この部分が温暖化対策税ですと分けて請求しない限り、ほとんど消費者にとってはわからない、区別がつかないということになります。そういう意味で、トータルとして省エネのインセンティブ効果が上乘せ課税をされることによってより増加するであろうということは言うことができると思うのですが、事実上同じものになるのではないかと、〇〇先生のご指摘は、そのとおりだということになります。ただ、インセンティブの問題と、もう一つは、対策をやるという場合に、これも〇〇先生ご指摘のとおり、電源開発促進税のほうは特会に入りまして、やはり同じように、電源開発のための特定財源となっているわけです。これに対して温暖化対策税の税収のほうは、地方に入りまして、地方の、より家庭とか、それから業務、こういった部門の対策、あと交通です。ですから、おそらくまちづくり、地域づくりと一体になった形での温暖化対策のために使う、あるいは家庭の省エネを一層促進するような対策のために使う、あるいは地域冷暖房のために使う。そういう形で、かなり地域に密着した省エネ、あるいは地域における再エネの開発、こういったものと連動した形でとられていくのが温暖化対策税だというご理解をいただければと思います。

【委員】 わかりました。主として使い方が違うとういことですね。

【委員】 そのとおりです。

【小委員長】 ほかにありますか。〇〇委員。

【委員】 もう一つ補足で、その考え方は、炭素比例ということです。ですので、理念として、炭素に比例した形で、租税負担をしてもらう税として組み込んでいるというのが一番大事な点だろうと思っていて、そうであるがゆえに、消費税との関係や、既存のエネルギー税との関係というところで気にしていた部分だと認識しています。その観点からいうと、電源開発促進税について書いてないというところがあったと思いますが、いずれにしても、既存の税との違いで言えば、炭素に比例した形で課税を行う税として組み込むという趣旨は基本的に一貫させようということは考えていました。

【小委員長】 では、〇〇専門委員、どうぞ。

【専門委員】 私も〇〇委員がおっしゃったことと同じようなことかと思えますけれども、電気の部分だけ見ますと、〇〇委員のご指摘のような印象をお持ちになれるかと思うのですが、全体としての温暖化対策税というのがあって、たまたま電気はそんなふうになっているのですが、全体としていろいろな燃料に関して温暖化対策を進めていくための税制をやるということ。その一部がこうなっているというところですが、そういう視点も大事だと認識しております。

【小委員長】 〇〇委員、その点はよろしいでしょうか。

【委員】 ただ、金額を見ると、地方の取り分はほとんど電気なので、メッセージ色よりは、現実問題として電気のところが目立つのと、あと、電気の課税の場合には、通常、逆進的、累次的に、低所得者の方々にも継続的にかかるものですので、その点に関する論点が今回1つも挙がってきていないので、気にな

るところです。つまり、低所得者の方はどうするのかという話です。

【委員】 その点は、5ページ(4)の「地方税に係る軽減措置」のところで、最初の丸のところに「電気は生活必需品であることから、逆進性への配慮が必要であり、家庭用電気については免税点を設定」とあります。

具体的な部分については触れておりませんが、おそらく消費量が基準になると思います。なかなか還付することはできませんので、おそらく消費量の段階のところで免税という形になると思います。

【小委員長】 それでは、質問ということで、〇〇委員、どうぞ。

【委員】 この税の設計は、税の性格としては個別消費税と考えればいいのですか。

【委員】 はい。

【委員】 ただ、一般財源になるのですよね。そうすると、5ページにも書いてあるのですが、減税に優先的に充当するのはどういうイメージでここを読んだらいいのでしょうか。一般税源として、温暖化対策のためにいろいろな歳出を考えるということもあるのでしょうか。温暖化対策のための何かの減税ということですよ。どういうイメージか教えていただければと思います。

【小委員長】 では、〇〇委員、何かありますか。

【委員】 委員の先生方にも補足していただきたいのですが、温暖化対策の歳出ということのイメージとしては、先ほど申し上げたような形で、地域の温暖化対策のために使うということです。減税ということでは、実はこれについてはあまり深く議論をしていなかったと思います。個人的な考え方を申し上げますと、何らかの温暖化対策の実行を条件として減税を行うというような形にするなど、いろいろな方法はあると思いますが、まだ深くここは議論しているわけではないと思います。

【小委員長】 では、〇〇委員。

【専門委員】 補足という形で意見を申し上げます。今、〇〇委員からもありましたように、実際に、この減税の中身について具体的に詰めるということはなかったと認識しております。温暖化対策のための歳出に優先的に充当するというのは多分税として理解を得やすいだろうという視点が、1つには、特に環境税絡みではあります。かといって、その目的だけに特化してしまうと、どうしても長期的にはいろいろ財政面で弊害も出てくるということから、こういったバランスのとり方をしようというような形になったと理解しております。

【小委員長】 では、〇〇委員、どうぞ。

【委員】 4ページの試算、シミュレーション調査を実施ということですが、これはどちらに調査をしておられるのでしょうか。調査の相手によって、ほとんど結果が変わってくると言っても過言ではないと思いますけれども。

【税制調査課長】 シミュレーション調査は、CO₂の削減効果とGDPへの影響については、甲南大学の〇〇先生にお願いしようと思っています。物価への影響のところは、そこに座っておられますけれども、〇〇先生にお願いしようということでございます。

【委員】 そういうことですか。大がかりな包括的なシミュレーションをなさるというわけではないのですか。それぞれ2つのパーツがあって、それぞれは独立しているということでしょうか。

【専門委員】 〇〇先生は、実はかなりご自分で今、エネルギーの種類を細かく分類したモデルを一昨年ぐらいからつくられておられて、ちょうど今回の税制の提案を分析するのに非常に合致したモデルだということで、お願いしたという形になっております。〇〇先生のほうは、CO₂削減とかGDPへの影響など、マクロ分析も入っているモデルになっております。ただ、業種への影響などは、細かいところは入れないので、私のほうで、産業連関分析を使って業種への分析と、そこから家計、物価への影響を見て

みようということです。2段立てになっております。

【小委員長】 ○○委員、どうぞ。

【委員】 いわゆる環境税の賦課の主たる目的がCO₂の排出を抑制するということだと思っておりますけれども、そうなりますと、税負担水準が低ければ、課税しても抑制効果が上がりませんし、また負担が重過ぎれば、各家計の負担がかかり過ぎるし、また業界に対するコストアップというような問題も起こってくるわけですので、その辺で、税率といいますか、負担水準をどう決めるかということが非常に重要な問題ではないかと思っております。

それから、電気税について申しますと、消費者段階で課税するという事はわかるわけですが、根本は、発電段階におけるCO₂の排出量をいかに削減するかということが基本的な問題ではないかと思うのです。そのため的手段として税を用いることはなかなか難しいということはわかるわけですが、それをどういう手段でそういう方向に電力会社の努力を、インセンティブを持っていくかということについても、ある程度の提言をすることができればと考えております。

【小委員長】 では、○○委員。

【委員】 ちょっとよくわかっていないのが、電源開発促進税と温暖化対策税というのが、目的が違うから大丈夫だというのはわかるのですけれども、逆に言って、メッセージ性として、電力を増やせという税金と電力を減らせという税金を一緒にやるというのは、一体何を考えているのか、正直言うとよくわからない。揮発油税の解釈も、道路をたくさんつくって、どんどんガソリンを使いましょうという税制なのか、それとも温暖化対策のためガソリンを使わないようにしましょうという税制なのか、そこら辺のメッセージは何なのか。税収を維持するためには、既存のものを残しておきたいというのはわかるのですけれども、こういういろんなメッセージは適当に出していいというのが税制の考え方なのか、よく知らないので、教えていただければというのが第1点目です。目的が違うということは、二重課税ではない、だからいいのだというのが税制の論理だとすれば、私にはよくわからないというのが第1点目です。

それから、第2点目は、電気に関する税が昔あったのですが、消費税導入のときにそれはなくなりましたね。

【委員】 消費税ができて、廃止されました。

【委員】 そうですね。それとの絡みで、一体そういうものはそもそも本当に導入することができるのか。温暖化対策税だから違う、従量税なのだということなのですけれども、過去の沿革からいうと、電気には課さないということになったのではないかという話との相違というか、整理というのは、どういふふうになるのか、教えていただければと思います。

【小委員長】 分科会でその辺の議論は何かありましたか。

【委員】 電源開発促進税については、もともとは石油ショックのときに石油が非常に高騰したために、いろいろな形で石油火力以外の電源を開発しなければいけないという形で、もちろん電気を増やすこととなります。結果としては高度成長期でしたので、高度成長期というか、今よりも成長は高かったので、電気を増やすという側面はあるのですが、むしろそれよりも電源構成を石油からそれ以外の電源に切りかえていこうということです。電力を一定とした上でも、電源構成を変えていこう、石油依存を減らそう、これが主目的だったのです。ですので、最大の支出先は原発です。これはいいか悪いかという問題はありますが、そういう内容を持っているわけで、電源構成の変化を促すための税ということになると思います。

それに対して、温暖化対策税は二重の意味があって、要するに電気に対する負担を重くすることによって省エネを促すということと同時に、支出先が電源の構成比率内、構成割合の変化ではなくて、消費段階、家庭、業務部門の対策に充てるという部分が違うということで、目的としては、そういう意味では非化石

燃料の促進という目的と、それからもう一つは、消費段階のそもそも省エネ、エネルギー消費量そのものの抑制ということでは整合的だと。両方相まってやるべきだと言うことができるのではないかと思います。もっとも特会ですので、これが問題がないわけではなくて、これから民主党の政権の仕分けでさらなる対象としていくようですけれども、この中身を再生可能エネルギーの拡大を含めて、電源開発促進税の特会自体の中身を変えていくということ自体は、それはまた重要な課題だと思います。

最後の電気税については、電気税というのは、確かに消費税の導入と同時に廃止をされたという経緯を持っておりますけれども、今回温暖化対策ということで、異なる観点から、〇〇先生がおっしゃったように、従量税として課税をしたいということですね。以前、市町村税のときは従価税だったのでしょか。

【税制調査課長】 以前は従価税です。

【委員】 従価税ですね。ですから、今回は、CO₂の排出に着目しておりますので、従量税でいくということ考えているという意味で、区別をされるということかと思えます。

【小委員長】 では〇〇委員。

【委員】 2つあります。1つは、電力消費の価格弾力性はどれぐらいですかということです。それと、なぜ従価税と従量税の違いにこだわられるのかということがわかりません。

【小委員長】 では、その2点、どうでしょうか。では、〇〇専門委員。

【専門委員】 電力消費の価格弾力性ですけれども、産業部門と家計部門で見た場合には、家計部門のほうが弾力性は低くなるということがよく知られております。具体的な数字は、いろいろな研究があるので、もし必要であれば、後でまた資料を出させていただきたいと思いますが、家計部門に関しては産業部門に比べると高くないというのは、よく知られていることだと思います。

【委員】 従価税と従量税に関してですけれども、今回意識したのは、従量税タイプのもので、それは炭素含有量に比例するということを組み込みたかったからだというのがあります。従価税のほうをとっていないのは、それぞれの価格体系というのがきちっと成立しているのかということがありまして、段階的についていたりとか、炭素含有量に比例するという形で価格がついていけばいいわけですけれども、ついていないので、そういった意味で、理念に立ち戻って、炭素含有量に比例するような形で組み込むということを考えました。

【小委員長】 〇〇委員、どうぞ。

【委員】 価格弾力性との関係ですけれども、従量税方式にすれば、インフレでかなり実質価格がぶれるので、要するに、炭素排出量をコントロールできないのではないかという気がしないでもありません。

【小委員長】 従価税のほうが良いのではないかというご意見ですか。

【委員】 いや、価格弾力性の議論でやると、従価税のほうがやりやすくなるのではないですか。

【小委員長】 それでは、ここから議論のほうに移ってよろしいでしょうか。

それでは、今の点も含めて、ご意見を皆さんからいただければと思います。では、〇〇委員、どうぞ。

【委員】 専門委員会でおまとめいただいたことについては、大変感謝いたしております。私としては、基本的なところについては、例えば冒頭の課税の趣旨だとか、電気にかけるとか、そういうところは賛成ですが、魑魅魍魎の永田町、霞が関を乗り越えるには、あまりにもやわな感じがして、中身のアプローチをもう少し頑健にしたほうがいいのではないかということです。結論から言えば、温暖化対策のための地方税に電力税を復活させるということだという話で、もっとパンチを効かせたほうがいいのではないかと。結局シャウブ勧告以来、電気ガス税があって、それが我が国の税制がここまで来ているところで、消費税導入によって廃止されたわけですけれども、少なくとも課税権といいたし、これは地方税として課税するというところの1つの根拠があるということが潜在的にあって、なかなか国税としてそういうも

のを課税するというのは難しいというところで、地方税として電気税をある種温暖化対策のために衣替えした形で復活させる。先ほど〇〇先生からもあったように、消費税と電気税との関係は温暖化対策ということだという話で論拠づけるということは、私もそれに賛成で、さらにもう一つ、温暖化対策のためには、民生部門の温室効果ガス削減というのが我が国では非常に重要であるという観点からすれば、消費段階で電気に課税するというのは極めて重要なことだという意義が言えるだろうと。つまり、民生部門では、排出権取引で家計に温室効果ガス削減を協力してもらうというのはなかなか難しいわけですから、税という形をとる。本当は電気料金でとれるのだったら、とつてもいいけれども、それが電力会社の協力が得られないということであれば、ある種強制的な税というやり方を、電気税の復活という名目を掲げてやれば、電気税というのは、日本の戦後税制においては地方税であるということなので、それはこっちのとり分だ、あっちのとり分だと、言いつこなしたと、そういう議論に持ち込めるだろう。確かに非常にエレガントに国税と地方税の、例えば付属の資料7ページの税源配分ということでなさっておられるのはいいのだけれども、私は逆に言うと、これでは論拠が足りないので、これで賛成してくれるのだろうかという心配がむしろあるわけです。それならば、もう別々に、国は国、地方は地方、それぞれ目指すべき温暖化対策の姿はあるけれども、国は国でその姿に向かって国税を増税なり、新設なりなさればいい。地方は地方で電気税でやるという、そういうやり方で打ち出せば、境界争いのような話も避けられるし、電気税はもともと地方税でかけていたということもあるし、そういう意味で、魑魅魍魎としたところをかいぐって何とか強く打ち出せる話になるのではないかと。

その際には、少し議論の整理の必要があると思うのは、幾つかのこれまでの議論の中でおまとめになった中で、財源確保、環境負荷、国税と地方税という話をなさっておられたわけですが、それぞれがある種八方美人的にうまくバランスをとろうとお気を配られ過ぎるあまり、それぞれが微妙に弱点を持っているような、アキレス腱を持っているような、そういう印象があります。例えば財源確保だと言っておきながら、低所得者の負担は軽減すると言って、そこで税収をロスするようなことを打ち出しておられたり、環境負荷に応じた負担の公平というのは、私は大切だと思いますけれども、そのわりには自動車税、軽自動車税の話は何も触れてないとか、ないしは、低所得者の負担減免となると、その分だけ環境の負荷に応じた負担の公平という話は、微妙にそこが欠落してしまうという話があるとか、あとは、もし税を課すならばということで試算をなされておられる付属資料の4ページですか、これを見ますと、確かに他国に比べてはバランスがとれているほうだとはいえ、炭素トン当たりではばらつきがあるので、このばらつきぐあいを突っ込まれると、微妙にアキレス腱になってしまうかもしれないというようなことがあったりとか、そういうようなところがあるので、もしより強く打ち出すならば、ある意味で、理想といいたまうでしょうか、炭素トン当たり幾らになるように税でとるところで、目標水準めいたものがあって、もちろんこれは一気にはできないかもしれないけれども、例えば電気のところでは、負担をお願いする必要があるのではないかと、そういうことを、このバランスを考えながら打ち出して、そこで電気税でこれぐらいにとると、そういうような形にすれば、もちろん理想はあっていいし、それは付属資料としてはご用意なさってもいいんですけど、最後の究極的な提言といいたまうでしょうか、それは何だという話になると、温暖化対策の国税、地方税の全体像ということよりか、むしろ地方税としてこれを入れるということを出すと、国と地方の対立に巻き込まれて、埋没してしまうのではないかと、そういうご心配があるの

【小委員長】 ありがとうございます。おそらく〇〇委員が言われていることは、国税のほうまで口を出すと、国の役所の間で対立に巻き込まれて、埋没してしまうのではないかと、そういうご心配があるの

で、それに対するアドバイスを含めてのご発言かと思えます。今の点について何かご意見がございましたら。

【委員】 シャープ勧告以来の潜在的な課税権が電気に対してあるかどうかというのは、学説史上わからないですけども、そういう主張をしていいのであれば。

【委員】 どこまで論理的かはわからないけれども、少なくともシャープ勧告では電気ガス税は地方税と言いつけられたということは間違いありません。

【委員】 そこを発掘して、もう1回掲げてやるというのであれば、それはそれで大変いい話です。ありがとうございます。そういう意味では、全体の絵の中で地方がとる分はここだという説明の仕方したのは、かえってメッセージとしては不十分であるということは、なるほどと思います。むしろ、地方として、国がどうあるが、ここをやるのだというふうに先にそちらを出して、しかし、今年もおそらく税制改正要望等で環境省が出してくると思いますが、そういうものとの整合性をとろうと思えば、こういう絵を我々は描いているという説明のほうがよかったですかもしれません。

あと、税率はなかなか難しいのですが、まず低所得者対策という点については、おそらくこれ単独でやれるかどうかということについては、確かにもう少し議論しないといけないで、税収ロス、それから環境政策上の効果が矛盾するのではないかというのは、全くそのとおりです。ただ、今後、おそらくいろいろな形で再生可能エネルギーの固定価格買取制度とか、まだわかりませんが、排出量取引も入るとなった場合だとか、それから、これから例えばスマートグリッドを構築するために大変な投資が行われるとか、こういったような事情により電力会社に相当コスト負担がいくという絵が描かれるわけですけども、そういったコストがみんな電力料金に転嫁されてくると、何らかの影響が出てくるはずで、そのときにどうすべきかという議論は、例えばアメリカでもかなり真剣に議論されていて、一旦排出量取引を入れて、オークションをやって、その収入を一旦得た上で、それを低所得者対策で還付するという案が出てきているんですけども、日本の場合も、これ自体としてはそれほど大きな負担にならないかもしれないので、これで低所得者対策をすべきほどの負担かどうかは見ないといけないと思いますが、トータルとして、これから起きてくる負担に対して何らかの手当ては要るであろうということは念頭にありまして、それがそういう議論の発端であるということです。

それから、削減目標を打ち出して、それを実現するための形で税率を考え、税収を考えていくということとはご指摘のとおりですけども、削減効果は、これから定量評価もするというと同時に、先ほど〇〇専門委員から説明がありましたように、電気に課税して実際にどれぐらい価格効果としての削減効果があるかどうか。これはまたなかなか難しいところですし、そういう意味では、税収を使うということの対策の効果とあわせて、ようやく効果が出てくるのかもしれないと個人的に思います。

【小委員長】 ほかのご意見いかがでしょうか。〇〇委員。

【委員】 今、〇〇先生のご意見を聞いて、非常にわかりやすい。資料とか、国会の筋をどうやるという話も、素人が聞いて非常にわかりやすいですね。そういう観点から、もう少しはつきり絞って言うことは非常に重要だと、今お話を聞いて感じました。

電力ですけども、東京都のCO₂の排出量という表を事務局から前にいただいたのですが、電力がけた外れにCO₂の排出量が多いということになっていまして、そのうち一番多いのが業務用、2番目が家庭用です。産業用とか輸送用というのははるかに少ない。ほとんど微々たるものと言ってもいいぐらいで、家庭用がCO₂の排出量に大変大きな影響を与えているということですから、このところは1つのインセンティブとしても、こういう構想はとてもいいのではないかと、私はこれをお読みして感じました。

2ページにあるように、都道府県は軽油と電気に課税をすると書いておられますから、このところを、

今、〇〇先生がおっしゃったようなことをもう少しはっきり言えば、非常にわかりやすくなり、それはまた電力が特に家庭でCO₂の排出量に深くかかわっているということから見ると、とてもいい発想だと思います。

ただ、こういう税を入れる場合に、用途は何かということが一番重要だと思うのです。そこがやはり十分説得できないとぐあいが悪いし、それから、そのとおり使ってもらいたいわけであって、何だかわからないうちにその税収が消えてなくなるようでは困るわけですから、温暖化対策のためにこういうような効果があるということをもう少しはっきり打ち出してもらいたいと思っております。

イギリスの例も、事務局からいただいた資料で見ますと、確かに税率は2.5倍に上げたのだけれども、そうして増収を図ったのだけれども、CO₂の削減効果というのは非常にありますよというのはグラフでもはっきり打ち出していますから、そういうような効果をはっきりもう少しうたっていただきたいと思えます。

もう一つ、温暖化対策のための支出ということですが、緑とか水とかという話が全く出てこないのです。東京都の税制調査会であれば、東京の状況からいって、そこにもっと視線を落として、論議をしていけば、大方の都民の納得が得られるのではないかと。前から申し上げているように、私どもは東京都に降る雨を口にしてはおりませんで、しかもその量は非常にコントロールしにくいような状況にもなりつつあるし、それから、もう何十年かたつと、水がものすごい戦略物質になるわけですから、そこまで踏まえて説得をして、温暖化対策をやる。それから、CO₂の削減には、森林をはじめとする緑が最も効果的ですから、そういうのをこういうところでもっと具体的に打ち出していただければと思っています。

【小委員長】 ありがとうございます。ご意見、どうでしょうか。では、〇〇委員。

【委員】 各電力会社で、電源構成が結構違いますね。電源構成が違うのに、全国一律ということは、例えば原発の比率はすごく高くて、もともとCO₂排出削減にかなり貢献している会社があって、そこから電力を買っている地域がある。にもかかわらず、もし全国一律の税率だとするならば、そのところはどういうふう考えたらいいかというのが1点と、あともう1個は、都道府県ごとに仮にこんなふうに分配できますというのが付属資料で配られていたのですが、すごく下世話なことを言わせていただくと、使用電力が多いほど電気税収からの配分がもらえることになります。そうだとすれば、むしろ使用電力の逆数ごとに電気税収が配分されるというほうが、各自治体の使用電力を減らそうとするインセンティブは高まる気がするのですけれども、そういう設計はしないのですか。

【小委員長】 その点につきましてはどうでしょうか。〇〇委員、どうぞ。

【委員】 〇〇先生のご指摘の点、まず係数の点については随分議論をいたしました。結論として、こちらの7ページにございますけれども、3の「電気に係る課税に関する留意点」ということで、排出係数の設定について、丸で、「排出係数は、本来、電力会社ごとに異なるが、消費者間の負担の公平に配慮し、全国平均に基づき、すべての消費者に一律で適用する」という言い方になっています。ですので、全国10電力、本州で9電力ありますが、排出係数と呼ばれるもの、電気1kwh当たりのCO₂の排出量というのは電力会社ごとに全然違いますので、それを考慮して、電力会社ごとに異なる排出係数を適用すべきである、つまり、それに応じた課税をするべきであると。そうすると、石炭火力発電所の多いところは電気税も高くなる。それを平均で薄めてやってしまうのではなくて、地域ごとの排出係数の違いを考慮した課税こそ真の炭素比例税ではないかと言われれば、それはそうですけれども、幾つか問題がございます。それは本当に公平な課税かということです。確かに電力会社にインセンティブがかかる可能性はあるのですが、例えば東京電力に比べ中部電力、中国電力は係数が高いのです。たまたま自分がそういうところに

住んでいたがゆえに、例えば東京電力管内に住んでいた場合よりは、同じ電気使用量であるにもかかわらず、たまたま課税額が多くなってしまいます。しかも、それは自分で好んで行ったわけではなくて、会社命令の転勤でそこに住んでいるという場合もある。たまたま電気代が高くなってしまおうというやり方は公平かという議論が1つあります。それで、例えば企業であれば、大口の電力消費者は自由化されていて、選べるのです。仮に中部電力管内に住んでいたとしても、東京電力と契約を結んでもいいのです。一応可能なのです。それで、託送供給の記録を処理するという形でやれるのですが、家庭の場合には、全くその自由化が対象外ですので、住んでいるところで電気を買わざるを得ないということから、電力会社は安心して転嫁できるということで、実は電力会社にインセンティブが働きそうで働かないのです。もし企業と同様に選べるのであれば、自分のところの排出係数が高いと、どんどん顧客が逃げていきますので、そういう意味で電力会社にそういう圧力がかかって、排出係数を小さくしようとするわけですけれども、そういうインセンティブがかからないのが家庭部門の問題でして、そういうことから、全国均一でやっていたいのではないかという議論だったということです。

以上、ご説明ですけれども、もし補足がございましたら、ほかの委員の先生方、よろしくお願いします。

それから、配分については、なるほどと思いましたが、どうでしょう。電力消費に応じてある種の個別消費税的な観点でかけようということで、インセンティブだけでかけているわけではないのですね。それとあと、もし都道府県が全部コントロールできる能力があって、企業がみずからの電力使用量をコントロールできる力があるのならば話は別ですが。

【委員】 コントロールできないのなら税金にする意味はないですよ。なぜなら、税収を使った後に、なるべく地域の省エネ、エコ町をつくるためにお金を使うという目的があるのだとすると、何も行政ができないという仮定から始まるならば、税金をとる意味がなくなってしまいます。

【委員】 そうなのですが、逆に言うと、電気使用量が多いところというのは、それだけ対策の必要も多いということだと思ふのです。

【委員】 おっしゃるとおりだと思います。

【委員】 そういう観点からも、逆数でというのは、一瞬なるほどと思いましたが、なかなか難しいかもしれません。

【委員】 おっしゃる意味はわかります。

【小委員長】 では、〇〇専門委員、いかがですか。

【専門委員】 ご指摘の係数の話は議論を何度もしたのですけれども、都道府県の中でも、電力会社が違って、係数が違ってくるようなケースもあるという実務上の問題もあるのかもしれない。

【委員】 静岡ですか。

【専門委員】 あとは、先ほど〇〇委員からありましたけれども、消費者が電力会社を選べないという現状から、難しいのではないかという観点。それから、1つの電力会社でも、昼間は係数が高いけれども、夜ですと原子力ですので、非常に係数が低いとか、いろいろ考えていくと、際限がなくなる部分もあるというので、今回こういった提案になったということでございます。

【委員】 今の議論でちょっとよろしいですか。

【小委員長】 では、〇〇委員、どうぞ。

【委員】 私もまた違う理由で、全国一律の電気税でいいのではないかと思います。というのは、先ほどから議論があったように、電源開発促進税を前提とすれば、そこで発電所のほうで、これは事業仕分けでやったのですけれども、経済産業省はあいまいな返事をしていましたが、もっとちゃんと排出量が少ない発電所に手厚く配って、石炭火力のところは手薄く配れば、それで済むのです。それをちゃんとやらな

いから、結局、ほとんどうちはお客さんという感じで、電源開発促進税の分配をもらっている。それで結局石炭火力が温存されるということになったりするところがあるので、川上のほうはそれで解決してもらって、川下の消費のほうは、そこまで複雑にすると税率が大変なので、そこは一律でいいのではないかとというのが、今のお話を聞いていての話です。あとは、電力使用量は、電気税をかけた後でもなお電気使用量が多いというのは、それは負担を織り込んだ上で消費者が自分の選好、プリファレンスに応じて消費しているということなので、それはそれで必要だから消費しているということだと理解するしかないのではないのでしょうか。

【小委員長】 今の点、いかがですか。〇〇委員、どうぞ。

【委員】 確かに今の排出係数の件ですけれども、直感的にいうと、インセンティブといっても、今さら係数がこうだと言われても手遅れの話であって、根本にかかわるものに関して排出係数で考えるのはともかくとして、既にできてしまった経路依存の電源構成ですから、それに関してインセンティブを期待するというのは、まず意味がないのではないかとというのが率直な印象です。結論を言うと、要は電源構成というのは今までのさまざまな諸事情で決まったのであって、今さらそんなことを言われても困る。それは消費者も選びようもないという意味では、これは全国一律にならざるを得ないのではないかとこの気はしています。ただ、若干、電気税に集中しているようなところがあるのですけれども、化石燃料に課税という一律のロジックでいくと、ほかの化石燃料といいますか、ほかのところでも課せるのですけれども、電気税も、実態としては電力エネルギー消費全体に課されているわけですね。だから、ややみ出しているような嫌いがあるのです。〇〇先生が言われましたけれども、電気税だけ切り分けてしまえば、電気とエネルギー自体を減らせという、非常に単純なエネルギー節約税に小さく切り分けることもできるのではないかと。そうすると、排出構成とか、余計な話には踏み込まなくていいような気もするのです。要は、化石燃料というふうに横割りに出していくと、化石燃料でないところから出てきている電気もあるのではないかとというような話になりそうですけれども、純然と電気をたくさん使っていること自体は環境にいろいろ負荷をかけている。それはCO₂以外にもさまざまな意味でいろいろある。というような切り分けもあるような気もしますが、そこら辺は、要は旧来の電気税を違う目的で、個別消費税で復活させると。しかし、幅広に、余計な争い先をつくらないという意味で、小ぶりにまとめる。ただし、そういうものを導入すると、経路依存的にほかの炭素税を導入するのに阻害要因になる可能性もあるので、ここら辺はちょっとわかりませんが、自治体にとってみれば、ほかの税をとろうと、とるまいとどっちでもいいので、割り切ってしまうと、電気税の復活というのもひとつあり得るのではないかなと思いました。

それから、2つ目は、この場合、地方税ですけれども、全国ベースでの設定ということです。これはむしろ質問の段階で言えばよかったのですけれども、独自課税として設計が可能なのかどうかというものです。税水準を決めるときには、確かにいろいろ理屈を言い出すと、構成とか何とか、炭素税とか、炭素係数から、要はマクロから割りかえていくので、全国水準なのですけれども、ミクロから単に電気を節約させたい、東京都では電気を節約させたい、については、東京電力を納税義務者とするとうる厄介な問題が起きるから、納税義務者はみんなであって、たまたま特別徴収してもらうだけと。それがたまたま1社しかないという話になるので、ねらい撃ちではないという話になるのですが、そういうのが独自課税として可能な仕組みなのかどうかですね。永田町の魍魎魍魎を避けたいのであれば、新宿だけで立案するのが一番手っとり早い話であって、そういう意味で、独自課税として設計が可能なのかどうか。やっているうちにそのうち地方税として電気税復活という話に、それはそれで1つの話になるのではないかと。大風呂敷で炭素税ということになると、自治体では全部できないという話になって、つまみ食い炭素税になるのはちょっとまずいのではないかと。だけれども、東京というのは24時間電気を使い過ぎである、非常にけしから

ん、という話でやるのであれば、独自課税として設計できるのか。そしてそれは戦術的に先にやるということはあるのか、どうなのか。その場合には全国一律ではないので、自治体ごとに適切に決めれば良いという、その適切な積み上げということになります。どういうことが必要なのか。それから、電力消費抑制の効果、一種の弾性値といいますか、弾力性を考えるということになると思うのですけれども、そういう作戦はどうかというのを教えていただければと思います。

【小委員長】 これは全体の構成といいますか、2つのことがあって、全国一律の地方税という構成でやる、そういう素案になっているわけですが、それ自体をどうとらえるか。先ほど〇〇委員からもお話があったとおり、電気のところを特に強調して、ほかは国でお好きにどうぞというやり方が1つある。そういうご意見と、さらにそれをもう一步進めて、地方税というのだったら、別に全国一律ではなくて、独自課税からスタートするというのもあるのではないかというご意見も含まれていたのかと思いますが、これはどうでしょうか。構成として、まずそういうことが可能かどうかということについて、何かご議論がございましたら。

【委員】 議論は全くなかったですね。当初から全国一律ということしか念頭になかったです。ですから、法定外普通税か目的税という。

【専門委員】 普通税ですね。

【委員】 全国一律でかけた上で、税率を都道府県ごとに上下動できるかという話はしましたが、全くの独自課税という議論はなかったです。しかし、今考えてみますと、揮発油税の場合ですと、例えば都道府県ごとに税率が違えば、ガソリンですので、東京の人が、神奈川、県境まで越えて、ガソリンをくみに行くだけで税を回避できる。電気の場合は、それができないと思いますので、そういう問題は多分起きないですね。したがって、やってやれないことはないといいますか、東京電力に特別徴収義務をお願いするので、そうすると、東京電力のほうで税金分を料金に転嫁するときに、東京都の人だけ引き上げるという、そういうプログラムを組んでいただく必要があるという、それぐらいのテクニカルな問題で、やろうと思えばできるのではないのでしょうか。

【小委員長】 では、〇〇専門委員。

【専門委員】 今ご指摘の議論というのは全くなかったのですが、例えばオフィスの立地を考えたときに、板橋区や北区あたりにと考えているところが、いや、ちょっと川を越えて埼玉県につくったほうが電気代が安くていいという話に長期的にはなり得る可能性がある。経済学的には非常に興味深い実験ではありますが、東京は東京都だけではなくて、大きなメトロポリタンですから、なかなか難しいのではないかという気はします。

【小委員長】 2つ議論があって、税制自体を独自課税でやるかどうかという問題と、もう一つは、いわゆる標準税率と超過税率という考え方ですね。標準税率、超過税率ということになると、今のお話ですと、固定資産税も同じことですので、どこの区、あるいは市町村でも、多少とも税率が違うということはあり得る話なので、私は個人的に言えば、それはあり得るのだらうと思っています。今回の提案自体というか、素案自体が、二酸化炭素排出量を基準に負担を考えるという付属資料の4ページですか、炭素トンあたり1万2,520円というのをに入れてやっているのですが、当然この議論は全国一律料金にならざるを得ないところはあります。しかし、先ほどからご議論に出ているように、電気税のところだけに絞って地方税で議論するのであれば、ほかのところは措いておいて、ここだけ議論すればいいのですから、それは出発点としてほかとのバランスでここからやるということはあるのですが、それにどれだけ同じにするかということについての選択肢を各自治体を持つ、それしかないだろうと思います。深く考えているわけではないですが、そういう感想を今持っております。

事務局から何か。

【税制調査課長】 なぜこういう構造になっているのかという話ですけれども、去年の段階では、環境省のほうが国のほうで温暖化対策税を入れますといった話がかかなり具体的に動いていたという印象を事務局として持っていました。そういった形で、何がしかの温暖化対策税が動いてくるというようなことを前提に考えたときに、地方の側から具体的にこの部分を地方としてとりたいのだと、また、こういうふうにやっていけばとれるのだというようなことを具体的に言っていく1年になるのではないかといった思いがあって、それでこういった全体の仕組みをつくってみたり、一部この部分が地方税として仕組めるのではないかといった設計をしてきたというところです。

おそらく刻々と状況は変わっているのではということはあるのだろうと思うのですが、国のほうで動いているとすれば、今のようならいびたっとフィットしたのではないかと思うのですが、今の状況やいかんというところは判断としてあるのかと思います。

具体的に独自の課税ができるのかということについては、先ほどからお話しされているような、法定外の普通税という仕組みがありますので、それはそれでできるのだろうと思います。ただ、これまでこの場でもご議論いただいたときに、そもそも温暖化対策について地方が課税していく意味はどうかとか、より広い単位で課税していくべきではないかと。電気税だけではなくて、広くとらえた場合ですね。そういったご議論があったところから、少なくとも全国地方税ということで、広い単位で入れていくほうが趣旨にはかなっていたのではないかといったような考え方でやってきたところでございます。ただ、いただいたご意見で、状況の変化等もあるので、また考えなければいけないと思っているところもございます。

【小委員長】 ○○委員、どうぞ。

【委員】 私も全国ベースの地方税という立案と、それからそれに基づく税負担水準の設計として大事だと思うのです。ただ、同時にこれは、二正面作成に使えるのかどうかという、それをテクニカルに聞いたかったので、全国的にはこういうのが必要だけれども、国の取組みが進まないから東京都で独自課税しますというロジックが技術的には成り立つということですね。こういう幅広な構想、○○先生から見れば頑健ではないと言うかもしれませんが、とにかく永田町でどうせ実現しないであろうから、東京都で独自でやりますと。それは、将来の設計にもそれほど阻害要因にならないような、しかし先行的にできるという戦術的独自課税、それは十分あり得るのかどうかというのを確かめたかったというのが1つです。

それから、最近地域主権大綱などというものでは、「緑の分権改革」という意味不明なバスケットクローブがあって、あそこに掲げられているものは全く何でもありというか、まことに不可解なものしかないのですけれども、温暖化対策は、どちらかという、それにびったりまともに当たるのではないかと思います。今、「緑の分権改革」というのは、何だかよくわからないですけれども、地域活性も含めて全部「緑の分権改革」と。従来型ではないものを要は地域活性化を緑と称している。ほとんど無意味な内容になっているわけですけれども、それよりはまともな内容の弾込めになるのではないかと思います。それを自治体としてやるということ。そういう意味では、多少使いようがあるのではないかなと思いつつながら、このまとめには実は非常に感銘を受けていたということなので、それを言うのが大変遅れましたけれども、そういう意味では非常に使い道があるのではないかと思います。

【小委員長】 ありがとうございます。ほかにご意見いかがでしょうか。では、会長。

【会長】 こうしたお取りまとめをしていただけてどうもありがとうございました。とりわけ○○委員はじめ、委員各位に感謝します。

何点か確認をしていただきたいと思います。まず、いわゆる逆進性への配慮というこ

とで、免税点を設定するということについてです。これは都の独立課税であれ、広く入れるときであれ、必要になってくると思いますので、旧電気税のときの免税点を調べておいていただきたい。それは、森林環境税でも生活保護基準を用いていると思うので、相対的貧困みたいな形のOECD基準でいくのか、生活保護基準でいくのか、についても少し押さえておいていただきたいということです。

それから、税負担水準で、GDP比でエネルギー関係税収の比率でOECD平均1.3%なのだということですが、日本は総税収そのもののGDP比が低いのです。ということは、総税収に占めるエネルギー関係税収の割合との関係でいくと、このエネルギー関係税収の比率だけGDP比でOECD並みに高めてしまうと、総税収に占めるエネルギー関係税収の比率がOECDに比べて極めて高くなるのではないかと。この辺のところはどう考えればいいのかも少し検討していただきたい。

それから、国税との関連で、暫定税率分を所与にしているのですが、去年の11月に出た環境省案では、1万7,320円というのが製造段階でのガソリンの温暖化対策税率であって、原油輸入段階での2,780円が加わって、両方ガソリンにかかっていると思うので、合計すると、1キロリットル当たり2万100円ではないか。そうすると、2万100円と廃止される暫定税率分の2万5,100円を比べると、5,000円分だけガソリンの税率は下がるわけです。その5,000円分は何なのかというと、民主党が暫定税率廃止ということをやっていたので、暫定加算されたガソリン税率よりも5,000円分だけ少し政治的な配慮を環境省案ではしたのではないかと。税率を下げるという意味で。そうすると、ガソリンについて暫定税率分だけ上乗せする形と、5,000円分の部分をどういうふうに整合させるのか、その辺を考える必要があるのかどうか分かりませんが、そこはどうなのだろうかと気がしました。

それから、確認をしておいていただきたいのは、どういうふうに持っていくのかといったときに、これは答申で知事に対して都税調として出していく。同時に、そういう案は、全国知事会との整合性はどのようなのだろうか。一番重要なのは都民が納得できることであるとすれば、〇〇委員もおっしゃられたような広い意味での環境保全というのでしょうか、水や森林や、そういうものとの結びつきをどういうふうに考えていったらいいのか。その辺は、ただ単に温暖化対策だけで整合性を持つようなロジックでいくのか、もう少し環境保全型の、先ほど〇〇委員もおっしゃったような公共交通網も含めたような、まちづくりのようなもの、そこに水も入るのかどうか。そういうふうな使い方についての検討は、本来ならば、税の話ではなくて、使い方の話ですから、そこをどこまで踏み込むのか、そこはどういうふうに考えればいいのか。そこも少しご検討いただけたらと思います。

【小委員長】 ありがとうございます。今ございましたとおり、先ほど〇〇委員からお話がありました、「緑の分権改革」の内容についても私も実はまだよく理解していませんが、地球温暖化対策、税だけでということではなくて、ここの都税調の答申として、どこまで歳出面のほうまで踏み込めるかという、たしか去年もそういう議論があったかと思えます。去年の段階では、1年目なのでということで、一般的なことを書かせていただきましたが、それを今年どこまでいけるのかということについて、また当然再検討が必要と思っております。

それから、旧暫定税率と現行税率の評価についてです。おそらく、もともとの旧暫定税率のまま、それを振り替えるという形でここでは素案で出されていますけれども、ここは別にこうでなければいけないというものではないので、それは軽油のところは特にこれに当たるわけですが、それ自体の水準をどう考えるか、本当は余裕があれば、それは考えなければいけないのだと思います。ただ、今、ご議論がありますように、かなり電力のところに議論が集中しておりますので、そちらのほうは一応従来どおりという形で置いておくという形になっているのだと思いますが、その点を詰める必要があるということとは

言えるかと思います。

あと、負担水準の問題についてはどうでしょうか。総税収に占めるエネルギー関係税という視点もやはり考える必要があるのではないかと、というご意見かと思いますが。これはいかがでしょうか。何かございますか。

【委員】　そういう議論は分科会のほうではしていなかったのですが、会長がご指摘のとおりで、エネルギー関係税収を上げていくと、日本における総税収の比率の中におけるエネルギー関係税収比率は高まる。それは国の税のあり方をどういう方針で考えるか、その中でどこまでエネルギー関係税の比率を高めるのか、ということなのだろうと思います。ただ、一方で、消費税の議論もありますので、そういった中で議論していく。エネルギー関係税収の比率が結果として総税収を占める比率が高まるということは悪いことではないのではないかと、という考えを個人的には持っております。

【会長】　ちょっと心配しておりますのは、GDPに占める総税収を高める努力について、やはりどこかで担保しておかないと、エネルギー関係税だけの税収を、GDPに占める割合を国際比較してやるということは、税の構成としていかがかということの議論も出てきてしまうのではないかと、思われます。なぜ電気について、あるいはエネルギー関係税だけGDP比で高めるのだと。ほかの税は何も言っていないで、そこだけ高めるとするのはどういうことかというような話が出てきて、ネガティブな形で意見が出てこないかということをお心配しています。

【委員】　そういうことでしたら、我々に課せられたところは環境エネルギーに集中していましたので、そういう意味では、これは逆に会長にお伺いする形になるのですが、まさに今年の都税調の中間の取りまとめでどういう形で全体像を描いて、その中に環境エネルギー消費税の比率を議論していくかというあたりかと思えます。

【小委員長】　〇〇委員、どうぞ。

【委員】　温暖化対策税全体としては、会長がおっしゃったように、GDPと税収の問題をどうするかという問題があるし、当然産業界からの声というものもある。それから、今回の電気税というか、電気税復活という発想になってしまっているから、もちろん同じ仕組みでという意味ではないですが、私の頭の整理は、電気税はあくまでも民生部門の温室効果ガス削減を進めないことには、我が国全体の温室効果ガス削減はバランスよくできないという問題に直接働きかけるという話がメインであって、産業界により負担を重く課すということがメインではないというところが打ち出せる。つまり、そこで電力消費量が落ちることでGDPが下がるという話ではない。ここの部分に関しては、そういう問題ではないということです。全体像はまたちょっと会長がおっしゃったような話になると思いますが。

【小委員長】　〇〇委員。

【委員】　電力にかなり絞られたというのは、私はそれでいいのだと思っております。東京のある年のCO₂の排出量の6万1,849のうち、電力関係が2万8,388という数字ですから、ほぼ半分がこの部分です。しかもその部分のうち、業務が1万5,751で、家庭が9,438ということは、いかにそこが非常にCO₂の排出が多いかというデータが出ていますので、そこに今回〇〇先生などのご説明から、そこを問題になさっているということは、温暖化の問題、それから税制の問題からいっても、そこは整合性があると思うのです。

ただ、いろいろご議論を聞いていると、では、東京都だけでということをもしやるとすると、スキームを少し変えなければいけない。というのは、地方税法全体を変えるわけではなくて、東京都の独自の税制でやりましょうという場合、このスキームだと、電力会社が特別徴収義務者となっているのです。東京都が、特別徴収義務者を電力会社というふう決められるのですか。地方税法全体の話の中でどこを特別徴

収義務者にするかというのは、まさに国会の議論であって、1つの私企業を特別徴収義務者として指定した税制改正の意見書が出せるのかというのが、納税者の立場から見ても、非常に疑問が起こる。それから、電力会社も非常に疑問視するのではないかと思いますので、そこはどうかのらうと思います。

それから、実務上非常に細かいことを、先生方、お思いかもしれないけれども、これは個別消費税としてスキームされますよという1つのお話がありました。現実にも個別消費税で、今日議論いただいた軽油引取税はそうなのです。ところが、個別消費税は、消費税の計算上、前段階の税額控除といって、控除できる対象にはなっていませんから、税額控除できないのです。そうすると、すべての東京都内に住んでいらっしゃる方の電力料金の計算書の中から、全部消費税の計算ではこの個別消費税たる新しい東京都の環境税の電力税は引けないわけです。ですから、非常に複雑な税制を考えているということです。それを納税者にどうやって理解していただくかということが非常に重要だから、税の使途などもしっかり言わないと、理解に苦しむ人がたくさん出ますよという、そういうことを実務の立場から申し上げたということです。

【小委員長】 ありがとうございます。ほかにございますでしょうか。

それでは、本日は、分科会で作成していただきました素案に基づきまして、いろいろとご意見をいただきました。出された主な点を確認いたしますと、まず地方税として新たに課税しようと考えているのが、電気のところですので、ここを強調して、提言全体のトーンを、そちらを強調するほうにしたほうが非常にインパクトというか、メッセージ性が強くなるのではないかと、そういうご意見がかなり出されております。

それから、電気に関していいますと、従量税で一応組み立てられているのですけれども、従価税と従量税とがありますので、それについてどちらがよろしいのかということについての確認がまず必要であろうということが2点目。

それから、低所得者対策をとるとしたときに、免税点をこの税の中でつくるべきなのか。あるいはつくるとした場合には、どういうレベルでやるべきなのか。そういったことについてもさらに詰めた議論が必要になってくるというのが3点目。

それから、順番は前後しますけれども、シミュレーションを今お願いしているわけですがけれども、電力消費の価格弾力性、あるいは排出削減効果、そこについての確認が当然必要になってきますので、それを秋までにまた詰めていかなければいけないということが4点目。

それから、負担水準につきまして、総税収、エネルギー関係税の対GDP比ということで、現状は1.0%ですね。それを1.5%に引き上げるということで、全体の構成がなされておりますけれども、総税収に占めるエネルギー関係税の比率が当然高くなってきますので、ここだけを引き上げるという提言になるのか。いや、むしろそれは、この税だけではなくて、日本における全体の税負担水準を見直すときとのバランスということにも触れざるを得ないだろうということになれば、それは分科会というよりは、東京都税制調査会全体の答申を考える際に入れていかなければいけないということでございます。

それから、6点目が、暫定税率の水準をどう考えるかということで、ガソリン、それから軽油についての暫定税率、それ自体は民主党政権のもとで多少下げると言ってみたり、戻すと言ってみたり、いろいろやっているわけですがございますけれども、別に我々はそれに義理立てする必要はないので、それについて上げるのか、下げるのかという議論はありますけれども、当然それも検討する必要はあるだろうということがございます。

それから、7点目として、素案は全国一律の制度として考えられているわけですがございますけれども、独自課税的な側面がどこまで入るのかということです。東京都が独自に先行してやるということにつきまし

では、ただいま〇〇委員からございましたとおり、なかなかこれは実務上も非常にハードルが高くなったかと感じておりましたけれども、仮に全国的な税制として入れる場合であっても、税率まで全国一律になるのかということにつきましては、またそれは別の話でございますので、それについての検討は可能だと考えております。

あともう一つは、歳出との関係で、いわゆる「緑の分権改革」つまり環境保全型の地域づくりといえますか、そういった観点の中で税制を位置づけることについて、都税調の答申の中でどこまで踏み込んでいけるのかということも検討しなければいけないということです。

皆さんの共通認識としましては、素案がまとまった形で出されておりますので、そこを出発点としてさらにいいものにしていこうという意味では、非常に前向きなご意見をいただけたと考えております。

本日のところは、こういうところでよろしいでしょうか。

それでは、本日の議事をこれで終了いたします。本日はお忙しい中、お集まりいただきまして、大変ありがとうございました。これをもちまして、第5回の小委員会を閉会とさせていただきます。

— 了 —