
論 文

日本の民主党政権期における地球温暖化対策税の 形成過程と環境自動車税構想

—— 環境関連税制（主にエネルギー課税と車体課税）の政府間関係¹⁾ ——

関 口 智[†]

はじめに

- I. 2009年8月の衆議院選挙での民主党マニフェストと鳩山首相の国連演説
 1. 民主党のマニフェストの構成とその概要
 2. 2009年9月のニューヨーク国連本部での鳩山首相の演説
- II. 2009年秋の政府税制調査会での2010（平成22）年度税制改正の議論
 1. 2009（平成21）年11月5日の政府税制調査会（第6回）
 2. 2009（平成21）年11月18日の政府税制調査会（第9回）
 3. 2009（平成21）年12月7日の政府税制調査会（第20回）
 4. 2009年秋の政府税調の議論から税制改正大綱（2009年12月22日）へ
- III. 2010年秋の政府税制調査会での2011（平成23）年度税制改正の議論
 1. 2010（平成22）年11月2日の政府税制調査会（第6回）
 2. 2010（平成22）年11月9日の政府税制調査会（第8回）
 3. 2010（平成22）年11月19日の政府税制調査会（第12回）
 4. 2010（平成22）年12月8日の政府税制調査会（第18回）
 5. 2010（平成22）年12月15日の政府税制調査会（第23回）
 6. 2010年秋の政府税調の議論から税制改正大綱（2010年12月16日）へ

むすびにかえて

はじめに

戦後日本における環境関連税の形成過程では、2012年10月の地球温暖化対策税の制度化まで

[†] 立教大学経済学部教授

1) 本稿は、池上岳彦教授の還暦記念論文として執筆している。これまでの学恩は計り知れないが、特に、池上（2009）、池上（2022）のご論考に触発されている。

の議論が、環境負荷を抑制（軽減）するための抑制（促進）税へと意識されるようになるという意味で、重要な契機になっている。この点を明らかにした関口（2026）では、地球温暖化対策税については、議論の概要を示すにとどまっており、地球温暖化対策税そのものの制度化の過程について、十分に検証されていない。

本稿の第一の特徴は、日本の民主党政権期における地球温暖化対策税の形成過程そのものに焦点を当てることで、創設された地球温暖化対策税のみならず、地球温暖化対策税との関連で議論されたその他の環境関連税—とりわけ車体課税—にまで範囲を広げる点にある。

期せずして、2025（令和7）年秋に行われた2026（令和8）年度税制改正では、ガソリン税の旧暫定税率（当分の間税率）の廃止、軽油引取税の旧暫定税率（当分の間税率）の廃止、自動車税の環境割の廃止が合意された。実はこれらの廃止は、本稿で以下すべて取り上げる地球温暖化対策税の創設過程で生じたエネルギー課税と車体課税の争点を、継承している。

例えば、2026（令和8）年度税制改正で廃止されるガソリン税の暫定税率や軽油引取税の暫定税率部分は、現在、国税として存在する地球温暖化対策税の創設過程の中で、地球温暖化対策税に組み込まれる可能性もあったものである。また2026（令和8）年度税制改正で廃止される自動車税の環境割は、車体課税の環境自動車税構想から切り離され、エコカー減税との関係で継続した自動車取得税が後に衣替えしたものである。

本稿の第二の特徴は、政府税制調査会の一次史料を利用して、地球温暖化対策税の形成過程そのものを明らかにする点にある。そのようなことが可能なのが、この時期、自民政権から民主党政権へと政権交代が行われ、従来の自民党税調によるブラックボックス的な租税政策の決定過程を批判し、政府税制調査会、行政刷新会議等を通じた、政治主導による透明性ある議論を公開しようとした時期でもあるからである。

以降で検討するように、政府税制調査会での地球温暖化対策税の議論では、財政学上の争点が様々な形で凝縮されている。その争点をあらかじめ示せば、エネルギー課税と車体課税、国税と地方税、本則税率と暫定税率（当分の間税率）、一般財源と特定財源（一般会計と特別会計）などである。本稿では特に、国家財政に関する省庁間の関係のみならず、国家財政と地方財政との関係に関する省庁間の関係にも、焦点を当てる。それが本稿の第三の特徴である。

なお、政策形成においては、産業界や世論の反応の分析対象に入れる必要があるものの、本稿では射程外となっていることについて、あらかじめ断っておきたい。

I. 2009年8月の衆議院選挙での民主党マニフェストと鳩山首相の国連演説

地球温暖化対策税（国税）は、2012（平成24）年10月から段階的に導入された。導入に至る背景として大きな事象は、①自民政権下の2008年5月に2009年度からの道路特定財源の一般財源化が閣議決定されたことがあるが、それ以上に重要なのは、②2009年秋の政権交代によっ

て、環境政策を重視する民主党政権が誕生したことがある。

本節では、政権交代を果たした際のマニフェストの中から、地球温暖化対策税に関連する箇所について、その概要を確認する。その目的は2節以降で確認する政府税制調査会での議論の前提を、正確に把握しておくことにある。

1. 民主党のマニフェストの構成とその概要

マニフェストの構成は、鳩山政権の政権構想（5原則5策）、民主党の5つの約束（ムダづかい、子育て・教育、年金・医療、地域主権、雇用・経済）、マニフェスト政策各論というものであった。

（1）政策構想

マニフェストにある鳩山政権の政策構想では、「民主党は、「国民の生活が第一。」と考えます。その新しい優先順位に基づいて、すべての予算を組み替え、子育て・教育、年金・医療、

表1 マニフェストの工程表

マニフェストの実現により、家計で使えるお金を増やし、生活不安を解消します。

項目	2010年 平成22年度	2011年 平成23年度	2012年 平成24年度	2013年 平成25年度
子ども手当・出産支援 年額31.2万円の子ども手当，出産一時金	子ども手当の半額実施	5.5兆円		
	2.7兆円			
公立高校の実質無償化 私立高校生にも相当額助成	0.5兆円			
年金制度の改革 年金記録問題への対応，新たな年金制度の創設	記録問題への集中対応期間（0.2兆円） （年金制度に関する国民的合意）		制度設計	新たな制度の決定 （法案作成・関連法案成立）
医療・介護の再生 医師不足の解消，新型インフルエンザ対策等，介護労働者の待遇改善	医師不足解消など段階的実施 1.2兆円		1.6兆円	
農業の戸別所得補償 販売農家を対象に所得を補償	調査・モデル事業・ 制度設計	1.0兆円		
暫定税率の廃止 ガソリン税などの暫定税率の廃止・減税	2.5兆円			
高速道路の無料化 原則として，高速道路を無料化	段階的実施		1.3兆円	
雇用対策 雇用保険を非労働者に拡大適用，求職者支援等	0.3兆円	0.8兆円		
所要額概算	7.1兆円	12.6兆円	13.2兆円	13.2兆円
上記以外の政策 （後期高齢者医療制度廃止，大学奨学金拡充，最低賃金引き上げ， 中小企業支援等）	財源を確保しつつ，順次実施			3.6兆円

平成25年度の所要額: **16.8兆円**

(資料) 民主党 (2009) 『Manifest (マニフェスト) 一政権交代。民主党の政権政策』、4-5頁。

地域主権、雇用・経済に、税金を集中的に使います。」として、5つ約束を提示している²⁾。そのための工程表が示されているが、そこでの約束は「マニフェストの実施により、家計で使えるお金を増やし、生活不安を解消します。」というものであった³⁾。

【表1】を一見してわかるように、「家計で使えるお金を増やす」観点からは、暫定税率廃止2.5兆円が大きい。また、その他の政策実現のためには事業仕分けや租税則別措置の削減等による財源のねん出ができるかどうかが問題となっていた。

(2) 5つの約束

本稿で取り上げる地球温暖化対策税にかかわるものは、5つの約束（ムダづかい、子育て・教育、年金・医療、地域主権、雇用・経済）の中の4番目と5番目、すなわち、「地域主権」と「雇用・経済」の項目に掲げられている。地球温暖化対策税をめぐる議論内で、前提とされている事項であることから、直接的に関係するものだけを取り上げてみたい。

まず、「地域主権」の項目では⁴⁾、「地域主権を確立し、第一歩として、地方の自主財源を大幅に増やします。」としたうえで、地域を再生させる政策として「国の「ひもつき補助金（社会保障、義務教育関係は除く）」は廃止し、地方の自主財源に転換します。」「ガソリン税、軽油引取税、自動車重量税、自動車取得税の暫定税率を廃止し、2.5兆円の減税を実施します。」としていた。後者は「生活コストを引き下げる」ことが意識されていた。

【表1】の工程表によれば、暫定税率廃止は2010（平成22）年度から行われ、2010（平成22）年度に家計で使えるお金として想定していた7.1兆円の約35%を占める大きなものであった。

また、「雇用・経済」の項目では⁵⁾、「地球温暖化対策を強力に推進し、新産業を育てます」としたうえで、雇用と経済を育てる政策として「2020年までに温暖化ガスを25%削減（'90年比）するため、排出量取引市場を創設し、地球温暖化対策税の導入を検討します。」「太陽光パネル、環境対応車、省エネ家電の購入を助成し、温暖化対策と新産業育成を進めます。」としていた。そこでは、「雇用と環境を柱に、人を大事にする新しい経済を実現」することが意識されていた。

これらの事項を見る限り、地球温暖化対策や地球温暖化対策税の優先順位は、この時点ではそれほど高くない印象を持つ。

(3) マニフェスト政策各論

そのような姿勢は、マニフェストの「政策各論」を見ると、より一層明らかになる。以下のように、地球温暖化対策税の創設は「将来的」なものとして位置づけられているからである。

2) 民主党（2009a）、2-3頁。

3) 民主党（2009a）、4-5頁。

4) 民主党（2009a）、12-13頁。

5) 民主党（2009a）、14-15頁。

- ガソリン税、軽油引取税、自動車重量税、自動車取得税の暫定税率は廃止して、2.5兆円の減税を実施する⁶⁾。
- 将来的には、ガソリン税、軽油引取税は「地球温暖化対策税（仮称）」として一本化、自動車重量税は自動車税と一本化、自動車取得税は消費税との二重課税回避の観点から廃止する⁷⁾。
- 地球温暖化対策税の導入を検討する。その際、地方財政に配慮しつつ、特定の産業に過度の負担とならないように留意した制度設計を行う⁸⁾。

（４）小括：民主党政策集を踏まえた整理

以上の政策は、『民主党政策集2009』で、より詳細に説明している。そこで、それらの記述を加味し、本稿に即して整理し直せば、以下の通りとなる。

第一に、エネルギー課税（ガソリン税、軽油引取税）の暫定税率と、車体課税（自動車重量税、自動車取得税）の暫定税率の両者を廃止する。そうすることで、2.5兆円の減税を実施することが、主要命題であった。

第二に、車体課税については、自動車重量税および自動車税を保有税（地方税）に一本化し、その税収を自動車から生じる社会的負担に広く対応する地方の「一般財源」とする⁹⁾。また、自動車取得税は、消費税との二重課税回避の観点から廃止する。

第三に、エネルギー課税については、将来的には、ガソリン税と軽油引取税の「本則部分」を一本化して地球温暖化対策税とし、「一般財源」にする¹⁰⁾。その際、地方財政に配慮しつつ、特定セクターに影響を与えないよう留意した制度設計を行うとしていた¹¹⁾。

第四に、暫定税率廃止に伴うこれらの改革（「自動車関連諸税の整理、道路特定財源の一般財源化、地球温暖化対策税」、「道路行政等の抜本改革」）が、地域を再生させるという地域主権のための施策の一環として考えられていた¹²⁾。

2. 2009年9月のニューヨーク国連本部での鳩山首相の演説

2009年8月30日に政権交代を成し遂げた民主党は、9月16日に鳩山由紀夫が総理大臣に就任した。その直後の9月22日、国連気候変動首脳会合に出席した鳩山総理大臣は、以下のように

6) 民主党（2009a），20頁。

7) 民主党（2009a），20頁。

8) 民主党（2009a），21頁。

9) 民主党（2009b），21頁。

10) 民主党（2009b），21頁。

11) 民主党（2009b），42頁。

12) 民主党（2009b），8-9頁。

述べている（下線は筆者。以下同じ）¹³⁾。

「まず、温室効果ガスの削減目標について申し上げます。

IPCCにおける議論を踏まえ、先進国は、率先して排出削減に努める必要があると考えています。わが国も長期の削減目標を定めることに積極的にコミットしていくべきであると考えています。また、中期目標についても、温暖化を止めるために科学が要請する水準に基づくものとして、1990年比で言えば2020年までに25%削減をめざします。

これは、我々が選挙時のマニフェストに掲げた政権公約であり、政治的意思として、国内排出量取引制度や、再生可能エネルギーの固定価格買取制度の導入、地球温暖化対策税の検討をはじめとして、あらゆる政策を総動員して実現をめざしていく決意です。」

さらに、9月24日の国連総会では、以下のように地球温暖化対策の重要性を再度取り上げて、気候変動問題への対処としての地球温暖化対策を、国際公約として掲げている（下線は筆者。）¹⁴⁾。

「二番目の挑戦は、気候変動問題への取り組みです。

・・・中略・・・。

新しい日本政府は、温室効果ガスの削減目標として、1990年比で言えば2020年までに25%削減を目指すという非常に高い目標を掲げました。交渉状況に応じ、途上国に対して、従来以上の資金的、技術的な支援を行う用意があることも明らかにしました。もちろん、すべての主要国による公平かつ実効性のある国際的枠組みの構築及び意欲的な目標の合意がわが国の国際約束の「前提」となりますが、日本がこのような野心的な誓約を提示したのは、日本が利害関係の異なる国々の「架け橋」となり、将来世代のためにこの地球を守りたい、と願ったからにほかなりません。

私はご臨席の皆様強く訴えます。来るべきCOP15を必ず成功させようではありませんか。」

国内への公約として位置づけられていた温暖化対策が、国際公約として示されると、地球温暖化対策の国内的な優先順位も上がっていった。必然的に、「将来的」なものとして位置付けられていた、地球温暖化対策税の優先順位が、上がっていった。次節では、民主党政権下での政府税制調査会議事録を用いて、地球温暖化対策税の形成過程を追うことにしたい。

13) 首相官邸ホームページ (https://www.kantei.go.jp/jp/hatoyama/statement/200909/ehat_0922.html), 最終確認 2026. 2. 10.

14) 首相官邸ホームページ (https://www.kantei.go.jp/jp/hatoyama/statement/200909/ehat_0924c.html), 最終確認 2026. 2. 10.

Ⅱ. 2009年秋の政府税制調査会での2010（平成22）年度税制改正の議論

地球温暖化対策税は、各省の副大臣レベルによる政府税制調査会で議論の取りまとめがなされたが、決着までには2年間を費やしている。

自民党政権から民主党政権への交代に関連して、税制改正において留意すべきは、租税政策の決定プロセスの変化である。民主党政権では、「自民党税制調査会（党税調）によるインナーによる決定が不透明である」との意識、そして政治主導との意識から、政府税制調査会として各省の副大臣レベルによる議論を公開で行う形で、政策決定を透明化しようとした¹⁵⁾。

民主党政権期の政府税制調査会は、政治家（各府省の政務3役）のみで構成されており、各省庁間の意見対立を見ることが出来る、興味深い場であるといえる¹⁶⁾。

地球温暖化対策税の関連する政府税制調査会での主たる項目は、暫定税率廃止の2.5兆円の扱い、エネルギー課税（含む石油石炭税）の扱い、車体課税の扱い、地域主権の扱いが上げられる。

1. 2009（平成21）年11月5日の政府税制調査会（第6回）

この会合は、「各省ヒアリング」と題され、環境省の税制改正の要望として、地球温暖化対策税が要望されている。政権交代から間もないこの時期の会合での意見交換では、省三役としての意見というよりも、政治家個人の意見が混じる点で、興味深い質疑もなされている。

（1）エネルギー課税：地球温暖化対策税

①環境省案

田島環境副大臣は、「地球温暖化対策税の骨子」の説明に際し、発言冒頭で以下のように述べる¹⁷⁾。

「今回は、環境省の税制改正要望、最も重要な要望として、地球温暖化対策税の平成22年度

15) 民主党政権では、政府と与党の税制調査会の機能を一元化し、政治家のみで構成される政府税制調査会を新たに設置し、従来の政府税制調査会は廃止された。新たな政府税制調査会の下に有識者からなる「専門家委員会」を立ち上げ、税制全般にわたり詳細な検討を進める方針を示すとともに、税制調査会は、専門家委員会の助言を受けながら、「内閣官房国家戦略室とも連携しつつ、歳出・歳入一体の改革が実現できるよう、税制抜本改革実現に向けての具体的ビジョンとして、工程表を作成し、国民の皆様にお示しします」との方針を示していた（民主党（2009）『平成22年度税制改正大綱（平成21年12月22日）』）。

16) 政府内の議員と政府外の議員の温度差、特に政府外議員の不満がたまっていた。そこで、政府外の議員の意見反映の場として、税制改正PT等が組織化されていった。

17) 政府税制調査会（2009a）第6回 税制調査会議事録（平成21年11月5日）、22-24頁。

からの導入を盛り込んでご説明をさせていただきたいと思います。

地球温暖化対策税は、マニフェストにも記載させていただいております。……。鳩山総理が表明された、2020年までに我が国の温室効果ガス排出量を1990年比で25%削減するという新しい目標を実現するため、あらゆる政策を総動員していかなければならないと考えているところです。

その中で、今回御要望させていただいております地球温暖化対策税は、環境の観点から税体系を再構築する税制のグリーン化の根幹をなすものであり、課税と、それにより確保した税収を地球温暖化対策に使うことで、CO₂削減効果と経済活性化をともに期待できる。また、幅広い分野でCO₂排出削減効果を期待できるといった大きなメリットを持つ、最重要の政策手段と考えます。」

そのうえで、以下のように地球温暖化対策税の仕組みを説明した。

第一に、課税対象と税率については、①上流段階で全ての化石燃料を対象にする部分（以下、①タイプの課税（全化石燃料への課税））について、極力CO₂排出量に応じた負担とすること、②下流段階で自動車燃料を対象に課税する部分（以下、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税））については、運輸部門へのCO₂削減効果を十分に働かせる必要性から、より高率の負担を求める、とした。

第二に、納税義務者について、①タイプの課税（全化石燃料への課税）では、現行の石油石炭税を、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）には揮発油税等の納税システムを活用するため、来年度（2010（平成22）年度）からの実施が可能であるとする。

マニフェストでの地球温暖化対策税は、下流段階のガソリン税と軽油引取税の「本則部分」を一本化して一般財源とするものであった。

これに対し環境省案は、上流段階で①タイプの課税（全化石燃料への課税）と、下流段階で②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）との、2つを一般財源とし、それを温暖化対策税としている。

第三に、用途について、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収と②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）から生じる税収を、ともに「特定財源にしない」としたうえで、「幅広い地球温暖化対策の歳出やエコ住宅、また、エコカー等への減税に優先的に充てていきたい」としている¹⁸⁾。

18) 「特に現行石油石炭税において減免対象となっております3つの分野、1つ目が製品原料としての化石燃料、2つ目は鉄鋼製造用の石炭・コークス、そして、最後が農林漁業用A重油。この3つについては、減免の必要性を検討していきたいと考えます。」としている（政府税制調査会（2009a）第6回 税制調査会議事録（平成21年11月5日）、23頁）。加えて「将来、排出量取引制度が導入される際には、各国の例も参考にさせていただきながら、参加事業者の負担の軽減措置を検討する」として

特に注目すべきは、財源を環境省が財源の独占的な利用を避け、「特定財源とはしない」ことで、各省庁からの支持を得ようとしていた点にある。この点については、以下の田島環境副大臣の発言から知ることが出来る¹⁹⁾。

「各省にまたがる部分に充てていきたいというふうに考えております。環境省だけで使うというような狭い考え方でおりませんので、どうか関係する省庁の皆さんの幅広い御支援もお願いを申し上げたいと思っております。」

第四に、地方財政との関係については、「先日のヒアリングで地方団体から地方の御立場ということで地方環境税の要望がありましたが、これらも併せて、今後、税調の場では是非議論をしていきたいというふうに考えております²⁰⁾」として、今回の提案が、国の財政を意識しているものであることを付言していた。

これらの環境省の要望を述べたうえで、以下のように、相当規模の地球温暖化対策税にすべきであることを強調して締めくくっている²¹⁾。

「地球温暖化対策税については、今後、更に検討を進めてまいりまして、税率等を含む具体案を早期に提示できるように詰めてまいりたいと考えておりますが、新しく25%削減の目標が表明されたこの現状の下では、今までとはオーダーの違う、相当規模の地球温暖化対策税を検討する必要があると考えております。」

以上の環境省案で不自然なくらい際立っていたのは、マニフェストで強調していた、暫定税率廃止による2.5兆円減税により家計で使えるお金を増やす方向性には、一切触れていない点であった。

②各省庁からの質疑応答

この時点での発言は、政治主導を言うべきもので、省庁の立場からの発言というよりも、政治家本人の考えが述べられている傾向にある点は、興味深い。各省庁としての考え方がわかると同時に、政治家個人の発想も垣間見られる。できるだけ原文も提示したい。

(a) 地球温暖化対策税の仕組みと導入のタイミング

いた。

19) 政府税制調査会 (2009a) 第6回 税制調査会議事録 (平成21年11月5日), 23頁。

20) 政府税制調査会 (2009a) 第6回 税制調査会議事録 (平成21年11月5日), 24頁。

21) 政府税制調査会 (2009a) 第6回 税制調査会議事録 (平成21年11月5日), 24頁。

まず、小川総務大臣政務官は、地球温暖化対策税の導入のタイミングについて、田島環境副大臣に、以下のように質問している²²⁾。

「今朝の報道ですが、小沢（環境：引用者注）大臣が来年度の導入は難しいといったようなことをおっしゃったと報じられていますが、その事実関係と、私、環境税は絶対必要ですし、応援したいと思っているんですけれども、一方で暫定税率を廃止すると言ってきた公約との関係で言いますと、同時に暫定税率を廃止するわ、環境税が入るわ、それでは、国民との約束の関係では非常に疑念があるという立場なんですが、関連して、その2点です。」

小川総務大臣政務官の質問の1点目は、小沢環境大臣が来年度の環境税導入は難しいといったという産経新聞の記事の真意についてであり、2点目は、環境税の導入を来年度（平成22（2010）年度）からの実施にしているが、暫定税率廃止と環境税導入がなぜ同時なのかというものであった。

これに対し、田島環境副大臣の回答は、以下のように、地球温暖化対策税は来年度の2010（平成22）年度にスタートするが、2010（平成22）年度初めからではなく、2010（平成22）（平成22）年度の途中に導入すると回答している²³⁾。

「大臣の考え方としては、まず暫定税率を廃止して、いきなりそれを環境税、いわゆる地球温暖化対策税に持っていくと、結局、財源を確保するための看板の付け替えではないかという批判をいただく。それに対して、やはり暫定税率を廃止して、減税を国民の皆さんが一定の理解をし、また、政権交代を実感していただくということを踏まえ、しばらく期間を空けて環境税の導入、その周知期間を設けるということから大臣の方の発言があったというふうに聞いております。ただ、それを見送ったとかということは全く考えておりませんで、平成22年度からの導入を盛り込ませていただきたいと考えております。・・・しばらく期間を空けてという意味で、年度内でスタートをさせていただきたいというふうに考えております。そのインターバルの期間については、まだこれからの協議だと思っております。」

（b）地球温暖化対策税の用途

また、地球温暖化対策税の用途について、はじめに^{しな}階総務大臣政務官から、用途を特定する必要がないのではとの立場から、田島環境副大臣に対し、以下のように質問している²⁴⁾。

「用途について、特定財源ではないけれども、ここに掲げられているような地球温暖化対策

22) 政府税制調査会（2009a）第6回 税制調査会議事録（平成21年11月5日）、25頁。

23) 政府税制調査会（2009a）第6回 税制調査会議事録（平成21年11月5日）、25頁。

24) 政府税制調査会（2009a）第6回 税制調査会議事録（平成21年11月5日）、26頁。

に使うというようなことが書かれていますが、私は考えるに、化石燃料に課税するのであれば、そのこと自体が化石燃料の消費の抑制ということで地球温暖化対策になっていると思うんです。

だから、そこで集められた財源は、別にこういう目的に使わなくてもいいのではないかな。要するに、自由な財源として社会保障なり何なりに充てるのも、これはありなのではないかなと思うんですけれども、その点についてはどうお考えになりますか。」

これに対する田島環境副大臣の回答は、以下の通り「マイナス 25% という大きな目標を達成するためには、それ相応の財源等々が必要だ」との立場を表明しつつ、今後の税調で話し合いたいというものであった²⁵⁾。

「過去、環境省の方から、この地球温暖化対策税については何度も制度設計をしながらも提案をされてまいりました。その過程の中でも社会保障費等々へ充てるという案も実は検討されてきたところでありますが、やはり今回はマイナス 25% という大きな目標を達成するためには、それ相応の財源等々が必要だということから、地球温暖化対策税と銘打ってお願いをしていく以上は、やはりそういった優先的に充てていくことが何より必要ではないかというふう

に考えているところであります。いろいろな使途という問題も勿論、お考えとしては、案としてはありますし、また、中央環境審議会等でもいろんな御意見を過去にいただきましたが、まずはこのチャレンジ25プロジェクトを始め、さまざまな温暖化対策のメインに実は充てたいという思いからの要望でございますので、また使途等につきましてはいろいろな御意見を聞いて、この税調の中で議論をしていきたいというふうに考えます。」

この回答に対し、渡辺総務副大臣から、逆に使途を特定すべきとの立場から、田島環境副大臣に以下のような質問がなされた²⁶⁾。

「「CO₂削減等に効果のある地球温暖化対策の歳出・減税に優先的に充てることとするが、特定財源とはしない」ということは、しかし、特定財源にすべきだという議論はなかったんですか。」

これに対する田島環境副大臣の回答は、以下の通り、できれば優先的に使いたいという歯切れの悪いものであった²⁷⁾。道路特定財源の一般財源化など、特別会計に対する世間の批判が、

25) 政府税制調査会 (2009a) 第 6 回 税制調査会議事録 (平成21年11月 5 日), 26頁。

26) 政府税制調査会 (2009a) 第 6 回 税制調査会議事録 (平成21年11月 5 日), 26頁。

27) 政府税制調査会 (2009a) 第 6 回 税制調査会議事録 (平成21年11月 5 日), 26-27頁。

その意識にあったものと思われる。

「すべてが使い切れるかどうかという問題も当然あるかと思います。ただ、できれば優先的に、この地球温暖化対策に歳出、また減税に充てていきたいという思いから、これを挙げさせていただいたものであります。

もう一度、全体のスキームを設計していく上で、特定財源に結局なってしまうかどうかも含めて、今後、検討をまだまだ重ねなければならないと思っております。ただ、やはり優先的に使いたいという思いは要望として持っております。」

関連して大串財務大臣政務官から、一般財源としつつ優先的に充当する技術的困難さが指摘され、それに対する環境省のイメージがあるのか、以下のように問われた²⁸⁾。

「特定財源とはせずに優先的に充てることとするということは、予算的には技術的に結構難しいのではないかと思ったものですから、具体的に特定財源とはしないで優先的に充てるという行政的なイメージは何かお持ちかなと思ったんですが、どうでしょうか。」

これに対して田島環境副大臣は、以下の通り、今後の税調で話し合いたいという回答を、再度繰り返すにとどまっていた²⁹⁾。

「勿論、これは税調の中でもいろんな御意見をいただきたいという思いもございます。私どもも、やはり待ったなしの状況のマイナス 25% の政策を実現したいという思いから、いろいろと政策課題、挙げていきたい対策はございますけれども、その辺りについては各省それぞれのいろいろな御意見・御要望等もきちっとまとめていくのが何より大切ではないか。大変大きな税制改正でございますので、皆さんからの御意見をしっかりと聞いていきたいと思います。」

(2) 地球温暖化対策と行政 / 政治機構

地球温暖化対策税は、関係省庁も多いことから、環境省のみで仕組みや使途を決定することが難しいことは、今回の会合でも明らかであった。

この点に関し、長浜厚生労働副大臣は、政権交代で実現した新たな政府税制調査会での調整の重要性を指摘していた³⁰⁾。

28) 政府税制調査会 (2009a) 第 6 回 税制調査会議事録 (平成21年11月 5 日), 27頁。

29) 政府税制調査会 (2009a) 第 6 回 税制調査会議事録 (平成21年11月 5 日), 27頁。

30) 政府税制調査会 (2009a) 第 6 回 税制調査会議事録 (平成21年11月 5 日), 29頁。

「環境税の議論の中において、どうしても経産との調整ということがいつも入ります。ですから、環境省でスキームを組み立てろということになれば、それは当たり前ですが、環境に負荷をかけないように、あるいは今、御説明にあったCO₂ 25%削減のために負荷をかけるという発想の中でそれを組み立てていくわけですね。ですから、その税源を今度はどう使うかという議論の問題の提起に関しては、一般財源にするか、特定財源にするか等々を含めて、やはり税調というレベルで、仕切りといいますか、リーダーシップを発揮していただかないと、多分、環境省だけに、環境税の担当なんだから組み立てろというのはなかなか難しいのではないかと思います。」

（３）小括：2009（平成21）年11月5日の政府税調

この会合では、環境省の税制改正の要望として地球温暖化対策税の枠組みが説明された。それは、2つのタイプの課税—①タイプの課税（全化石燃料に対する課税）と、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）—を合わせたものであった。この時点で環境省は、それを来年度2010（平成22）年4月からの導入を要請するが、制度設計は議論中とのことで、規模の議論はない。

時間の制約がある中であったことから、他にも地球温暖化対策税の導入が暫定税率廃止と同時になる理由や、用途を「特定財源にはしない」が「幅広い地球温暖化対策の歳出やエコ住宅、また、エコカー等への減税に優先的に充て」るとにしている理由が問われたが、頭出し程度であった。

2. 2009（平成21）年11月18日の政府税制調査会（第9回）

この会合では、「主要事項」と題し、暫定税率（エネルギーと車体）、エネルギー課税等、地方環境税を議論している。この時期は、それぞれの論点が提示された段階であり、方針が固まっていないことから、提案と若干の質疑にとどまる。ただし提案の背後では暫定税率（エネルギーと車体）2.5兆円というマニフェストの主張が、常に意識されている状況である。

（１）暫定税率の扱い１：特に地方財源の扱い

エネルギー課税の議論は、環境省案の地球温暖化対策税のうち②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分に関連するが、ここでは、暫定税率廃止に伴う地方の減収分についての総務省の提案が述べられた。

①総務省案

予定説明者の小川総務政務官が、開始時間に間に合わなかったことから、渡辺財務副大臣が代理として「暫定税率の廃止（地方税）」の資料等を用いながら、「暫定税率廃止に伴う地方

の減収分についての論点」として、以下の点を指摘する³¹⁾。

第一に、「地域主権」確立のためには、地方の自主財源が不可欠であること。

第二に、【表2】のように、暫定税率廃止に伴い生じる地方税等の減収額は、暫定税率廃止に伴って生じる減収額2兆4,806億円（エネルギー課税1兆8,514億円、車体課税6,291億円）のうち、地方税等の減収額は、8,055億円（うち、エネルギー課税5,374億円、車体課税2,680億円）にものぼること。

第三に、国の政策変更によって生じる大規模な減収である以上、地方税源で確実に補填されることが必要である。

そのための方策として、渡辺財務副大臣は以下のような具体策を述べる³²⁾。

表2 国・地方のエネルギー関係諸税・自動車関係諸税の内訳：2009（平成21）年度

（単位：億円）

			合計					
			国の財源			地方の財源		
			本則税率 相当	暫定上乗 分相当		本則税率 相当	暫定上乗 分相当	
エ ネ ル ギ ー 課 税	石油石炭税（石油、石炭、天然ガス、LPG）	5,100	5,100					5,100
	揮発油税（ガソリン）	26,280	13,140	13,140				26,280
	地方揮発油譲与税（ガソリン）				2,812	2,380	432	2,812
	石油ガス税（LPG）	130	130					130
	石油ガス譲与税（LPG）				130	130		130
	電源開発促進税（電気）	3,510	3,510					3,510
	航空機燃料税（ジェット燃料）	830	830					830
	航空機燃料譲与税（ジェット燃料）				151	151		151
	軽油引取税（軽油）				9,277	4,335	4,942	9,277
小計		35,850	22,710	13,140	12,370	6,996	5,374	48,220
車 体 課 税	自動車重量税	6,460	2,849	3,611				6,460
	自動車重量譲与税				3,300	1,455	1,845	3,300
	自動車取得税				2,533	1,698	835	2,533
	自動車税				16,470	16,470		16,470
	軽自動車税				1,743	1,743		1,743
	小計	6,460	2,849	3,611	24,046	21,366	2,680	30,506
総合計		42,310	25,559	16,751	36,416	28,361	8,055	78,726

（注1）. 税収は、国税は当初予算額、地方税は地方財政計画額である。

（注2）. 揮発油税、地方揮発油税及び自動車重量税は租税特別措置法、軽油引取税及び自動車取得税は地方税法附則による特例税率が適用されている。

都道府県（政令市特例分を含む）	5,473億円
市町村	2,582億円

（資料）政府税制調査会（2009）第9回財務省・総務省提出資料及び第10回経済産業省提出資料を元に筆者作成。

31) 総務省（2009）「暫定税率＜地方税＞」政府税制調査会第9回提出資料（11月18日）。

32) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、2頁。なお、ここでの

「地方の自主財源の拡充が不可欠であること、確実な補填が必要である。そのためには、自動車重量税や揮発油税の地方税の譲与割合を拡大することを確実な補填策として、我々としては考えていきたいと思っております。」

②各省庁（財務省）からの意見

野田財務副大臣は、暫定税率廃止の方向性を認めつつも、以下のように総務省による自動車重量税や揮発油税の「本則」部分の譲与税化には、唐突感があると反対している³³⁾。

「私は暫定税率の廃止に反対している話ではありません。暫定税率の廃止というのは、私どものマニフェストの主要項目だと思います。

その上で、国も税源が減る、地方もこれは大変だという中でどういう知恵を出すかという話の中で、それを自動車重量税云々という配分の話でやるのはどうかという話をしたということです。」

これに対し、渡辺総務副大臣は、「本則」部分の譲与割合の拡充を主張したのは、暫定的な措置であるとの意識で、以下のように答えている³⁴⁾。

「（暫定税率廃止に伴う地方財源8,055億円減収の穴埋めのためには：引用者）新たな税をつくるか、国税を地方に移管するか、あるいは別の形で地方の税収不足分を穴埋めするかと、この3つしかないわけでございます。

私ども総務省としては、さきほど地方環境税、地方自動車税の話がございましたけれども、それをするには、来年度はなかなか難しいのではないかと。そうだとすると、その間、まず、譲与税の割合を増やしていただきたい。つまり、国での税収を地方税に充てていただきたいということを申し上げたわけでございます。」

（２）暫定税率の扱い２：「エネルギー課税の暫定税率」部分の課税根拠

渡辺総務副大臣の発言は、車体課税（自動車重量税）の「本則部分」の譲与割合の拡充のみならず、エネルギー課税（揮発油税）の「本則部分」の譲与割合の拡充に含めた点で、フライングである。この点に関し、遅れて到着した小川総務政務官はその会合内の発言で「今日直接申し上げたのは重量税の譲与税化ということでございます。・・・勿論、議論としては揮発油税をはじめとしたいろいろなものを議論の遡上にあげていただきたいという思いはあります（政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、17頁）」としている。

33) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、3頁。

34) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、5頁。

①財務省案

古本財務大臣政務官は、②タイプの課税である揮発油税を含む「エネルギー課税の暫定税率」部分（1兆8600億部分）について、以下のように、課税を継続する場合には課税根拠が必要であり、課税の効果も検討すべきとした³⁵⁾。

「暫定税率は、前の政権のときに御案内のとおり、一般財源化がなされまして、それに伴いまして、道路整備5か年計画の、いわゆる道路をつくっていく見合い財源としての根拠を失っているということで、言わば課税の根拠をどういうふうに見出していくかという議論があるんだと思います。

常々議論になるわけでありますけれども、暫定税率は昭和49年に、いわゆるオイルショックのときに、まさにタンクからガソリンが枯渇した際に、燃料の消費を抑制するという目的で、当初の目的は上乗せ課税がされたという経緯であります。その事柄も含めて、今日の35年間に至っているということでございます。

その後、どういう効果があったかということについては、細部については少しはしよりますけれども、環境省の方からおそらく価格の弾力性等々についても、もし、議論の惹起をいただけるのであれば、是非承りたいというふうに思っております。」

②各省庁（環境省）からの意見

環境省は、次の地球温暖化対策税の説明に際し、エネルギー課税（ガソリンと軽油）の暫定税率による課税部分について、負担を引き下げた上で継続する案を提示しているが、この場面では発言していない。

（3）エネルギー課税：地球温暖化対策税

環境省案の全体像（規模感2兆円含む）が出てきた。

①環境省案

田島環境副大臣は、政府税制調査会の発言冒頭で、以下のように、地球温暖化対策税の重要性について述べる³⁶⁾。

「本年9月の国連の気候変動サミットで、鳩山総理が2020年までに1990年比温室効果ガス25%削減するという新しい目標を表明されたことは、御承知のとおりであります。

この達成に向けた取組みとして、あらゆる政策を総動員して実現しなければならない。その中の1つとして地球温暖化対策税を、平成22年度（2010年4月：引用者）からの導入を要望していきたいと考えております。

35) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、7頁。

36) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、7-8頁。

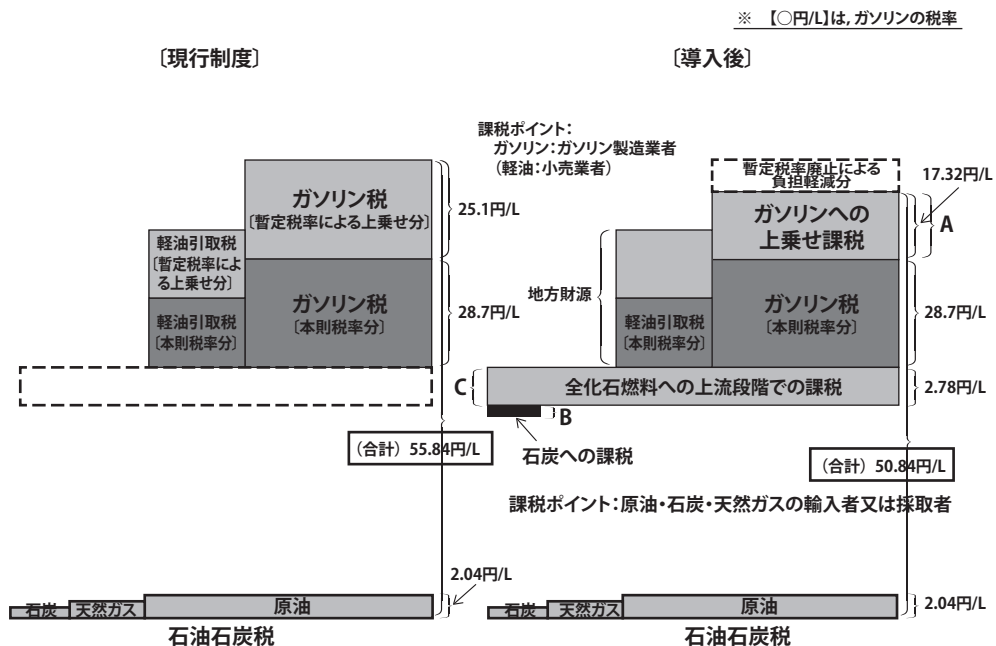
・・・中略・・・温暖化対策税は、課税によって確保した税収を地球温暖化対策に使うことができて経済活性化にも役立つということ。また、先ほど指摘をしました家庭部門や運輸部門の多くの部分などを含めて、幅広い分野をカバーすることができるというメリットがございます。

温暖化対策税とキャップアンドトレード方式による国内排出量制度は、同時に導入するべきだという声もございますけれども、・・・、ヨーロッパを見ると、まず、90年代初めから各国において幅広い分野、部門、それから事業者に対して環境税を課するとともに、特にエネルギー消費産業を対象としたEU域内での排出量取引制度を導入している例が数多く見られております。」

そのうえで、【図1】を用いながら、地球温暖化対策税について説明をした。

第一に、課税の仕組みについて、環境省案は2つのタイプの課税—石油石炭税への上乗せ課税部分（C）及び石炭の税率の天然ガスとの均衡化部分（B）、つまり①タイプの課税（CO₂排出量に応じた全化石燃料への課税）と、暫定税率による課税部分の「負担引き下げ」後の部分（A）、つまり負担を引き下げた②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）——を想定していた。

図1 地球温暖化対策税の全体像



(注)「軽油についての個別の課税については、税制調査会において別途ガソリンに準じて検討が必要」としている。

(資料) 政府税制調査会 (2009) 第9回環境省提出資料 (11月18日)。

マニフェストでの地球温暖化対策税は、下流段階のガソリン税と軽油引取税の「本則部分」を一本化して一般財源とするものであった。これに対し、環境省案は上流段階の①タイプの課税（CO₂排出量に応じた全化石燃料への課税）と、下流段階の負担を引き下げた②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）との、2つを一般財源とし、それを温暖化対策税としている。

第二に、設定する税率に関しては、全般的に以下のように考えていた³⁷⁾。

「暫定税率廃止というのを前提にさせていただいて、税制全体として一定のCO₂削減効果の確保を図るとともに、国の地球温暖化対策に必要な財源を賄えるように設定をさせていただきました。」

特に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）の税率設定は、「現行水準もEU主要国の水準に比べて非常に低いものの、暫定税率廃止による一定のメリットを国民に享受していただくという観点から、全体の税負担水準をEUの最低基準を目途に設定をし、結果として、現行水準の1リットル当たり5円下げる³⁸⁾」としている³⁹⁾。

この点に関し留意すべきは、環境省案の地方財源の取り扱いである。環境省案の【図1】では、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分に対応する、地方税のエネルギー課税（軽油引取税（特に暫定分））を記載しているが、これを環境省案の地球温暖化対策税には、含めていない⁴⁰⁾。この点に関し、環境省の提出資料では、「軽油についての個別の課税については、税制調査会において別途ガソリンに準じて検討が必要」と明示している。

第三に、地球温暖化対策税の総税収の見込みは約2.0兆円。その内訳は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収1.0兆円強（石炭の税率の天然ガスとの均衡化0.03兆円含む）、負担を引き下げた②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）から生じる税収1.0兆円弱であった。

第四に、税収の使途については、マニフェストと同様に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収と、負担を引き下げた②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）から生じる税収を、「特定財源にしない」としているため、それを裏返せば一般財源にしているとも言える。ただし、正確には「地球温暖化対策の歳出・減税に優先的に充てていきたい⁴¹⁾」

37) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日），8頁。

38) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日），9頁。

39) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日），9頁。負担軽減措置としての免税措置について、「製品原料としての化石燃料（ナフサ）、また、鉄鋼製造用の石炭・コークス、そしてセメント製造に使用される石炭、そして農林漁業用のA重油を免税としております。これは、石油石炭税においても免税対象となっておるものでございます。」としている。

40) 国税のエネルギー課税（揮発油税／地方揮発油税）は、地球温暖化対策税としている。

41) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日），9頁。

としており、いわば「地球温暖化対策優先充当型」の「一般財源」とでもいうべきものである。

第五に、負担軽減措置について。「国際競争力強化等の観点から、特定産業分野への配慮や低所得者等への配慮についても、使途となるは歳出、また、減税でしっかりと対応していきたいと考えております⁴²⁾」としている。さらに、将来、排出量取引制度が導入される際には、各国の例も参考にさせていただきながら、参加事業者の負担の軽減措置を検討するとしていた。

以上の環境省の地球温暖化対策税案の全体像を提示した上で、以下のように、課税面だけでなく、使途を「地球温暖化対策優先充当型」にすることで、低炭素社会に対応した経済構想を形成できると強調し、締めくくっている⁴³⁾。

「新税というと、ややもすれば、経済へのマイナス効果ばかりが強調される昨今でありますけれども、このような使い道、使途となる政策と相まって、国際的な低炭素社会の流れにいち早く対応した経済構造を形成していくことができるものと、確信をしているところでもあります。」

②各省庁による質疑応答

(a) 地球温暖化対策税（仕組みと導入のタイミング）

この時点において、燃料課税の暫定税率廃止を視野に議論している。

まず、増子経済産業副大臣は、以下のように、自動車関連諸税（燃料課税と車体課税）の暫定税率廃止の方向性の中、環境省案では、②の燃料課税で暫定税率廃止になっていない点、2兆円という規模を批判している⁴⁴⁾。

「地球温暖化対策税につきまして、私ども経済産業省としても何も言わないわけにはまいりませんし、むしろ積極的に打って出ようという心構えもございます。・・・

私ども、基本的にはやはり環境と経済の両立というものを図りながら、この地球温暖化対策税も考えていかなければいけないだろうという立場であります。・・・特にあえて申し上げさせていただくと、環境副大臣からも示されました、この環境省の地球温暖化対策税については、景気が厳しい状況にある中で、今、自動車関係諸税の暫定税率を廃止する一方で、同時に2兆円規模のこの増税を実施することが適当かどうかということも国民的な議論が必要だろう。そういうふうに思っております。」

続いて、内藤総務副大臣は、以下のように、今年度末の暫定税率廃止と、次年度はじめの環

42) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、9頁。

43) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、9頁。

44) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、11-12頁。

環境税導入が連続してよいのか、そして、地球温暖化対策3施策の他の施策との関係・地方環境税の関係など、環境税は、もう少し慎重な議論をしたうえで導入が必要ではないか、との立場を述べている⁴⁵⁾。

「環境税の必要性を十分認識した上で1つ発言をさせていただきたいんです。

先ほど、環境副大臣から詳細にわたる制度設計を御提示されました。それで、実施時期が来年の4月からということをやりたい上げておりますが、果たして本当にそれが妥当なんだろうかという疑問を持たざるを得ません。

1つは、我々はマニフェストで暫定税率の廃止をやりたい上げた。そして、今、それを実行しようとしている。それを国民に1年も享受させないままに環境税へと衣替えして、そのまま連続するということが果たして我々としてマニフェストの公約を果たしたことになり得るのかどうか。

また、最後にチャレンジ25というふうに言っています。私も総務副大臣として菅副総理が主催するチャレンジ25の中で議論をしておりますが、その中では環境税も含めたトータルな環境対策というものを議論しているわけでございます。そんな中、どうも、この環境税だけが突出することに私としてはかなり違和感を感じざるを得ません。そして、地方環境税との整合性も含め、詳細な制度設計がこれから必要となるわけでございます。

こういった理由から、来年の4月というのは余りにも私は拙速なのかなという気がしております。ですから、環境税の必要性は十分認識した上で、もう少し慎重な議論をした上での導入を進めていくよう、提案をさせていただきます。」

さらに山田農林水産副大臣も、以下のように、暫定税率を廃止してすぐに環境税では国民の理解が得られないとの立場を表明している⁴⁶⁾。

「我々農水省のスタンスとしては、いわゆる暫定税率を廃止して、すぐに温暖化対策で環境税というものは国民の理解が得られないだろう。農水省としても、仮にこの環境税は、その後、タイムラグを置かなければ無理だろう。」

(b) 地球温暖化対策税の用途

前回の会合でも、大串財務大臣政務官から、環境省案の一般財源としつつ優先的に充当する技術的困難さが指摘されたが、今回、以下のように、環境省案の「一般財源だが、優先的に使

45) 政府税制調査会 (2009b) 第9回 税制調査会議事録 (平成21年11月18日), 13頁。

46) 政府税制調査会 (2009b) 第9回 税制調査会議事録 (平成21年11月18日), 18頁。

う」とした提案に関し、その後の考え方の進展について、質問がなされた⁴⁷⁾。

「この温暖化対策税の使途のところをこの間も質問させていただいて、特定財源ではないけれども、優先的に充てることとするという、具体的に、その優先的に充てるということをどういうふうにやっていくかというのはこれから検討ですというふうにおっしゃっていましたけれども、その後、何か優先的に使うということをどういうふうにやっていくのかというのは、考えが進まれたところがあったかどうかということをお教えいただければと思います。」

これに対し、田島環境副大臣は、以下のように、本来は全て温暖化対策に使いたい、税収が2兆円と多いので、特定財源にはしていないとの説明をしている⁴⁸⁾。直接的な回答にはなっていないが、前回に引き続き、特別会計の問題点として指摘される、支出拘束性から生じる無駄遣いを意識しているものと思われる。

「そもそも、環境省で今回、この温暖化対策税の規模として約2兆円という大きさを提示させていただきました。・・・本来ならば、この温暖化対策税であるならば、使途についても温暖化対策にすべて使いたいところでもありますけれども、ただ、いろいろな面で、前回も御意見をいただいたところから一般財源というふうに申し上げてきたところで、少なくとも、この温暖化対策税でまず期待をしているのは、やはりCO₂削減効果というものであります。

それから、財政の観点から申し上げますと、税と補助金というものは別々に考えた上で、環境目的での活用可能性について、やはり考えていくべきだろうと思っております。

したがって、環境省としては、温暖化対策にしか使わないという特定財源としての厳密な1対1の対応関係というものは取っていない。しかし、チャレンジ25実現に向けた政策パッケージで盛り込まれている温暖化対策に、優先的に充てていく方が適当だろうというふうに考えてきたわけであり、政務官がおっしゃるような具体的な、いつであるとか、一般財源の中でどの優先的にという部分の明確な回答にはなっていないと思いますけれども、ある意味では政策パッケージの中での対応でしていければというふうに、実は考えているところでもあります。」

環境省案の地球温暖化対策税の①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分は、石油石炭税の上乗せとしつつ「特定財源とはしない」とされているが、現在の石油石炭税は「特別会計」で管理されている。

このようなねじれを意識し、渡辺総務副大臣からは、以下のように、石油石炭税は特別会計

47) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日），18頁。

48) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日），18頁。

だが、そちらとの関係はどうなるのかとの趣旨で質問がなされた⁴⁹⁾。

「田島副大臣、先ほどの言及の中で、石油石炭税についてはどういう扱いになるのでしょうか。特別会計をどうするのでしょうか。」

これに対し、田島環境副大臣の回答は、以下の通りであった⁵⁰⁾。この時点では現行の石油石炭税とは別の形で、一般会計で管理することを想定していたように読める。

「これ（石油石炭税：引用者）については、私どもはタッチしておりません。現行税制ということで、挙げておりません。本則税分についても、ガソリン税の部分についても、石油石炭税についても、手をつけておりません。」

（c）地球温暖化対策税における国と地方の財源配分

今回の会合では、②タイプの課税（ガソリン税の上乗せ課税）に関連する地方財源分に関する質問であった。とはいえ、質問時間があまりない状況にあったことから、次回に議論となる、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分の地方財源分の議論も、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）で、負担引き下げたことに伴う、地方財源減少分に対する国による補填の議論も、できていない。

階総務大臣政務官は図を参照しつつ、以下のように、負担を引き下げた②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）1兆円の部分につき、環境省は地方への譲与を想定しているのか、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に対応する地方税部分（軽油引取税の暫定税率部分）について、環境省としての案があるのか、との趣旨の質問をしている⁵¹⁾。

「図の中で、ガソリンへの上乗せ課税分1兆円という部分が地方の財源となることはないのかどうかということ。それと、左下のオレンジの部分は何を意味するのか。つまり、地方の財源である軽油引取税の本則税率分の上のオレンジは何も説明がない。これはどういう意味なのか」

まず、負担を引き下げた②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）1兆円の部分につき、田島環境副大臣の回答は、以下のように、地方の財源に回す（地方に譲与する）かどうかは、

49) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、20頁

50) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、20頁

51) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、19頁。

今後の税調の議論に委ねるとしている⁵²⁾。

「ガソリンについては、そもそも、今まで国税ということから、国税の部分での2兆円ということで設定をさせていただきました。(地方財源として：引用者) 回すか、回さないか。これは今後のこの中での議論にも委ねていきたいと思っております。」

さらに続けて、②タイプの課税(ガソリンへの上乗せ課税)に対応する地方税部分(軽油引取税の暫定税率部分)について、環境省としての案があるのかにつき、田島環境副大臣の回答は、以下のように、環境省としては、上乗せ課税すべきと考えているが、地方財源であり、地方団体(全国知事会)から地方環境税が出ていることもあり、今後の税調の議論に委ねるとしている⁵³⁾。

「オレンジの地方財源の部分でありますけれども、そもそも、現行の軽油引取税は地方財源でありますので、地方の温暖化対策税については別途地方団体からも地方環境税という要望が出されていたので、今後の税調の中での検討に委ねるべきだということから、あえて金額を入れずに想定をさせていただいたものであります。これを含めるか、含めないかという点についても、当然、ここでまさに議論を深めていただくべきことではないかと思っております。

ただ、この軽油の部分についても、同じように、他の化石燃料よりもやはり高率の負担をかけていくことが望ましいだろうということから、色を変えて、金額は入れずに挙げさせていただきました。・・・この地方財源の部分である軽油引取税の部分についても、やはり上乗せ課税をしていく必要が、国際的な比較を見ても、担税力、税負担のバランス等々、また、運輸部門でも大変CO₂が増えているということを申し上げたとおり、そういった効果を考えれば上げていくべきだろうと思って、金額は入れておりませんけれども、書かせていただいたところであり、今後はこの税調の中での議論に委ねていきたいと思っているものであります。」

(4) 車体課税：地方環境税(含む地方財源関係)

①総務省案と知事会案

この時点ではエネルギー課税の「暫定税率廃止」と車体課税の「暫定税率廃止」に伴う、地方財源の減収を危惧していた。

そのような中、2つの地方環境税(エネルギー課税(知事会案)と車体課税(総務省案))が出てくる。小川総務大臣政務官は、「地方環境税についての頭出し」と述べつつ、以下のよ

52) 政府税制調査会(2009b)第9回 税制調査会議事録(平成21年11月18日), 19-20頁。

53) 政府税制調査会(2009b)第9回 税制調査会議事録(平成21年11月18日), 19頁。

うに説明した⁵⁴⁾。

第一に、環境自動車税の創設。「民主党の公約でございます自動車税と重量税の一本化ということ的前提に、CO₂の排出削減に関連をした形での新しい環境自動車税の創設、これを地方税として創設することを、是非、提案をさせていただきたい。」

第二に、「地方自治体は既に温暖化対策に関連をしまして、1兆5,000億円程度の支出をしているということもございます。こうした点にも照らしながら、十分な財源措置をしていきたいと思っております」。

第三に、「地方関連団体からの地方環境税制に対する要望内容です。併せて燃料課税についても既に全国知事会からは、ごらんのとおり地方環境税の骨子案ということで考え方が出ている状況でございます。」

最後に以下の発言をして締めくくる⁵⁵⁾。

「この自動車関係と燃料関係両方の観点から地方環境税の創設について、是非、御議論いただきたいと思います。」

総務省案は、車体課税における地方環境税として、自動車重量税と自動車税の一本化による環境自動車税を提案していた。自動車重量税と自動車税の一本化は、部分的であれ、マニフェストと同じであった。一方、総務省は、この時点では、エネルギー課税における地方環境税として、積極的には提案はしておらず、全国知事会案の地方環境税を示したのみであった⁵⁶⁾。

②各省庁による質疑応答

増子経済産業副大臣は、総務省案について、以下のような意見を述べた⁵⁷⁾。

「総務省からのことについても、今、改めて概略を御説明いただきましたが、私は1つ目には複雑な自動車関係諸税の簡素化というものが何よりも必要なだろうと思っています。

54) 政府税制調査会 (2009b) 第9回 税制調査会議事録 (平成21年11月18日), 10頁。

55) 政府税制調査会 (2009b) 第9回 税制調査会議事録 (平成21年11月18日), 10頁。

56) その内容は、「軽油や揮発油といった化石燃料に対して、炭素含有量等に応じて課税する新しい地方税「地方環境税 (仮称)」を創設。「地方環境税 (仮称)」は都道府県税とし、市町村に対しては税交付金を交付する。」というもの。全国知事会は、「「地球温暖化対策税」の議論とあわせ、地方税として電気・ガス税を課していた経緯も踏まえ、課税客体の拡大を検討」としている (第5回税制調査会全国知事会提出資料 (2009年10月29日))。この点に関し、東京都税制調査会では、エネルギー使用の抑制効果を高めるためには消費者に近い段階の課税が望ましいとして、電気税を議論していた (例えば、東京都税制調査会 (2011)「平成23年度東京都税制調査会答申」を参照)。

57) 政府税制調査会 (2009b) 第9回 税制調査会議事録 (平成21年11月18日), 12-13頁。

2つ目には、環境性能のよい車の保有を促進するということがまた重要になるんだろうと思っています。

3つ目には、自動車ユーザー、国民の負担を増やすものということが本当にいいんだろうか。この3つの観点を変えて考えていったときに、ここは慎重に考えていかざるを得ないのではないだろうかと思っています。」

続いて阿部社会民主党政策審議会長は、会合始めの暫定税率の議論で、財務省と総務省との間で議論になった、総務省による短期間の自動車重量税や揮発油税の「本則」部分の譲与税化の要求が、環境自動車税構想からどのような経緯で出てくるのか、特に揮発油税の譲与税化に関する論理整合性に関し、質問している⁵⁸⁾。

「先ほどの自動車重量税の地方譲与分を増やしていく。ないしは揮発油税についてもそのようなお考えで、そして、それを裏打ちするものが地方税としての環境自動車税を将来的にといいますか、近未来に見越しての当面の1年間分の譲与を増やすというふうな向きに理解しているのか。それであっても、揮発油税の譲与を増やすということは、その論理の中ではどう出てくるのか。」

この質問に対して、会合に遅れて出席した小川総務政務官は、今回の提案が自動車重量税の本則部分の一部譲与税化の要求であったことを明らかにしたうえで、以下のように述べる⁵⁹⁾。

「今日直接申し上げたのは重量税の譲与税化ということでありまして。ところが、これも事実だけ確認させていただきたいんですが、これを仮にということで議論させていただきますが、（自動車重量税の：引用者）本則税率で残った全額2,800億円余りを（譲与税として：引用者）いただいたとしても、都道府県、市町村の減収分（8,055億円：引用者）の半分も埋まりません。それから言いますと、勿論、議論としては揮発油税を始めとしたいろんなものを議論の俎上に上げていきたいという思いはあります。

ただ、これはいろんな議論が必要でしょうし、重量税を特出しさせていただいたのは、先ほども申し上げましたとおり、既に将来的には重量税と自動車税を一本化して、地方税として新しい保有税ということが我が党の考え方として表明されているということを前提にあえて特出しをさせていただいたという経緯でございます。」

58) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日），14頁。

59) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日），17頁。

(4) 地球温暖化対策と行政 / 政治機構

地球温暖化対策税は、地球温暖化対策の1施策として位置づけられているものであった。その3施策は、民主党と連立を組んでいた社会民主党と国民民主党との3党連立合意で地球温暖化対策基本法の中に定められるものとなったいた。

阿部社会民主政策審議会長は、以下のように、3党連立合意での温暖化対策基本法の進捗状況を聞く中で、他の2政策よりも地球温暖化対策税を優先しているのかどうか質問している⁶⁰⁾。

「(暫定税率の廃止で：引用者) 減税した、(環境税の導入で：引用者) すぐ増税だというのはいかがかという御意見については、そこは全く否定はいたしません、この環境税についてはある程度、御理解があるものではないかと考えております。

さはさりながら、先ほどの御意見の中にもありましたが、三党連立合意の中では、そもそも環境問題は温暖化対策基本法というものを定めて、環境税、排出権取引、そして、固定価格買取制度など、さまざまな環境に関わる政策をトータルパッケージでお示するというふうなことが、さきの民主党がお出しになった中にもあったと思います。その進捗状況も少し全体の、これは税制ではございませんが、この税の部分だけが突出するということについては確かに御批判もあろうかと思しますので、その辺りはどのようにお考えか、ここは民主党の皆さんのお考えを伺いたいと思う点です。」

これに対して田島環境副大臣は、以下のように、必ずしも3施策を同時にしなければならないわけではなく、環境税先行型が多いとの見解を述べている⁶¹⁾。

「簡単に諸外国の状況等々も御紹介を申し上げたいんですけども、必ずしも同時にセットで行われているかといえば、そうではありません。幅広い分野の事業者に対して、まず環境税を課して、その後、排出量取引制度を対象として2つの政策を組み合わせるというケースがEU等々でもその大半を占めておりますので、必ずしも阿部先生がおっしゃったように、同時にやらなければいけないというようなものではないのは御理解いただきたいと思います。」

(5) 小括：2009（平成21）年11月18日の政府税調

この時期は、それぞれの事項を個別に論じているが、議論の背後では、暫定税率の廃止というマニフェストの主張が、常に意識されている状況である。

第一に、暫定税率（エネルギーと車体）では、廃止を前提に、総務省が地方財源の確保や課

60) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、14-15頁。

61) 政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）、16頁。

税の根拠の議論が必要であることを頭出しした。特徴的なのは、総務省が、国策として暫定税率を廃止する場合、短期的に自動車重量税の「本則部分」の譲与割合を拡充して、国が補填することを求めた点である。

第二に、地球温暖化対策税については、環境省案の全体像が、2兆円という規模感を含む形で、出てきた（2010（平成22）年4月からの導入要請は変更がなかった）。

まず、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）の「方法」に関して、前回は時間制約で意見が少なかったが、今回は各省から「負担引き下げ」による継続でも、暫定税率の廃止にならないとの反対意見も出された⁶²⁾。

また、地方財源について、暫定税率廃止に伴う税収の減収を危惧して、総務省からエネルギー課税（知事会案）と車体課税（総務省案）の2つのタイプの地方環境税が、提示された。

2009年11月の段階で地方財源に関しても、それぞれの論点が提示された段階であり、方針が固まっていないことから、提案と若干の質疑にとどまる。後に議論となる、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分の地方財源分の議論も、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）で、負担引き下げたことに伴う、地方財源減少分に対する国による補填の議論も、していない（12月になると①タイプの課税（全化石燃料への課税）では「地球温暖化対策譲与税」の創設要求がなされ、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）の地方財源減少分では、国の補填要求がなされる。）。

3. 2009（平成21）年12月7日の政府税制調査会（第20回）

この会合では、「主要事項の取りまとめに向けた議論」と題し、暫定税率の廃止、温暖化対策税、地方環境税（環境自動車税）が議論された。この時点でも国税としての暫定税率の扱いが「ペンディング（P）」になっており、国税でのエネルギー課税の「暫定税率廃止」と車体課税の「暫定税率廃止」の決定ができずにいた状況にある。

（1）暫定税率の廃止：地方財源との関係

今回の会合の座長である峰崎財務副大臣が、「ペンディング（P）」になっている国税としての暫定税率の扱いを意識しつつ、以下のようにその規模を確認する⁶³⁾。

「暫定税率の廃止につきましては、お手元の資料にあるように、国分で1.7兆、地方分で0.8兆の財源が必要となります。」

62) なお、②タイプの課税の「方法」をめぐる3省庁（経産（負担減）⇔環境、総務（負担強化））の対立は、環境省案が地方財源部分で不確定で、総務省も不確定なため、この時点では曖昧であった。

63) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、1頁。

そのうえで小川総務大臣政務官は、「国税の資料の方が、全体にペンディングということでございますので、大きな議論についてはより上位の政治的な意思決定をされるということを前提に御説明させていただきます。」として、「暫定税率の廃止（地方税）」の資料を、以下のよう

に説明した。

第一に、「地域主権という我が党の大きな公約の観点からも、自主財源の拡充に向けた取り組みが必要でございます。併せて、仮に暫定税率廃止という結論をいただいた場合は、地方に対する財源補てん、国策減税に伴う財源補てんを是非とも議論をいただきたいと思います。」

第二に、「暫定税率による減収の数字の状況でございます。トータルで8,055億、大変大きな規模になります。」

第三に、自動車関連税制について。「現在、既にエコカー減税が非常に効き目を持っておりまして、暫定税率廃止相当分と同額程度の減収をもたらしております。この点、特に自動車取得税は暫定税率廃止と同時に、どういう対応を取るか大きな論点として依然残っております⁶⁴⁾。」

なお、総務省は直接の説明をしていないが、暫定税率廃止の提出資料の中に、「自動車取得税の暫定税率とエコカー減税に係る対応」と題して、以下の【表3】を提示している。

表3 自動車取得税の暫定税率とエコカー減税に係る対応：車体課税

○暫定税率の下で導入されたエコカー減税の取扱いをどのように考えるか。
○エコカー減税の導入により、暫定税率分と同等以上の減収が生じていることをどのように考えるか。
○エコカー減税により環境にやさしい自動車の普及に一定の効果が出ていることをどのように評価するか。

（資料）総務省（2009）「地方環境税」政府税制調査会第20回提出資料（12月7日）

マニフェストでは、自動車取得税に関し、消費税との関係で廃止するとされていたが、総務省は、自動車取得税の暫定税率を、エコカー減税との関係を加味して議論しようとしている点が異なっていることがわかる。

（2）エネルギー課税：地球温暖化対策税

①環境省案（a）：説明は同じ。説明の図に金額記入。

田島環境副大臣は、「主要事項の取りまとめに向けた議論」の地球温暖化対策税の冒頭で、以下のような発言をする⁶⁵⁾。

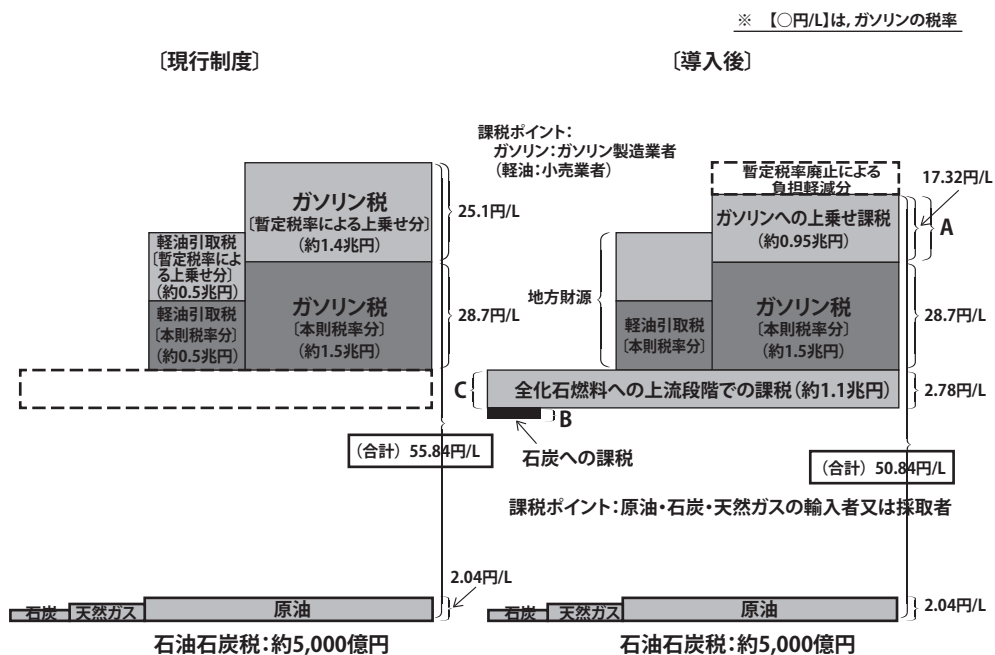
64) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、1-2頁。

65) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、2頁。

「まず、もう皆さんも御承知のことと存じますが、忘れてはならないのは、我が国は2020年までに、90年比、温室効果ガスを25%削減するという目標を既に世界に向けて宣言をしているということでございます。この目標の達成をするためには、国全体を低炭素化へ動かす仕組みをつくることが重要でございます。地球温暖化対策税は、この市場ルールに環境利用コストを織り込むことで、より排出量の少ない設備や機器などへの代替や、化石燃料の使用等の削減、省エネ技術の研究開発等を促すことができます。」

そのうえで、地球温暖化対策税の概要を、金額が記入された【図2】を用いつつ、以下のよう

図2 地球温暖化対策税の全体像2



（注）「軽油についての個別の課税については、税制調査会において別途ガソリンに準じて検討が必要」としている。

（資料）政府税制調査会（2009）第20回環境省提出資料（12月7日）。

第一に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）について、税収の規模は約1兆円強であり、Cの部分のように、すべての化石燃料にその炭素含有量に応じて課税をする部分が必要とする。そのうえで、「税収を温暖化対策の費用に充てる⁶⁶⁾」または、「温暖化対策に係る減税に活用

66) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、2頁。

する⁶⁷⁾」とする。その理由について、「使途となる施策と相まって国際的な低炭素社会への流れにいち早く対応した経済構造を形成することができる⁶⁸⁾」ためとしている。

第二に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）について、税収の規模は約1兆円弱（約0.95兆円）であり、「ガソリンについては、暫定税率廃止による一定のメリットを国民に享受していただく観点から、全体の税負担の水準をぎりぎり国際的なバランスから許容されると思われる、EUの最低基準に設定しました⁶⁹⁾」とする。

そのうえで、「将来的にはEUの主要国並みに引き上げていくことが望ましいと考えておりまして、一般的に、すべての燃料課税の税負担について、EU最低基準の目安とするということが妥当とは考えておりません⁷⁰⁾。」とする。

環境省としては、前回同様、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収、負担引き下げを伴う②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）から生じる税収ともに、温暖化対策に特定したいが、環境省で独占せず、あえて一般財源（温暖化対策に優先的の充当）にして、税調で議論したいとの立場に変わりはない。

第三に、温暖化対策税とその他の地球温暖化対策との関係について、「諸外国でも、まず、幅広い部門、事業者に対して環境税を課すとともに、排出量取引制度や固定価格買取制度などの政策と組み合わせて実施している例が数多く見られており、これらの施策の導入を必ずしも同時にしなければならないという理由は全くない⁷¹⁾。」とする。

(b) 総務省案

先に確認したように、この時点では国税としての暫定税率の扱いが「ペンディング (P)」になっており、国税でのエネルギー課税の「暫定税率廃止」と車体課税の「暫定税率廃止」の決定ができずにいた。

そのため、小川総務大臣政務官は、「国税を中心としたより上位の政治決定がある場合という前提でお聞きをいただきたいと思います⁷²⁾。」と前置きした上で、以下のような提案をしている【表4-1】。

第一に、地球温暖化対策税として①タイプの課税（全化石燃料への課税）が創設された場合、一部「譲与税」などの形で、配慮を求める⁷³⁾。

67) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、2頁。

68) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、2頁。

69) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、3頁。

70) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、3頁。

71) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、3頁。

72) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、4頁。

73) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、4頁。

第二に、地球温暖化対策税として②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）が創設された場合、ガソリンに関連した譲与税の暫定税率分の部分についても補填が必要である⁷⁴⁾。暫定税率よりも、税率を引き下げているからである。

第三に、地球温暖化対策税として②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）が創設された場合、軽油に対しても地方税を課税することを前提に検討する⁷⁵⁾。

表 4-1 地方環境税の論点 1

(地球温暖化対策税と地方の関わり)：燃料課税 ○地球温暖化対策税（国税）のうち、石油石炭税と併せて徴収される部分については、地方が地球温暖化対策に主要な役割を担っていることを踏まえ、その税収を譲与税などにより地方に配分する仕組みが必要ではないか。 (地方公共団体の地球温暖化対策に係る平成20年度予算額は、都道府県・市町村合計で約1.5兆円) ○地球温暖化対策税（国税）の創設に伴い失われる地方揮発油譲与税の暫定税率分などの地方税源については、国の責任において確実に補てんすることが必要。 ○地球温暖化対策の観点から、仮に主として運輸部門で使用されるガソリンに国税として課税するのであれば軽油に対しても同様に、地方税として課税するべきではないか。 ※その場合、ガソリンと軽油に係る税率をどのように設定するか。 (現行の税負担 ガソリン 55.84円/ℓ：軽油 34.14円/ℓ)
--

(資料) 総務省 (2009) 「地方環境税」政府税制調査会第20回提出資料 (12月7日)

②各省庁による質疑応答

(a) 地球温暖化対策税の仕組みと導入のタイミング：

この時点では国税でのエネルギー課税の「暫定税率廃止」と車体課税の「暫定税率廃止」の決定ができず、国税としての暫定税率の扱いが「ペンディング (P)」になっていた。

この点に関し、増子経済産業副大臣は、以下のように、暫定税率部分は2010年4月1日から廃止すべきであり地方財源不足への対応は政治の判断であること、暫定税率廃止を平行移動して②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）の環境税導入することには反対であること、その一方で地球温暖化対策税は否定しないことを述べる⁷⁶⁾。

「この暫定税率だけはやはり最も重いマニフェストでありますから、この際しっかりと来年の4月1日から廃止すべきであると思います。」

それに対しての地方での財源の不足をどう補うかということについても、それぞれのお考えがあると思いますが、これも実は昨年の4月1日のときにもいろいろ議論をされました。是非ここについては政治判断、政治決断をしていただきたいということであります。

74) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 4頁。

75) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 4頁。

76) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 5-6頁。

加えて、これにつながって平行移動で環境税を創設するということについては、全く反対でございます。これをやることによって、国民の皆さんに何かだまし討ちのようなことになっていくであろうということと同時に、先般も申し上げましたが、経済産業省としては環境税、地球温暖化対策税については否定してはおりませんし、これから私どももしっかりと制度設計を行いながら、この地球温暖化対策税というものをつくり上げたいと思っております。

特に今はそのために、固定価格買取制度や地球エネルギーシステム、すなわちスマートグリッド等を含めて、あらゆる施策の検討に入っております。このCO₂削減25%を実現するためには、やはり産業界の皆さんや国民の皆さん、そういう国を挙げての合意形成を果たさなければ、これは到底不可能でございます。環境省の案についても、前回もいろいろ私どもの立場で申し上げさせていただきましたが、この後またほかの方の御意見もいただきながら、細かい論点についてはお話をさせていただきたいと思います。

いずれにしても、暫定税率を廃止すべきであり、なおかつ、それに平行移動して環境税を創設するということについては反対であるということをまず申し上げさせていただきたいと思えます。」

経済産業省としては、二酸化炭素の排出25%削減に向けて、地球温暖化対策税の導入は必要であるが、他のエネルギー政策とセットで考えるべきであるとの立場であった⁷⁷⁾。

このような経済産業省の批判、特に暫定税率を廃止して②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）を平行移動して創設するとの批判に対し、田島環境副大臣は、以下のように、環境省案は②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）だけでなく、平行移動のない①タイプの課税（全化石燃料への課税）も提案していると反論する⁷⁸⁾。

「いましがた経産副大臣の方から御発言がございましたので、私どもの方から、誤解なきようにという意味で発言させていただきます。平行移動というふうにおっしゃいましたけれども、私どもの導入後の形は、それこそ単に暫定税率の上乗せ分をそのままそっくり地球温暖化対策税にするというようなシンプルなものではなく、先ほど御説明させていただいたように、横ぐし的にすべての化石燃料にその炭素含有量に応じた形で課税をする部分が入っておりますので、いましがたお話をいただいた平行移動というストレートな部分には当たらないのではないかと思っております。

加えて、だまし討ちというような御発言もありましたけれども、やはり私どもは世界に向け

77) なお、経産省はこの会合の全ての議論の終盤での発言で、地球温暖化対策税は、時期をいつにするかというところが、大きなポイントであり、3施策の中での優先順位が一番後としている（政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、13頁）。

78) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、6頁。

でもう既に表明をしたという実績を盾にして、1日対策が遅れば温暖化が更に1日進んでいくということを考えなければならないと考えているところでございます。勿論、課税による使用抑制、また用途による効果というものを両面でしっかり狙うには、温暖化対策税の創設しかないのではないかと思っていますところ。」

このような環境省による反批判もあったが、経済産業省による②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）への批判は、他省庁からも相次いだ。

例えば、山田農林水産副大臣は、暫定税率は廃止すべきであり、地球温暖化対策税の導入は「だまし討ち」であり、地方、特に過疎地に大きな打撃になるとし⁷⁹⁾、暫定税率を廃止して環境税は入れないほうが、景気対策になるとしていた⁸⁰⁾。また、大塚内閣府副大臣は、環境税は必要であるが、暫定税率の廃止後に、十分に議論した後に導入すべきとしていた⁸¹⁾。さらに、武正外務副大臣は、「暫定税率の廃止については公約のため実施すべきで、景気に対する配慮も当然。それをイコール環境税にということは、なかなか説明責任から言って難しい⁸²⁾」としていた。

これに対して、長浜厚生労働副大臣は、以下のように、暫定廃止と環境税導入が、たまたまこのタイミングで議論しているが、全くの別物であり、環境税導入は必要であるとしていた⁸³⁾。

「環境税の導入は絶対に必要であります。これはもう民主党のNCにおいても、ずっと議論したところでもありますし、中川さんが税調だったときか、トン当たり2,000とか3,000とか数字も入れて議論をしたはずでもあります。」

道路財源のとき、これも去年随分やりましたけれども、暫定税率は道路特定財源の道路をつくること、受益者負担を原則とする税金であって、29年につくって49年のときに暫定税率を入れて、それでもう一般財源化したので、もう目的は達成されたので暫定は要らないという議論と明確に、原因者負担というか、PPPの原則に基づくところの環境税の議論は、たまたまこの同じ税調でこのタイミングで議論していますけれども、全く別物ですから、平行移動というような考え方ではなくて、やはり成熟した先進国の中における、総理もそうですけれども、90年対比ということにこだわりながら25%といった瞬間に、あれが対比年度、90年に決めた段階で、相当の覚悟がなければ達成できない状況の中においては、環境税の導入は必要だと思いますし、ただ、これを目的税化するのか、税調で有識者ヒアリングをやったときに、たしか阿

79) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、7-8頁。

80) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、12頁。

81) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、9頁。

82) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、9-10頁。

83) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、8-9頁。

部先生だったか、これを社会福祉財源として使ってもいいのではないかということもありましたけれども、財政の硬直化を招くのであれば、一般財源化をして、そして使い道としては社会保障も考えられる、あるいは環境政策も考えられるというようなとらえ方の中で、議論をしていくべきものだというふうに思っております。」

(b) 地球温暖化対策税の使途

環境税案の「特定財源とはしない」としている点について、今回の会合での質問が出た。渡辺総務副大臣は、以下のように、使途の担保をどう図るのかを質問している⁸⁴⁾。

「使途を特定財源としないでチャレンジ25実現に向けた歳出に優先的に充てるとすると、これはどう担保しましょうか。」

これに対し田島環境副大臣は、以下のように、環境省が全てこれを目的税的に使うよりは、一般財源として各省庁間で議論をしっかりと積み重ねたうえで決めていくべきとの考えを示す(同じ回の後段でも同旨の発言)⁸⁵⁾。

「担保と申し上げましても、やはりここは税調の中での一定の議論を踏まえさせていただかなければならないだろうと思っております。勿論、全体の政府としての支出の予算としては、2兆円という規模から今回この税制のスケールを決めさせてもらってまいりました。とは言いながらも、その使い道についても、私どもも温暖化対策の主力に使わせていただきたいという思いがございましたけれども、過日の税制調査会の中でも、それこそ社会福祉であるとか、地方へといったようないろいろな御意見をちょうだいしたわけでございますので、この下の部分についての担保と申し上げますよりも、私どもがすべてこれを目的税的に使うよりは、皆さんの御議論をしっかりと積み重ねた上でやっていくべきではないかということから、あえて一般財源というふうにさせていただいております。」

この田島環境副大臣の回答に対し、渡辺総務副大臣は、個人的見解として、以下のように、目的税として使途を制限したほうがよいのでは、と立場を明確にして質問する⁸⁶⁾。

「これは、税調ではなくて、私の個人的な考えなんですけれども、温暖化対策税ということであれば、仮称ですから名前は変わるかもしれませんが、目的税にした方がすっきりす

84) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 6頁。

85) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 7頁。

86) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 7頁。

と思うんです。何にでも使えるのであれば、結局財源補てんでしかないというふうに思ってしまう。やるのであれば目的税として用途を制限した中でやる議論というのではないんですか」

さらに田島環境副大臣は、環境省としては、以下のように、道路特定財源のように1対1対応での特定財源の新設は、新政権として避けるべきとの判断をしていることを述べる⁸⁷⁾。

「私どもも当然温暖化対策に使わせていただきたいということは申し上げたとおりでありま
すけれども、やはり旧の道路特定財源のように、いわゆる財政の硬直化につながりはしないだ
ろうかということも考えさせていただいて、厳密な1対1の対応関係での特定財源の新設とい
うものについては、現政権全体で慎重に考えていくべきであろうということから、このような
配慮をさせていただいたところであります。」

このような環境省による①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収と負担を引き下げた②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）から生じる税収を共に「特定財源としない」との方針は、経済産業省から様々な形で突き放される。

増子経済産業副大臣は、「だれしものが地球温暖化対策税について、環境税について、反対ではないと思うんです。私達も決して反対ではありません。ただ、時期をいつにするかということ
ころが大きなポイントだと思うんです⁸⁸⁾。」としたうえで、以下のように、一般財源はあくま
での環境省の前提条件であり、産業や国民の理解のためには用途を特定すべきで、もし環境省
が税収を一般財源とするのであれば、特定財源である石油石炭税とは全く別の税で行うべきで
あると述べる⁸⁹⁾。

「温暖化対策目的で国民の皆さんに負担を求める以上、これはやはり一般財源というよりは
あくまでも目的税としてまさに温暖化対策に使うべきではないかということを強く申し上げさ
せていただきたいということが1点です。」

更に先ほどすべての化石燃料に課税する部分とか、いわゆる石油石炭税等の問題もあります
が、これらについても環境省さんが、石炭石油税と合わせて徴収される分との表現を用いてお
られるようですけれども、一般財源はあくまでも環境省さんの前提条件であって、そうすると、
これは全く石油石炭税とは別の税目で行うことが筋だろうと思っております。

我が経済産業省は、石油石炭税は、エネルギー対策特別会計において、省エネや新エネ対策
に確実に充当するという仕組みになっていることを、あえて申し上げさせていただきたいと思

87) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、7頁。

88) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、12頁。

89) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、12-13頁。

います。

また、欧州においては、排出量取引制度に先行して地球温暖化対策税を導入することがあるといいますが、これはちょっと違うのではないかと。欧州においても、排出量取引制度とか環境税を一体に議論しながら、課税のみを先行している例はありません。ここのところだけは環境省さんの方にも十分把握をしていただきたいということでございます。

それから、欧州等では、石炭や天然ガスの税率は高いのではないかという話も先ほど御指摘がありましたけれども、欧州では表面上の石炭や天然ガスの税率は高いんですが、ここには大幅な減免制度があるんです。ですから、実際の納税者の負担を示す実効税率は、むしろ日本の方が高水準なんです。ここに減免制度を設けるということであれば違うんでしょうけれども、以前にも申し上げましたが、寒冷地とか、僻地、離島等々を含めて、さまざまな要素がありますので、ここの減免制度というところの違いの中で、むしろ欧州の方が安くて、日本の方が高いということになっていることを是非御承知をいただきたいと思います。

結論から申し上げますと、25%CO₂削減を実現することは、鳩山政権の最大の国際公約でありますけれども、そのためには制度設計をしっかりとやっていかなければいけない。排出量取引、固定価格買取制度、スマートグリッドを含めて、これらをしっかりとやることによって、そこで新産業を創出して、雇用を増やして、技術の革新を更に進めて、その上で地球温暖化対策というものに組み込んでいくことが何よりも大事だと、私はここのところを御理解いただいて、今、すぐに導入すべきではなくて、一定の期間を置いて、あらゆる国民階層に理解をいただいて、納得をいただいて、合意形成をいただいた上で、これは導入すべきだということを改めて強く申し上げさせていただきます。

経済産業省は、二酸化炭素の排出25%削減に向けて、地球温暖化対策税の導入は必要である。しかし、他のエネルギー政策とセットで考えるべきである。地球温暖化対策税は、地球温暖化対策の3施策のうち、他の2施策をしっかりと実施した上で行うべきとの立場であった。これに対して、田島環境副大臣は、地球温暖化対策の3施策の中で、まずは税との立場に立ちつつ、再度、一般財源とした理由を述べている⁹⁰⁾。

「今回のこの温暖化対策税につきましては、やはり何があっても鳩山総理のあの御発言を基にして、私どもはやはり、あらゆる政策を総動員してやらなければいけない。そのためには財源も必要だ。そして、皆さんがしっかりとCO₂削減をしていこうと思っただけのような仕組み、仕掛けが必要だ。だから、この温暖化対策税をつくって、その使い道をまた温暖化対策に充てていこうということからの提案でもあります。私たちは何も、すべて環境省だけでつ

90) 政府税制調査会(2009c)第20回 税制調査会議事録(平成21年12月7日), 15頁。

くろうという考えではなく、改めて一般財源として皆さんに御議論をいただいて、制度設計を重ねていくべきだという思いから、こうして非常に緩やかな形で税調に提案させていただいているのでありますので、待ったなしだということだけは御理解をいただきたいと思います。」

(3) 車体課税：地方財源の議論について

①総務省案

先に確認したように、この時点では国税でのエネルギー課税の「暫定税率廃止」と車体課税の「暫定税率廃止」の決定ができず、国税としての暫定税率の扱いが「ペンディング (P)」になっていた。

小川総務大臣政務官は、「これも、国税を中心としたより上位の政治決定がある場合という前提でお聞きをいただきたいと思います⁹¹⁾」としたうえで、「環境自動車税でございます。公約に従いまして、自動車税と自動車重量税の一本化を検討した場合、環境目的に合わせた形で環境自動車税の創設を23年度を目途に検討を進めたいと思っております⁹²⁾」とした【表4-2】。

表4-2 地方環境税の論点2

(環境自動車税の創設)：車体課税

○平成23年度からの導入を目途に、自動車税と自動車重量税を基礎としてCO₂排出削減に資する環境自動車税（地方税）を創設してはどうか。

(資料) 総務省 (2009) 「地方環境税」政府税制調査会第20回提出資料 (12月7日)

②各省庁の意見

古本財務大臣政務官は、今後の議論において車体課税を体系的に捉えるべきとの視点から、以下のように、車体課税に自動車重量税と自動車取得税に暫定税率があること、車体課税の「簡素化」とは自動車税と自動車重量税の一体化を指し、車体課税の「軽減化」とは車体課税（自動車重量税と自動車取得税）に対する暫定税率の廃止を指すとの見解を述べている⁹³⁾。

「地方税の関係のところで、小川政務官から話がございました。それで過日、この場でも整理いたしましたが、皆様のお話の中に暫定税率というところの揮発油税、燃料課税ということを中心に想定をいただいておりますけれども、実は取得段階で自動車取得税というものが本則3%に対し5%の暫定税率がかかっている。そして、保有段階で地方税が、今、議論になりました自動車税。これは排気量で課税されていますけれども、これについては暫定税率がない。重量で課税されている自動車重量税については暫定税率があります。そして、走行段階で国税

91) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 4頁。

92) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 4頁。

93) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 17頁。

である揮発油税，地方税である軽油引取税という整理になっているんです。

この際、小川政務官の方からは、地方の自動車税と自動車重量税のやがて統合ということでお話がありましたけれども、この自動車税というものは既に御案内のとおり、その地域で走行していただく、言わば地域の回避性があるような資産税としての課税である。それで重量税の方は、いわゆる車検の際に納めるという権利創設税的な意味合いの税でありまして、これは納税者の理解という言葉は諸先生方は何人もおっしゃっていただきましたけれども、保有段階で排気量と重さという二重の課税をしている。ですから、ここの整理をしていくということが税の論理としては、暫定税率を廃止するんだというあの運動を巻き起こしたときの原点であったかというふうに承知をいたしております。

ですので、是非、この消費税とのタックス・オン・タックスの議論も併せて、取得段階、そして、保有段階での整理ということをきちんと、この税調の場で議論をしていく。その延長線に、恐らく小川政務官が言われた保有段階での税の簡素・軽減化という意味で、簡素というのはおそらく一体にさせる。軽減というのはおそらく暫定税率を廃止するんだろう。こういう整理の中できちんと議論をしていった暁には、おそらく政務官から提案のあったような方向性に将来形は収斂していくんだろう。そういった議論を、またこの場で是非、税の理屈の世界としてよろしくお願ひしたいと思っています。」

この時点では、車体課税のみならず、エネルギー課税に関しても、暫定税率関係の国税の扱いをペンディングしていたこともあり、地方財源の総務省の案に対する詳細な意見は出ていない。

全体として、2009年秋の段階では、特に地球温暖化対策税や地方環境税に関連した総務省の地方財源に関する提案に対して、多数の意見が出ているわけではなかった。政治決断が必要だったからである。以下の経済産業省による指摘が、そのような状況を象徴している。

「それ（暫定税率の廃止：引用者）に対しての地方での財源の不足をどう補うかということについても、それぞれのお考えがあると思いますが、これも実は昨年の4月1日のときにもいろいろ議論をされました。是非ここについては政治判断、政治決断をしていただきたいということでもあります⁹⁴⁾。」

（４）地球温暖化対策と行政／政治機構

先に指摘したように、地球温暖化対策税は、地球温暖化対策３施策の一つであった。地球温暖化施策３施策は、国家戦略室で処理する案件とされていたことから、地球温暖化対策税は、

94) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、5頁。

政府税制調査会とともに、国家戦略室で処理する案件でもあった。

この点に関し、峰崎財務副大臣（座長）は、以下のように、国家戦略室での調整のうえで、税調会長、副会長で議論されていく旨を述べた⁹⁵⁾。

「これは国家戦略室マターとして議論されているのは皆さん御存知のとおりです。1点、今、確認といたしますか、お話を聞いていて、地球温暖化対策税を入れることについてはだれも否定する人はいないんだという確認が得られたというのは、私は大変うれしいことだと思っております。

・・・そういうことも含めて、今、国家戦略室で各省庁のヒアリングなどが行われ、とりまとめといたしますか、議論がされていると聞いておりますので、それらの検討状況と、今、皆さん方が発言なさったことは全部記録にとどめておりますので、それらを含めて引き続き、また議論をし、最終的に今年の大綱の中でとりまとめの方向に行きたいと思っております。

これがどういうとりまとめになるかは、今のところでは私のところまで正しく聞いておりませんので、これは（財務大臣の：引用者）藤井会長、国家戦略室の菅会長代行、あるいは（総務大臣の：引用者）原口会長代行等のところでしっかり議論されていくべき課題だと思っておりますので、是非、そういった点で、これも最終的なまとめの方で確認をしていきたいと思っております。」

この発言に対し、増子経済産業副大臣から、以下のように、最終的には税調の会合で確認して決めるということが、再確認された⁹⁶⁾。

「今のお話で結構だと思います。ただ、大事なことは、3大臣に一任するという形ではなくて、今、峰崎座長のおっしゃるとおり、この場で最終的に確認をして、決定をしていくということですね。」

これは、依然として政権交代後の税制改革の決定過程が不安定であったことを表している。

（５）小括：2009（平成21）年12月7日の政府税調

この会合は、この時点でも国税としての暫定税率の扱いが「ペンディング（P）」になっており、国税でのエネルギー課税の「暫定税率廃止」と車体課税の「暫定税率廃止」の決定ができずにいた状況の中で行われた。

第一に、総務省は、暫定税率が廃止となる場合には、国策減税として地方に対する財源補填

95) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、15頁。

96) 政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）、15頁。

が必要とした。

第二に、温暖化対策税については、環境省と経済産業省とで、二酸化炭素の排出25%削減のためには、導入が必要であるとする点は、共通していた。環境省案は前回と同じものであったが、今回、特に経済産業省から環境税案に対する、明示的に反論がなされ、対立した。

まず、①タイプの課税（全化石燃料への課税）の「使途」をめぐる3省庁（経産⇔環境、総務）の対立、具体的には、環境省案（一般財源）と、経済産業省案（特定財源）との対立構造があった。

また、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）の「方法」については、暫定税率廃止との関係で、3省庁間の対立の構図（経産（農水）⇔環境・総務等）の対立が明確化した。具体的には経産（廃止案）と環境（継続又は負担減案）の対立構造である。

地球温暖化対策税を地方財源の観点から見ると、総務省は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分の「配分」に関しては、「地球温暖対策譲与税」の創設すること、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）の「方法」については、国税でガソリンに対する軽減された上乗せ課税として地球温暖化対策税が導入されるなら、国による補填が必要であること、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に相当する地方税として、軽油に対しても上乗せ課税をすること、がはじめて明確に示されるようになっていた。

第四に、車体課税については、総務省が、2011（平成23）年度の創設をめどに環境自動車税の議論を進めたいとの頭出しをしたにすぎない。

4. 2009年秋の政府税調の議論から税制改正大綱（2009年12月22日）へ

2009年夏の政権交代の後、国連において地球温暖化対策が国際公約としても表明されると、税制における地球温暖化対策のための税が、エネルギー課税（含む石油石炭税）、車体課税、地域主権との関連で、議論の焦点となっていた。

その際、マニフェストの政策実現との関連で問題とされたのは、暫定税率廃止による2.5兆円の減収であった。行政刷新会議による事業仕分や租税特別措置見直しによる財源の確保が、想定以上に困難だったからである。

確かに2009年秋からの政府税調での議論では、環境関連税として、エネルギー課税における地球温暖化対策税（知事会案の地方環境税も）と、車体課税における環境自動車税の2つがでていた。しかし、12月になるまで暫定税率廃止を実施するかどうかの決定がペンディングとなっており、エネルギー課税や車体課税の議論自体が停滞している状況であった。このような中、最終的には、形式的には暫定税率の廃止が決まったが、実質的には継続させることで、以下のように決着した⁹⁷⁾。

97) 以下、民主党（2009c）『平成22年度税制改正大綱（平成21年12月22日）』

第一に、ガソリン税と軽油引取税は、「化石燃料消費が地球温暖化に与える影響」や、「財政事情も非常に厳しい」ことを理由に、「当分の間」「現在の税率水準を維持する」ため、実質的には継続された（ただし、セットでトリガー条項⁹⁸⁾を導入している）。

第二に、車体課税のうち、自動車取得税は、「地球温暖化対策の観点」から、「当分の間」「現在の税率水準を維持する」ため、実質的には継続となった。これに対し、自動車重量税は、グリーン化を行いながら、「地球温暖化対策の観点」から、「当分の間」暫定税率による上乘せ分の国分の約2分の1に相当する規模の税負担に、軽減することになった。

第三に、地球温暖化対策税やその他の主要な措置は、次年度の検討に持ち越された。

このような決着は、小沢一郎幹事長から政府への暫定税率の継続要請（12月16日に政府に提出された民主党の2010年度予算の重点要望）により、地方財政への影響を加味したためだと言われている⁹⁹⁾。

Ⅲ. 2010年秋の政府税制調査会での2011（平成23）年度税制改正の議論

政権交代による政策決定システムの転換により、政府内の議員と政府外の議員の温度差、特に政府外議員の不満がたまるようになっていた。

そこで、政府外の議員の意見反映の場として、税制では政府税制調査会を助言する機関として、民主党税制改正プロジェクトチーム（PT）が組織された¹⁰⁰⁾。政府税調の議論では、特に後半になると党税制改正PT座長も参加し、意見を述べる機会が増えていく¹⁰¹⁾。

1. 2010（平成22）年11月2日の政府税制調査会（第6回）

この会合では、「各省ヒアリング」と題して、環境省による地球温暖化対策税の提案などが、前年にガソリン税と軽油引取税の暫定税率が、「当分の間」税率として、実質的には継続（セ

98) トリガー条項の趣旨は「燃料価格高騰時の家計・物流負担の緩和」。

99) 峰崎直樹内閣官房参与（当時）は、小沢幹事長の裁定よりも前に、暫定税率の継続は決まっていたが「鳩山首相（当時）は、何とか少しでも削っていきたいと思われていたので、最終的にはどの程度まで削り込めるかが、大きなポイントだった」としている。峰崎直樹・森信茂樹（2012），115頁。

100) 峰崎直樹内閣官房参与（当時）は、「政府税調でいくら決めても、党税調できちんとした了解を得ない限りは、なかなか（国会を：引用者）通って行かない。」としている（峰崎・森信（2012），117頁）。

101) 「最初の年は、民主党政権が政治主導という形でどうゆうことをやろうとしているのか、各省庁においても「お手並み拝見」的なところはあったと思います。同時に、新人議員を各省庁の人たちがどのようにレクチャーしていくのかという時間的な理由もあって、1年経つと、ほぼみんな所属委員会の省庁サイドに立ってしまう。（政治主導から乖離して、）族議員化が完了したといえる。・・・民主党税制改革PTも発足。PTができたがゆえに、それがシステム化されて、税の要望に対するさまざまな意見反映がものすごい勢いで増えた（峰崎・森信（2012），117頁）。」

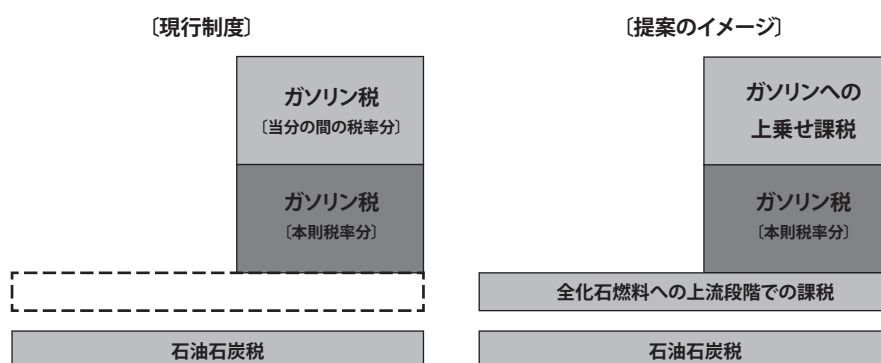
ットでトリガー条項¹⁰²⁾を導入)されたのを踏まえつつ¹⁰³⁾,行われた。

(1) エネルギー課税

① (a) 環境省の地球温暖化対策税案

環境省案は2つのタイプの課税——①CO₂排出量に応じた全化石燃料への課税と、②ガソリンへの上乗せ課税——を想定している点は、2009年秋の2010年税制改正の時とほぼ同じであった。

図3 地球温暖化対策税の全体像3



(資料) 政府税制調査会 (2010) 第6回・第8回環境省提出資料 (11月2日, 11月9日)。

大きく異なるのは、第一に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分から生じる税収の用途を一般財源ではなく「エネルギー起源CO₂排出抑制対策」の「特定財源」に変更したこと（＝経済産業省案と合わせた）、第二に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分はそのまま「当分の間」税率を継続するが、若干の負担引き下げをしないこと、第三に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分の議論を国税に集中し、地方税部分（軽油引取税（特に「当分の間」税率の部分）の議論を明確に切り離れたこと、であった（また、2010年度税制改正大綱を踏まえ、その実施は来年度、つまり2011（平成23）年度としていた）¹⁰⁴⁾。

近藤環境副大臣は、【図3】を示しつつ昨年度からの変更点についても、説明している。

102) トリガー条項の趣旨は「燃料価格高騰時の家計・物流負担の緩和」東日本大震災後の凍結措置

103) 車体課税の暫定税率は、自動車取得税については「地球温暖化対策の観点」から、「当分の間」「現在の税率水準を維持する」ため、実質的には継続。これに対し、自動車重量税については、グリーン化を行いながら、「地球温暖化対策の観点」から、「当分の間」暫定税率による上乗せ分の国分の約2分の1に相当する規模の税負担に軽減することになっている。

104) 政府税制調査会 (2010a) 第6回 税制調査会議事録 (平成22年11月2日), 33頁。

第一に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収の使途を「特定財源」に変更した理由は、以下のようなものであった¹⁰⁵⁾。

「昨年の議論では国民・納税者の理解を得るために全額、温暖化対策に充てる仕組みとするべきという意見を多くいただいたことを踏まえ、全化石燃料への課税分については、省エネ設備の導入といった効果がわかりやすい対策が多く、相当額のまとまったニーズがあるエネルギー起源 CO₂ の削減対策に全額充てるということにしております。」

第二に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分はそのまま「当分の間」税率を継続するが、若干の負担引き下げをしないように変更した理由、そして使途を特定財源にしない理由は、以下のようなものであった¹⁰⁶⁾。

「現行のガソリン税に係る「当分の間の税率」について、その CO₂ 排出抑制効果を税制上明確に位置づけ、かつ、現在の抑制効果を最低限維持する観点から、税の名称を変えつつ、現行負担水準を維持することを提案しております。」

使途については、昨年と同様、地球温暖化対策の歳出・減税に優先的に充てることとしますが、特定財源とはしないということにしております。」

②各省庁による質疑応答

（a）地球温暖化対策税の仕組みと導入のタイミング：

この時期は、民主党税制改革 PT で地球温暖化対策税の方針が決定していない。むしろ、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に関連する「当分の間」税率の議論が決着していない。そのため「当分の間」税率を維持するとの議論に、反論もある時期である。

このような中、前年度からの②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）の「方法」をめぐる3省庁（経産⇄環境、総務）の対立は継続していた。そこに国交省が加わってきた。

池口国土交通副大臣は、以下のように、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分の負担が引き下げられず、実質増税になる点に懸念を表明した¹⁰⁷⁾。

「地球温暖化対策税のイメージですが、2ページのイメージで描かれていて明らかなように、下げたを履かせて、上は維持されると、トータルとしては増えるということになります。たしか去年の提案は、下げたを履かせた分、上の部分を削っていたわけで、イコールだったん

105) 政府税制調査会（2010a）第6回 税制調査会議事録（平成22年11月2日）、33頁。

106) 政府税制調査会（2010a）第6回 税制調査会議事録（平成22年11月2日）、33頁。

107) 政府税制調査会（2010a）第6回 税制調査会議事録（平成22年11月2日）、34頁。

ですが、今回は増える提案のイメージですので、これは本当にいいのかどうかというのは別途、地球温暖化対策税の議論のときにしなければいけないと思っています」

昨年度に経済産業省が②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）を批判した方向性と同じである。国交省によるこのような負担面からの視点は、池口国土交通副大臣による以下のような、航空機燃料税の引き下げ要望や航空券連帯税への反対からも、うかがえる¹⁰⁸⁾。

「航空機燃料税は、世界的にもほとんど例のない税制です。課税をしておる米国と比較しても、20倍を超える極めて高い課税レベルにあることから、国分の2分の1の引き下げをお願いします。

なお、航空券連帯税がもし出るということであれば、我が国航空会社の競争力を阻害するものであり、強く反対したいと思っています。」

実はこの論点は、エネルギー課税という点で、地球温暖化対策と連動している。減税を要求する国土交通省に対し、下流段階のエネルギー課税としてのCO₂削減効果も意識する尾立財務大臣のコメントが、そのことを象徴している¹⁰⁹⁾。

「航空機燃料税率の引き下げ、350億円規模の減収になるわけですがございますけれども、一方で一般会計から特別会計へ、平成22年ベースで415億円が繰り入れられておる、この現状を維持しつつということでございます。特別会計の事業仕分けでもこの点も指摘されておりますし、また地球温暖化対策の関係から慎重に検討する必要があると思っております。」

（b）地球温暖化対策税における国と地方の財源関係

この時期は、民主党税制改革PTで地球温暖化対策税の方針が決定していない。しかし、環境省が、①のタイプの課税の税収の用途を特定財源に変更したこと、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）で地方税を明確に切り離したことで、総務省の懸念が増幅した。

この点に関し、逢坂総務大臣政務官は、以下のように、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）での国税限定案に対し、地方揮発油税や軽油取引税との関係についての懸念を、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収の用途を「CO₂排出抑制対策」のみに充てることについては、地域主権の視点から懸念を表明している¹¹⁰⁾。

108) 政府税制調査会（2010a）第6回 税制調査会議事録（平成22年11月2日）、27頁。

109) 政府税制調査会（2010a）第6回 税制調査会議事録（平成22年11月2日）、31頁。

110) 政府税制調査会（2010a）第6回 税制調査会議事録（平成22年11月2日）、35頁。

「「地球温暖化対策のための税」の中で2点あるんです。1つは、現行の地方揮発油税あるいは軽油引取税、いずれも地方税ですけれども、これとの関係をどう整理しているのかというところが非常に1つ気になるところでありますので、またいろいろと教えていただければと思います。

2点目でございますけれども、（①タイプの課税（全化石燃料への課税）の税収の：引用者）使途に関してCO₂排出抑制対策に全額充てるということでありますが、現行の温暖化対策の国と地方の歳出の状況なんですけれども、国の方が全府省で1兆1,000億円程度、地方がすべての自治体で1兆6,000億円程度のお金を使っている。勿論、地方の側には補助金というものも入っているかもしれませんが、そういった分を差し引いても地方歳出が非常に多いのが今の温暖化対策であるということであります。

それとの関係を考えたときに、ここに書いてあるような使途だけのやり方でいいのかどうか。地域主権改革なども関連しますと、地方税財源の充実ということもあり、国からのいわゆるコントロールをいかに排除するかということもありますので、そういったことも含めてこれから検討されていくべきことではないかというふうに、2点の御指摘だけで、よろしく願いいたします。」

前年に存在していた①タイプの課税（全化石燃料への課税）の「使途」をめぐる3省庁（経産／国交⇔環境、総務／農水）対立の構図が変化し、別の形の3省庁（経産／国交、環境⇔総務／農水）の対立の構図となった。

（2）小括：2010（平成22）年11月2日の政府税調

2009年秋の2010年税制改正要望に比べると、環境省案に3つの変化があった。1つ目は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分から生じる税収の使途を一般財源ではなく特定財源に変更したこと（＝経済産業省案と合わせた）、2つ目は、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分はそのまま「当分の間」税率を継続するが、若干の負担引き下げをしないこと、3つ目は、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分の議論を国税に集中し、地方税部分（軽油引取税（特に「当分の間」税率の部分）の議論を明確に切り離したこと、であった。

限られた時間の中、各省から表明された懸念は、2点あった。1点目は、国交省による②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分の実質増税への懸念である。この懸念は、前年からの②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）の「方法」をめぐる3省庁（経産⇔環境、総務）の対立に、国交省も加わった形である。

2点目は、総務省による地方財源の扱いに関する懸念である。総務省は環境省案の②タイプの国税限定案に関し、地方揮発油税や軽油引取税との関係を懸念していた。また、総務省の懸念は、環境省案の①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分の「使途」が、一般財源では

なく、「エネルギー起源 CO₂排出抑制対策」という特定財源に変更されたことで、より一層、増幅した。地域主権の観点から譲与税化による地方への「配分」を求めている、前年度からの総務省の主張と対立することになるからである¹¹¹⁾。

2. 2010（平成22）年11月9日の政府税制調査会（第8回）

この会合では「主要事項（環境関連税制1）」と題して、地球温暖化対策税が議論された（車体課税は次回）。今年度に各省庁の意見が述べられる第一ラウンドの為、議論の時間も短い¹¹²⁾、むしろ、各省庁の意見が把握しやすい状況にある。

（1）エネルギー課税：地球温暖化対策税

①（a）環境省案

環境省案は、2010年11月2日の第6回と同じ図を用いて同じものであったが、近藤環境副大臣は、前回よりもやや詳しく、昨年度からの変更点について説明している。

第一に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収の使途を「特定財源」に変更した理由等は、以下のようなものであった¹¹³⁾。

「昨年の議論では国民、納税者の理解を得るために全額温暖化対策に充てる仕組みとすべきという意見を多くいただきました。このことを踏まえて、全化石燃料への課税分については、省エネ設備の導入といった効果がわかりやすい対策が多く、相当額のまとまったニーズがあるということで、「エネルギー期限のCO₂削減対策」に全額充てるということにしております。

税率につきましては、現行の石油石炭税に加え、全化石燃料にCO₂排出量に応じた負担を求めるということにはしておりますが、その具体的な税率水準についてはエネルギー起源CO₂の排出抑制に向けた財源、CO₂排出抑制効果、国際的な税負担のバランスを勘案し、今後、具体的な提案をさせていただきたいと考えております。」

111) 前年に存在していた①タイプの課税（全化石燃料への課税）の「使途」をめぐる3省庁（経産／国交⇔環境、総務／農水）対立の構図が変化し、別の形の3省庁（経産／国交、環境⇔総務／農水）の対立の構図となった。

112) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、32-33頁。「○中野民主党税制改正PT座長：できれば実は今日、PTの役員会で報告していただくかとは思っておったのですが、・・・、まとめを来週早々ぐらいまで延ばさせていただきたいということが今日、小委員長からの報告でございました。」

113) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、29頁。

第二に、②タイプの課税（ガソリンへの上乘せ課税）部分はそのまま「当分の間」税率を継続するが、若干の負担引き下げをしないように変更した理由、そして使途を特定財源にしない理由については、以下のように再度強調している¹¹⁴⁾。

「課税の内容については、現行のガソリン税に係る当分の間の税率について、そのCO₂排出抑制効果を税制上明確に位置付ける。そして、現在の抑制効果を最低限維持するという観点から、税の名称を変えつつ、現行負担水準を維持する。これを提案しております。

使途については、昨年と同様、「地球温暖化対策の歳出・減税に優先的に充てる」こととしておりますが、特定財源とはしないということとしております。

・・・参考資料にも付けておりますとおり、ガソリンへの課税水準はEU主要諸国と比較して低いところ、環境省としては、現在の抑制効果を最低限維持する観点から、税の名称を変えつつ、現行水準を維持することを要望しております。」

最後に、以下のように地球温暖化対策税の重要性を強調し、説明を締めくくっている¹¹⁵⁾。

「温室効果ガスの削減、低炭素社会の実現は世界の潮流であります。地球温暖化対策のための税は広く経済社会にこの低炭素社会構築に向けた経済的インセンティブを与えるものであり、その一日も早い実現はそれだけ後の世代の負担を少なくすると考えております。実現に向けて御審議のほどよろしく願いいたします。」

①（b）経済産業省案

田嶋経済産業大臣政務官は、「主要事項（環境関連税制1）」の「地球温暖化対策のための化石燃料課税の強化について」として、「納税者である産業界が今、円高などの厳しい事業環境にあるのは、もう言うまでもございません。そういう中での課税強化は大変厳しいものがございすけれども、地球温暖化対策を抜本的に強化することは内閣としての最重要課題の1つでございすので、今年度、今年は経済産業省といたしましても、申し上げました課税強化を要望させていただいた¹¹⁶⁾。」としたうえで、以下のように3点の課税強化に当たっての基本的な考え方を説明した¹¹⁷⁾。

第一に、課税の仕組みについて、「エネルギー起源の二酸化炭素の削減対策の強化という観

114) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、29-30頁。

115) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、30頁。

116) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、30頁。

117) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、30-31頁。

点から、化石燃料ごとの炭素排出量に応じた税率を引き上げる」とし、地球温暖化対策税は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）のみ絞った議論を展開している。

第二に、その使途について、「税収は納税者の納得感の観点から、エネルギー起源二酸化炭素の排出抑制に資する対策に確実に充当する必要があると考えてございますので、エネルギー対策特会の枠組みを利用したい」とする。

第三に、具体的な引き上げの幅について、「産業界の国際競争力や国民生活への影響を勘案する必要がある」とする。その理由は、以下のとおりである¹¹⁸⁾。

「石油石炭税は上流課税でございますので、一義的にはエネルギー事業者及びエネルギーを消費する事業者、すなわち産業界に負担を強いるものである。特に国際競争にさらされる我が国製造業の中には、鉄鋼、化学、紙パルプなど石炭の自家発電を行っているところも多く、課税強化は国際競争力に直結いたします。」

そのため、引き上げ幅は「過度な負担とならない規模としなければいけない。具体的には国内投資の抑制、更には工場の海外移転や雇用の流出を招かないような配慮が必要である。」とする。

経済産業省の見解が興味深いのは、課税強化の姿勢を取りつつも、結果として税収の使途を特定し、特別会計での石油石炭税収の管理を死守しようとしているように見える点にある

そのメカニズムは、課税を強化する必要があるが、産業界等に過度な負担とならないようにすべきとし、過度な負担とならないようにすると、課税によるエネルギー起源CO₂抑制対策の効果が極めて限定的になる。だから、税収の使途をエネルギー起源CO₂抑制対策に特定すべきというものである。以下の説明が、特定財源として特別会計で管理すべきとする論理を明らかにしている¹¹⁹⁾。

「化石燃料が国民生活や経済活動に不可欠なエネルギー源であり、そこへの課税が大きな負担を強いるものであるため、課税強化の余地にはおのずと限界がございます。そういう中で、課税そのものによるCO₂の抑制効果は極めて限定的でございます。税収をエネルギー起源CO₂抑制対策として活用しなければ、地球温暖化対策のための税としての意味をなさなくなりますので、税収を一般財源化したり、あるいは他の税の引下げ財源とするといった形では、国民や事業者を含め納税者の納得は得られないと考えてございます。」

①（c）総務省案

118) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、30-31頁。

119) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、30-31頁。

逢坂総務大臣政務官は、「主要事項（環境関連税制1）」の「環境関連税制〔地方税〕」として、平成22年度税制改正の記述を引用しつつ、以下のように説明した¹²⁰⁾。

第一に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に対応する地方税部分（軽油引取税の「当分の間」税率部分）に関し、地方税においても、環境への負荷に応じた措置を行うことが必要である。いわく「CO₂の排出を抑制するためには、地方税においても、環境への負荷に応じた措置を行うことが必要である。」。

第二に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収に関し、地方の財源を確保する仕組みが不可欠である。いわく、「地方公共団体は様々な分野で多くの事業を実施しており、地方の役割を踏まえ、地球温暖化対策のための税を検討する場合には、地方の財源を確保する仕組みが不可欠です。」

第三に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に関し、地球温暖化対策のための税については、今回、当分の間として措置される税率の見直しも含め、平成23年度実施に向けた成案を得るべく、更に検討を進める必要がある。いわく、「国税・地方税共通の検討事項として、地球温暖化対策のための税については、今回、当分の間として措置される税率の見直しも含め、平成23年度実施に向けた成案を得るべく、更に検討を進めます」。

第四に、地方財源に関し、「国と地方の役割を踏まえまして、地球温暖化対策のための税が創設される場合には、地方の創意工夫を活かせる地方の税財源を明確な形で確保することが必要である¹²¹⁾」とする。その根拠として地球温暖化対策での国と地方の役割分担が規定されている規定（京都議定書、地球温暖化対策基本法案）、現実の予算執行規模、地方団体からの意見を列挙して強調している¹²²⁾。

②各省庁による質疑応答

（a）地球温暖化対策税の仕組みと導入のタイミング

この時期は、前回同様、民主党税制改革PTで地球温暖化対策税の方針が決定していない。むしろ、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に関連する「当分の間」税率の議論が決着していないので、「当分の間」税率を維持するとの議論に、反論もある時期である。

このような中、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）の「方法」をめぐる3省庁（経産／国交⇄環境、総務）の対立は継続していた。なお、同じ燃料課税でも航空機燃料税については、11月8日付の民主党税制改正PTで、引き下げが重点要望となっている¹²³⁾。

池口国土交通副大臣は、環境省の②タイプの課税の「当分の間」税率を地球温暖化対策税と

120) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、32頁。

121) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、32頁。

122) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、32頁。

123) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、1頁。

して維持する案を、トータルとして自動車ユーザーには増税であること、道路特定財源の一般財源化で課税根拠を失っていること等により、以下のように批判している¹²⁴⁾。

「環境省の案ですと、トータルとして自動車ユーザー（ガソリン利用者：引用者）には増税となりますが、増税ということを選択していいのかどうかという点については十分議論しなければいけないと思います。

2点目に、私は暫定税率というのはある意味道路を整備するためにつくった税ですから、課税根拠は失っていると思います。その暫定税率を維持する理由として、今回環境省が持ち出したのは、税率を維持することでCO₂の排出を抑えるんだということを根拠にしていますが、自動車ユーザー（ガソリン利用者：引用者）だけに税率を高くして使用を制限するということでいいのかどうか。それ以外のところでももし排出を抑えるのであれば、自動車ユーザー以外も税率を高くしなければいけないという事実になるのではないかというのが2点目の論点です。

環境省ですと、ヨーロッパとの税制の違いも言っていますが、税制というのは世界中いろんな観点で違いがありますから、一部だけの税をとらえてヨーロッパに合わせるんだというのが根拠として成り立つのかどうか。あえて言えば、車体課税はヨーロッパに比べて日本は高いというところをどう考慮されるのかというのが3点目です。」

これは、前年度、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）を平行移動して温暖化対策税とすることに反対していた経済産業省の見解と同じ方向性にあるといえる。

（b）地球温暖化対策税の使途

この時期は、民主党税制改革PTで地球温暖化対策税の方針が決定していない。むしろ、①タイプの課税（全化石燃料への課税）の「使途」をめぐる3省庁（経産／国交、環境⇄総務／農水）の対立も継続している。

篠原農林水産副大臣は、以下のように、①タイプの課税（全化石燃料への課税）の使途が特定されすぎと批判し、「森林吸収源対策」等への使途の拡大を主張する¹²⁵⁾。

「使途の関係ですけれども、CO₂を出す方を抑えるという税収を地球温暖化対策に使うと環境省のペーパーの2ページに書いてあります。ただ、それを見ずとっていくと、5ページになると限定され過ぎているような気がするんです。経済産業省の方ももっぱら一生懸命省エネとかCO₂の排出を抑制した方ばかりに使うのだというのがありますけれども、原点に立ち返っていただきたいんです。CO₂の削減約束、鳩山さんの25%のもありますけれども、オリジナルのもので言うと、日本が削減約束した3分の2の38%は森林が吸収する。税はグット減税、

124) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、33頁。

125) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、34頁。

バット課税でして、ここからが大事なんですけども、環境と言うと環境のところだけやるというのはしみつたれていると思っているんです。環境税を通じていろんなことに使う。」

加えて逢坂総務大臣政務官は、以下のように、地域主権の観点から環境省案が①タイプの税収を特別会計管理に変更したことに疑義を呈する¹²⁶⁾。

「(環境省の：引用者) 御提案ではエネルギー特会を活用するということになっているわけですが、先ほども私が言わせていただきましたとおり、自治体が相当環境対策をしていることを踏まえて、エネルギー特会で一括して管理することの是非はこれからの論点になるのかなと思っています。」

(c) 地球温暖化対策税における国と地方の財源関係

この時期は、民主党税制改革 PT で地球温暖化対策税の方針が決定していない。むしろ、①タイプの課税(全化石燃料への課税)の「配分」をめぐる3省庁(経産/国交、環境⇄総務/農水)対立も継続していた。

この点に関し、篠原農林水産副大臣は、以下のように、①タイプの課税(全化石燃料への課税)の税収に関し、地方への施しではなく、森林面積を指標にした地方への配分の仕組みなどが必要であり、「森林吸収源対策」や「木材利用の拡大対策」等への使途を拡大すべきと主張する¹²⁷⁾。

「地方を何とか、農業を何とかしなければいけないというときに、農業者は戸別所得補償をやっています。ふるさと納税というのがあります。これはみんな地方に対する施しみたいな感じなんです。だけれども、これではよくないので、例えば環境に名を借りて地方に所得が移転するようなことを考えていただかなければいけないんです。だから、森林面積に応じてお金が地方に行くようなことを考えてもいいのではないかと思う。

ですから、このエネルギー起源のCO₂排出抑制対策に全額を充てるというのは、どこまであれされているのかわかりませんが、経済産業省のペーパーで言うと再生可能エネルギーの普及とかというのがあります。そういうのだったら森林ということでバイオマス等の再生可能エネルギー対策、森林吸収源対策とか、木材利用の拡大対策とか、そういったもっと広いところに設けていただいて、環境は環境の中でやっていったら皆さんここのところではカーボンニュートラルと言っていますけれども、環境税ニュートラルだったら何の意味もないので、環境税を地方の振興政策に使うとかというのは片山総務大臣にも御意見を伺いたいんですけれ

126) 政府税制調査会(2010b)第8回 税制調査会議事録(平成22年11月9日), 35頁。

127) 政府税制調査会(2010b)第8回 税制調査会議事録(平成22年11月9日), 34-35頁。

ども、そういうことをやっていただかないといけないのではないかと思います。いかかでしょうか。」

篠原農林水産副大臣から質問を投げかけられた片山総務大臣は、以下のように、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収を、森林等への環境対策として地方に傾斜配分（たとえば前年度の「地球温暖化対策税譲与税」案）することがありえ、使途の拡大は「政策判断」であると指摘する¹²⁸⁾。

「もう篠原さんのおっしゃるとおりで、環境というのをどう考えるかですけれども、森林とか木質バイオマスだとか、自然エネルギーだとか、そういうのは十分環境対策になると思うんです。そうなると、恐らくおっしゃるように、それを使うときには地方の方へ黙っていても傾斜的に配分されるでしょうから、お恵みではなくてポジティブな形の地方対策となると思います。そこは政策判断だと思います。」

この時期は、民主党税制改革 PT で地球温暖化対策税の方針が決定していないため、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に対応する地方税部分の扱いも明示されていなかった。逢坂総務大臣政務官は、以下のように、環境省案に対し、8,000億円ある②部分の軽油引取税の扱いを再度質問している¹²⁹⁾。

「お示しいただいたイメージ図でございますけれども、ガソリン税ということが書かれているわけですが、地方税として重要な軽油引取税も8,000億超あるわけございまして、この視点もどうするかということもこれから大事になっていくと思います。」

池口国土交通副大臣は、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に対応する地方税部分の扱いにつて、以下のように、エネルギー課税の地方環境税（②タイプ）は、税源移譲の色彩が強いのではないかと述べて増税を牽制していた¹³⁰⁾。

「（総務省によるエネルギー課税の）地方環境税については、中身の説明がないのでわかりませんけれども、どちらかといえば地方に対する税源移譲の色合いが強いのではないかと考えております」

128) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、35頁。

129) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、35頁。

130) 政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）、33頁。

(2) 小括：2010（平成22）年11月9日の政府税調

環境省案は11月2日の第6回と同じ提案であった。各省の案が示されたことで明確になった省庁間の対立点は、主に2つであった。

第一に、②タイプの課税（ガソリン等への上乗せ課税）の「方法」をめぐる3省庁（経産／国交⇔環境、総務）の対立である。前年からのエネルギー課税の②タイプの課税（ガソリン等への上乗せ課税）部分に関する3省庁（環境・総務 VS 経産）の対立に、今年度は国交省も加わっている点は前回と同じである。（国交省は、再度、②タイプの課税（ガソリン等への上乗せ課税）部分への実質増税に懸念を表明し、さらに、そもそも日本は車体課税の負担が重いとの意見も表明している。）。

第二に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）の「用途」と「配分」をめぐる3省庁（経産／国交、環境⇔総務／農水）の対立である。環境省案では、①タイプの課税（全化石燃料への課税）の「用途」と「配分」に関し、地方財源との関係が明確ではなかった。そこで、総務省は、明確な形（前年度は温暖化対策譲与税を示唆）での地方税財源の確保を要求した。また、総務省は、地域主権の観点から、環境省が、①タイプの税収を一般会計から特別会計管理に変更したこと、そして用途を「エネルギー起源CO₂排出抑制対策」に限定したことの2点に疑義を呈した（後者の範囲は「政策判断」との発言もしている）。

3. 2010（平成22）年11月19日の政府税制調査会（第12回）

この会合は「主要事項（環境関連税制2）」と題し、前年に車体課税（自動車重量税／譲与税、自動車取得税）の暫定税率を、「当分の間」税率として衣替えした後に¹³¹⁾、税調の中ではじめて環境自動車税構想の説明がなされた。加えて、車体課税とエネルギー課税を含めた環境関連税としての租税体系が議論されている。ただし、地球温暖化対策税は、民主党税制改革PTや関係省庁と調整中であり、その扱いはペンディング（P）とされていた¹³²⁾。

(1) 車体課税：地方環境税（含む地方財源関係）

131) 2010年度税制改正大綱では、車体課税のうち、自動車取得税は、「地球温暖化対策の観点」から、「当分の間」「現在の税率水準を維持する」ため、実質的には継続。これに対し、自動車重量税は、グリーン化を行いながら、「地球温暖化対策の観点」から、「当分の間」暫定税率による上乗せ分の国分の約2分の1に相当する規模の税負担に軽減することになっている（民主党（2009）『平成22年度税制改正大綱（平成21年12月22日）』）。

132) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、14頁。「五十嵐財務副大臣：なお、地球温暖化対策のための税につきましては民主党のPTにおける御議論も進んでおり、また関係省庁も多いことから、政府税調といたしましても政務による随時の調整の一環として適宜、関係省間での調整を行うこととしたいと思います。その状況については随時報告してまいります、こうした議論も踏まえながら御審議をいただきたいと存じます。」

①総務省案

まず、片山総務大臣から環境自動車税構想に関し、以下のような3つのポイントの説明があった。

第一に、環境政策への寄与。「従来の自動車税は必ずしも環境対応型になっていない。これを環境に対する負荷に応じて税負担が比例的に上がっていくということになりますと、恐らくこの税制が環境への負荷を減らすことにつながる¹³³⁾」とする。

第二に、車体課税の簡素化。「自動車の車体を国税と地方税を一緒にして一つの税にすること、納税者の視点から見れば、簡素化につながる¹³⁴⁾」とする。

第三に、地方分権や地域主権に寄与。環境自動車税は「既存の地方税の体系の中では、比較的税源の偏在度の少ないものでありまして、そういう意味で言いますと、これからの地方分権、地域主権改革を進めていく上において、地方税体系としては好ましい¹³⁵⁾」とする。

続いて、逢坂総務大臣政務官から環境自動車税構想に関し、【図4】によりながら、以下のような説明があった¹³⁶⁾。

第一に、環境自動車税として、自動車税と自動車重量税を一本化する。環境自動車税は「簡素化と地球温暖化対策に貢献することを目的としており、偏在性の小さい地方税体系の構築にもつながる」とする¹³⁷⁾。

第二に、その負担水準については、「自動車税の税収と当分の間税率の取扱いを検討した後の自動車重量税の税収を合わせた税収との中立を前提に制度設計を行うべき」とする。つまり、2010年度税制改正で自動車重量税の負担が1/2に軽減されていたが、それに加えて「当分の間税率の取扱いを検討した後の自動車重量税の税収」が減少する場合には、負担が軽減されることになる。

第三に、簡素化の観点から、環境自動車税と同様に、軽自動車税と軽自動車に係る自動車重量税の一本化を行う。その際、小型自動車との税負担の格差を一定程度縮小するよう軽自動車の税負担の引き上げを行う。ただし、「軽自動車が地域の生活の足となっていることにも考慮をしながら、軽自動車の位置づけを変えるような税負担の引き上げは考えてはならず、また、軽自動車税の税負担の引き上げによる増収分は小型自動車の税負担軽減に充当し、全体として

133) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、1頁。

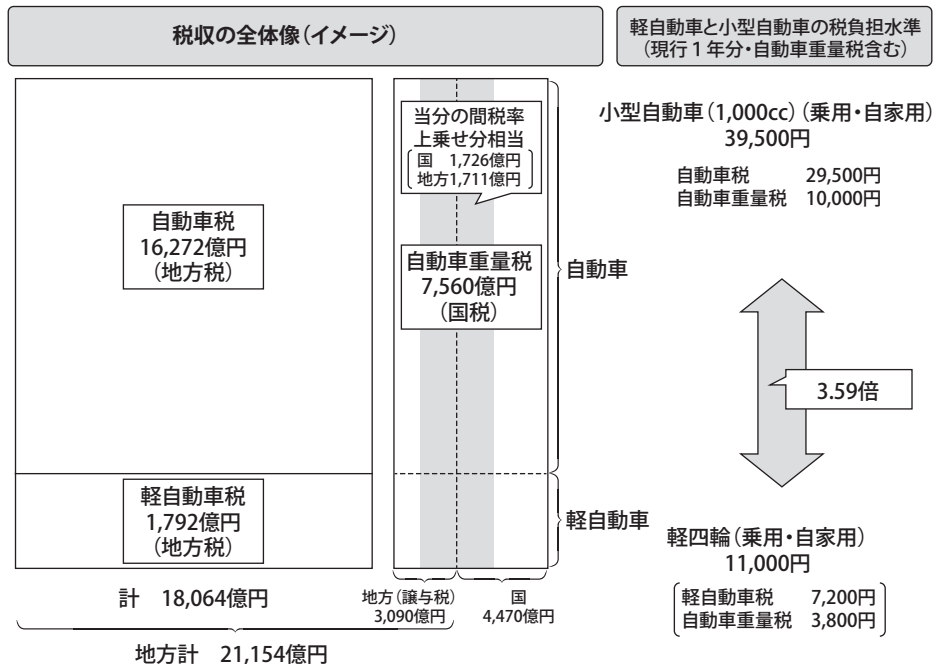
134) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、1頁。

135) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、1頁。

136) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、1～3頁。

137) 2010年税制改正大綱（民主党（2009）『平成22年度税制改正大綱（平成21年12月22日）』）を受け、2010年3月に総務省の中に研究会設立。2010年9月15日に研究会報告書提出。2010年11月2日に総務省の今の時点での考え方として、「環境自動車税（仮称）に関する基本的な考え方」を公にしている。

図4 車体課税（自動車税・軽自動車税・自動車重量税）の「当分の間税率」と税収（2010（平成22）年度）



（資料）政府税制調査会（2010）「平成22年度自動車税、軽自動車税及び自動車従量税の税収等」第12回総務省提出資料（11月19日）。

税収中立になるようにしたいと考えております」とする。

第四に、これらの税は普通税として、用途は一般財源とする。

②各省庁による質疑応答：

a) 環境自動車税構想そのものへの批判

総務省による環境自動車税構想に対し、国土交通省と経済産業省は、これまで以上に反発している。具体的な案として提示されたからである。

ここでは、国土交通省と経済産業省による総務省の環境自動車税構想批判を明らかにするが、そこに車体課税をめぐる3省庁（経済産業省、国交省⇔総務省）の対立の構図を垣間見ることができる。

まず、池口国土交通副大臣は、以下の通りの指摘（第一に、環境という名がついているが、車体課税の中で議論すべきであること、第二に、車体課税の負担水準は、自動車取得税の扱いなど、自動車関連諸税で全体の簡素化軽減かわる一体的な議論をすべきで、拙速に結論を出すべきではないこと（前回（2010年11月9日の第8回税調）は、日本はヨーロッパに比べて車体課税の負担が高いと指摘している）、第三に、軽自動車の負担を引き上げるわけではないと説明しているが、軽自動車税引き上げを行うと書いてあるので、ごまかしの説明であること）

により、総務省による環境自動車税構想を批判する¹³⁸⁾。

「税制調査会としては、初めて総務省の環境自動車税について御説明をされましたし、税率等、具体的な中身が示されていませんので、なかなか具体的な議論ができないわけですが、率直に言って私は、これは環境という名前が付いていますが、自動車の車体課税の中で議論をすべき問題だと。自動車の車体課税の在り方を議論すべき内容だとっております。

その上で今、言える範囲で意見を言いたいのですが、車体課税の負担水準ということで、営業用自動車に対する配慮というのは書かれておりますけれども、これは営業用自動車全体を含めた水準について、これを検討する方向で検討されるべきだとっております。

自動車取得税の取扱いなど、自動車関係諸税で全体の簡素化軽減に関わる一体的な議論をすべきというのは、これは前回の大綱でもありますから、そうすべきだとっております。車体課税については、昨年の税制改正大綱や関連税制において、エコカー減税の期限到来時23年度末までの検討課題とされておりまして、簡素化、グリーン化、負担の軽減を実現するため、自動車輸送事業者などのユーザーの意見を聞きながら、国と地方の役割を踏まえて総合的な検討がなされるべきであり、拙速に結論を出すことは適当ではないと思います。

それと今の説明の中で、軽自動車の負担を引き上げるわけではないというような説明をされましたが、明らかにこれは軽自動車の税負担の引き上げを行うと書いていながら、あの説明は明らかにごまかしの説明だとっておりますので、強く指摘をしておきたいとっております。」

続いて池田経済産業副大臣は、以下の通りの指摘（第一に、①2012（平成24）年4月までの抜本改革のはず。車体課税全体を一体として議論すべきで、年内に拙速に結論を出すものではないこと、第二に、自動車取得税、暫定税率を含めた車体課税の抜本的見直し案ではないこと、第三に、自動車を保有するだけではCO₂は排出されないにもかかわらず、車体に環境税を課すのは不合理。揮発油税等に加えて、車体にも環境の名目で重複して課税するのは、不合理であること、第四に、新規登録者のみに環境自動車税が導入され、既登録者には自動車重量税、自動車税が課税されると、かえって大綱の趣旨に反して複雑になること、⑤現行の税率水準を維持することになっており、負担の軽減にはなっていないこと）により、総務省による環境自動車税構想を批判する¹³⁹⁾。

「この問題は前にもこの税調で話が出て、総務省の意向を受けて知事会代表が発言した際にも既に申し上げておりますが、22年度の税制改正大綱は皆さん御存じのとおりで、簡素化、グ

138) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、3-4頁。

139) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、4頁。

リーン化、負担の軽減等の方向で、2012年、平成24年4月までに抜本的に見直す。

また、民主党のマニフェストでは、自動車重量税や自動車取得税の暫定税率の廃止。自動車取得税の廃止を主張しておりまして、本来これを含めて車体課税全体を一体として議論をすべきものだと思います。この自動車関係の税制は自動車市場、国内の動向に大きな影響を与えるものであります。そのため年内に拙速に結論を出すのではなく、経済産業の実態、自動車産業界や自動車ユーザーの意見などを十分に踏まえた上で、平成24年度に税制改正プロセスでの決着に向け、納税者の納得を得られる案を検討すべきものと基本的には考えております。

また、この案につきましては、自動車取得税、暫定税率を含めた車体課税の抜本的見直し案ではない。また、自動車を保有するだけではCO₂は排出されないにもかかわらず、車体に環境税を課すのは不合理である。また、揮発油税等に加えて、車体にも環境の名目で重複して課税するのは、これも不合理であると言えます。新規登録者のみに環境自動車税が導入され、既登録者には自動車重量税、自動車税が課税されると、かえって大綱の趣旨に反して複雑になること。

更に4点目として、現行の税收水準を維持することになっており、負担の軽減にはなっていないことなどの問題があると考えております。そのため、車体課税の見直しにつきましては、平成22年度税制改正大綱や民主党マニフェストの原点に立ち戻って、納税者の納得を得られる案を改めて検討すべきものだと考えております。」

以上のように、国土交通省や経済産業省は環境自動車税構想そのものに対する批判を展開した。その特徴をいくつかに分けて指摘してみよう。

b) 環境自動車税は環境税なのか

第一の、総務省案の環境自動車税構想に対する批判は、「課税によりCO₂排出抑制をもたらすピグー型の税ではない税は、環境税ではない」との立場からであった。これに対し逢坂総務大臣政務官は、以下のように反論した¹⁴⁰⁾。

「CO₂排出抑制の観点から、燃料課税がもう既に行われている段階で、車体にも同様の課税を行うのはいかがかといったような趣旨の発言があったかと思いますが、この点は政策としてどう考えるのが非常に大きなポイントだと思います。CO₂を抑制するということで、いろんな政策を導入しようというのが一つポイントとしてあろうかと思いますが、と同時に過去に国交省、経産省、環境省などからも、こういった趣旨の提案がなされていたこともあったようでございますので、そういった点もこれから議論の上で考えてみてはどうかと思います」

140) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、9頁。

この反論に対し、池口国土交通副大臣は、以下のように、課税対象となっている部門が運輸部門だけであることに疑義を呈した¹⁴¹⁾。

「もしこれ（環境自動車税：引用者）を環境対応の税だと認定するのであれば、このCO₂の発生量は総務省の資料においても、2007年の運輸部門の構成比は19.1%ですから、環境の名目で税を取って使うのであれば、なぜこの運輸部門の19.1%だけにターゲットを当てたのかという説明があってしかるべきだと思いますが、今の段階では説明がないと思っています。」

池口国土交通副大臣の疑義に対し、逢坂総務大臣政務官は運輸部門にターゲットを絞った理由を、以下のように、CO₂抑制の観点で自家用車を意識したからであると説明する¹⁴²⁾。

「池口先生から話のあったポイントですが、御指摘のとおり、運輸部門におけるCO₂排出量でございますけれども、それは全体の19.1%ということでございます。しかしながら、その中で、それでは運輸部門の中を眺めてみるとどうなるかという、自家用車の部分が全体の構成比で48.2%を占めていることになっておりますので、自家用車の部分を抑制するという政策を取ることがCO₂抑制の上で重要なポイントになるかと思っています。

その意味で、営業と自家用との分離といったポイントも出させていただいているところでございます。」

c) 軽自動車の負担をなぜ増加させるのか

第三の、総務省案の環境自動車税構想に対する批判は、軽自動車の負担を引き上げようとしている点にあった。先ほどの池口国土交通副大臣の批判¹⁴³⁾に加え、末松内閣府副大臣による「税制改正大綱で負担の軽減というのも約束しておきながら、軽自動車について増税になる¹⁴⁴⁾」との指摘、さらには、小川法務副大臣により「軽自動車は小さい車だけれども、小型車に比べてコストが安いということで、これはこれなりにかなり需要がある車だと思いますが、この軽自動車を引き上げて小型車を下げると、余り辛くなると軽自動車の特質が薄れてしまうのではないかと¹⁴⁵⁾」との質問がなされた。

141) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），8頁。

142) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），9頁。

143) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），3-4頁。「今の説明の中で、軽自動車の負担を引き上げるわけではないというような説明をされましたが、明らかにこれは軽自動車の税負担の引き上げを行うと書いていながら、あの説明は明らかにごまかしの説明だと思っていますので、強く指摘をしておきたいと思っています。」

144) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），5頁。

145) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），5頁。

これに対して片山総務大臣は、軽自動車の位置づけを変えるような税負担の引き上げは考えていないとする逢坂総務大臣政務官の先ほどの概要説明に補足する形で、性質が近似してきた軽自動車と小型自動車との扱いに不公平感があるとの立場から、以下のように回答している¹⁴⁶⁾。

「私の方から少し補足したいと思います。軽自動車税というのは市町村課税なんです。自動車税は都道府県課税なんですけれども、もともとを言いますと今のように小型自動車と軽自動車が近寄ってくることは余り想定してない時代なんです。もっばらスクーターだとかオートバイだとか、そういう課税だったんです。それで市町村課税なんです。ところが、実態としてはもう余り違わなくなっている。そういうところに非常に大きな不公平感があるというのは事実なんです。

これをどうにかしなければいけないということは、私などもかつて税をやっていた者としては思います。それをどの程度差を付けながら、差別化しながら不公平感を緩和していくのかということが、税制を構築するときの一つのポイントだろうと思いますので、そこは是非頭に入れておいていただきたいと思います。」

これに対して、中野民主党税制改正 PT 座長は、軽自動車の特質を加味した扱いが必要であるとの立場から、以下のように、包括的検討の必要性を指摘していた¹⁴⁷⁾。

「これらについては党としてまとめて後日正式に申し上げますが、軽の関係で言うと、軽自動車のシステムはある意味日本独特のシステムでありますけれども、しかし、むしろこれは国際的なスタンダードというか、新しい視野に立った日本の、ある意味では売り込む材料にも使える話だと思います。

軽の役割というのは、1つは都市部のセカンドカー、農村部、各地方の、特にお年寄りの足として便利に使われている。エコカーその他はより小型化になって、軽に近づいているという視点はありますけれども、値段その他、軽は軽としての、地方の皆さんが安易に使いやすいという利便性もある。小型車と軽の税を近づけていくというのは、そこには少々無理がある。用途の違いもあります。包括的に少し考えてみなければいけない」

この発言により、今年度の検討課題からは外れる雰囲気は明確になったが、逢坂総務大臣政務官は、軽自動車と小型自動車との間に負担の差異があることを金額で示し、今後の検討課題

146) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），6 頁。

147) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），8 頁。

として強調した¹⁴⁸⁾。

「軽自動車というのは、もう御案内のことだと思いますけれども、今、1,000ccの小型自動車と軽自動車の税金ですが、軽自動車の場合は自動車税と重量税を合わせて1万1,000円、1,000ccの小型自動車の場合は3万9,500円ということで、3.5倍ぐらいの差があるということです。この辺りをどう見るかということが一つの、先ほど片山大臣も言ったところのポイントかなと思っております。」

d) なぜ議論の開始を早期化するするのか

第四の、総務省案の環境自動車税構想に対する批判は、総務省による車体課税の議論の早期化要求に対するものであった。国交省と経産省は共に、車体課税について、車体課税全体を一体として、急ぎ過ぎず。慎重に検討すべきとのスタンスをとっていたからである。

この点に関し、片山総務大臣は、早期の議論の必要性について、丁寧に説明を試みている。この説明は、税法改正に伴う地方の事情を的確に説明していることから、やや長くなるが、そのまま記載する¹⁴⁹⁾。

「24年度からやるんだから24年度税制改正でいいではないかという御議論がありました、実は24年度改正でやりますと23年の12月に政府・与党の方針が大体決まるわけです。地方税法の改正案が国会に出まして、その国会をスムーズに行って通るのが3月になるわけです。今のような国会の状況ですから、スムーズに行かない可能性もあるわけです。ねじれですから。そうしますと、どうなるのかということで自治体が非常に混乱するんです。自動車税も4月から納税通知を発しますから、もう準備しておかなければいけないときに、さてどうなるんだろうかと。こういう宙ぶらりんの状態になるのは是非避けたいんです。

そうしますと、理想的なことを言いますと、1年前の23年度の税制改正で、全部でなくてもいいんですけども、もう税制の基本的な枠組みは粗方決めておいて、それに向かって自治体の方も法律に基づいて課税の準備だとか、システムの構築だとか、そういうものができるようにしておいてあげないといけないと思うんです。24年の3月に法律改正がやっと通って、さあやれと言っても、これはちょっと無理なものですから、その辺は国税とちょっと違うところでして、国税は申告納税が多いものですから、大体ずっと事業年度とか課税年度が終わって、ほぼ税が通ってから1年後に納税者との接触が始まるわけですが、自治体の場合は賦課課税が多くて、これも賦課課税なものですから、そのところは違いをよく認識しておいていただきたい。これが、後でお話ししますが、地域主権型地方税体系をつくる場合の一つの

148) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、9頁。

149) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、6-7頁。

基本的な認識だろうと思うんです。その点をお願いします。」

国税のような申告納税は、税が通ってからほぼ1年後に納税者と接触するが、地方税は賦課課税のため異なり、24年3月成立で、24年4月から賦課は困難である。この点は、地域主権型地方税体系を作る場合の一つの基本的な認識として必要である、と片山総務大臣は述べている。

e) 車体課税における国と地方の財源関係

このような片山総務大臣の説明の後に、中野民主党税制改正PT座長は、国と地方の財源の調整が必要であり、慎重な議論が必要であるとの立場から、以下のように今年度の記載の見送りを示唆する¹⁵⁰⁾。これは、車体課税について、車体課税全体を一体として、慎重に検討すべきとする、国交省と経産省等のスタンスにも合致する。

「いずれにせよ、これらについては党としてまとめて後日正式に申し上げますが、・・・

国と地方との税の取り分が絡まっていますから、そう一朝一夕に今年急に結論を出してということにはならない。来年の議論に向かっての一石を総務省の方から投じられたという受け止め方で、今回は見送られることがしかるべきだと私は今、思っています。」

(2) エネルギー課税と車体課税の関係：国税と地方税

①財務省案

財務省は、燃料課税と車体課税を全体としてとらえる環境関連税制の視点から、思い切った簡素化をすべきとの立場から、総務省案を「民主党マニフェスト2009に掲げられた「自動車重量税は自動車税と一本化」という部分のみ取り上げているが、マニフェストの一部だけを取り出して議論をするのは不適當」と考えていた¹⁵¹⁾。代替財源の提案なき税源移譲案ともいえる内容だったからでもある。

そのような視点から、尾立財務大臣政務官は、【表5】を示しつつ、以下の通り手順を追って説明する¹⁵²⁾。

第一に、租税体系の現状について、「燃料などのエネルギー課税についても車体課税と同様、国と地方で課税主体が分かれており、また税収の地方譲与制度もあるため、税収配分が入り組

150) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），8頁。

151) 財務省提出の図表（本稿の【表5】）の注にあるように、「総務省は、民主党マニフェスト2009に掲げられた「自動車重量税は自動車税と一本化」という部分のみ取り上げているが、同マニフェストには、他に「ガソリン税、軽油引取税は『地球温暖化対策税（仮称）』として一本化」、「自動車取得税は廃止」とある。マニフェストの一部だけを取り出して議論をするのは不適當」としている。

152) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），10頁。

表5 環境関連税制の税収（2010（平成22）年度予算ベース）

（単位：億円）

	国の財源	地方の財源
エネルギー課税	揮発油税 〔国税〕 25,760	地方揮発油譲与税 〔国税〕 2,777
	石油ガス税 〔国税〕 120	石油ガス税（譲与分） 〔国税〕 123
	石油石炭税 〔国税〕 4,800	軽油引取税 〔都道府県税〕 8,432
	地球温暖化対策のための税 (P)	
車体課税	自動車重量税 〔国税〕 4,470	自動車重量税（譲与分） 〔国税〕 3,090
		自動車取得税 〔都道府県税〕 2,286
		自動車税 〔都道府県税〕 16,272
		軽自動車税 〔市町村税〕 1,792
	合計 35,150	合計 34,772

（注）総務省は、民主党マニフェスト2009に掲げられた「自動車重量税は自動車税と一本化」という部分のみ取り上げているが、同マニフェストには、他に「ガソリン税、軽油引取税は『地球温暖化対策税（仮称）』として一本化」、「自動車取得税は廃止」とある。マニフェストの一部だけを取り出して議論するのは不適當。

（注）下線部は当分の間税率（暫定税率）の税収も含む

（資料）政府税制調査会（2010）第12回財務省提出資料（11月19日）を一部加工。

んだ構造となって」いるとする。

第二に、環境関連税の簡素化の観点から、「総務省の御提案のような車体課税の見直しを行うのであれば、環境関連税制の簡素化という大きな議論の中で、燃料などのエネルギー課税は国、車体課税は地方という整理も一つの考え方で」とあるとする。

その場合、エネルギー課税は国の財源になるのであるから、現在の地方譲与税に関しては、「いまだ道路特定財源時代と同様の道路の延長、面積が配分基準として残されている地方揮発油税や石油ガス税の地方譲与制度を廃止することも必要である」とする。

第三に、「車体課税の見直しは24年度税制改正の課題として取り扱うべきもの」で、「24年度改正では車体課税全体を再編し、簡素化、グリーン化、負担の軽減等を内容とする車体課税の抜本的見直しを行う必要がある」とし、総務省の部分的な環境自動車税案を暗に批判している。

第四に、国と地方の税源配分との関係について、「総務省の御提案は、大臣からも言及がございましたが、代替財源の提案がないまま税源移譲を求める内容」になっていると批判し、「国と地方の税源配分につきましては、国・地方それぞれの役割分担を踏まえながら、今後の税制改革全体の議論の中で整理されるべき問題である」とする。

最後に、以下のように総務省による環境自動車税の構想は、車体課税と燃料課税を環境関連

税制全体として体系的に議論すべきことを強調して締めくくる¹⁵³⁾。

「環境自動車税を議論される際には、車体課税、エネルギー課税を含む環境関連税制全体のあるべき姿を念頭に置いた大きな御議論をお願いしたいと思っております。」

興味深いのは、財務省の提示した環境関連税制の表中（【表5】）に、国土交通省や民主党税制改正PTで引き下げ要望が出ており、今後の議論の中では環境関連税制に含められ、下流段階のエネルギー課税として「CO₂排出抑制」や国と地方の財源にも影響を与える航空機燃料税と航空機燃料譲与税の記載がない点である。当然のことながら、その後の税調で、その点が取り上げられる。

①各省庁による質疑応答

尾立財務大臣政務官から「代替財源の提案がないまま税源移譲を求める内容」と批判された片山総務大臣は、以下のように、財務省との協議は必要であると認識を示した¹⁵⁴⁾。

「財務省の御説明は、1つの見識といいますか、1つの案だろうとは思いますが。さっき私が言いましたが、お聞きいただいてなかったかもしれませんが、税は地方税として取りっぱなしというわけではなくて、国税との間で調整しましょうという話は申し上げたつもりなんです。ですから、いずれにしてもどこかで国税との間で調整しなければいけませんから、そうしたときに、例えば金額に応じて、要調整額に応じて、例えば譲与税などを随時地方譲与税を撤退していくとか、そんなことは当然選択肢に入ってくると思いますから、財務省の御提案も含めて一緒に検討したらよろしいかとは思いますが。」

続いて、平岡総務副大臣は、車体課税の根拠に関し、以下のように、自動車の持つ危険性等の社会的コストに注目し、CO₂排出抑制にこだわらなくてもいいのではないかと意見述べる¹⁵⁵⁾。

「車体課税は地方、燃料課税は国という仕組みを考えていくときに、例えば自動車の実態というものを見たときに、電気自動車のようなものが走っていて、片方でガソリン車が走っていて、ガソリン車にはCO₂に基づく課税が行われるけれども、電気自動車にはそういうものが行われないとか、少しは行われるのかもしれませんが理論的にはですね。余りにも車体

153) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），11頁。

154) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），12頁。

155) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日），12頁。

課税について環境面を強調し過ぎているのではないかという気もするんです。つまり、先ほど池口さんが言われたように、車は燃料を使って、そこでCO₂を発生する。だから、燃料課税で言えば車であろうが、ほかのものであろうが、・・・CO₂を出すものについては燃料課税で全部割り切ってしまうけれども、自動車についてはもうちょっと自動車の持っているいろいろな危険性と言うと言葉は悪いかもしれませんが、社会に与えているいろいろなコストのようなものを、余りCO₂を排出するということとは関係なしに整理してしまうのも、先ほどの複雑にしないという意味でのやり方もあるのではないか。」

これに続いて座長の五十嵐財務大臣が「車体は固定資産に準ずるような考え方はあるのか¹⁵⁶⁾」との質問に対し、片山総務大臣が、「関連は大いにある」としたうえで、以下のように説明した¹⁵⁷⁾。

「固定資産税というのは土地と家屋で、あと償却資産に課税するんですけれども、この償却資産は事業用に限っているんです。土地と家屋は民生用も課税対象なんですけれども、償却資産は事業用なんです。だから、同じテレビでも会社のテレビは固定資産税、まあ免税点の話もありますけれども、要するに償却資産になっているものは課税対象になるんですけれども、大きなコンピュータとかですね。ところが、家庭用はならない。

自動車は、そういう仕組みでもいいんですけれども、割り切って自動車は固定資産税とは一切関係ないようにして、別途の自動車税という保有課税を今までずっとやってきたんです。だから、そこは割り切っているわけです。

自動車税も当然、営業用、事業用の自動車がありますけれども、それも固定資産税ではなくて自動車税という体系化をしているんです。」

最後に尾立財務大臣政務官から、財務省が提示した環境関連税の租税体系の根拠について、以下のような説明がなされた¹⁵⁸⁾。

「今、片山大臣からもお話がございましたように、固定資産税というものは地方税として大きな位置づけがあると思いますが、それに類するものということで、この車体課税を扱わせていただきました。一方、エネルギー課税の方については、平岡副大臣がおっしゃったように、これはまさに車両の持つ社会的コストということです」

156) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、12頁。

157) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、12-13頁。

158) 政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、13頁。

エネルギー課税は、車両の持つ社会的コスト¹⁵⁹⁾を加味した位置づけをし、車体課税は、固定資産税に類するものとしての位置づけである¹⁶⁰⁾。

(3) 小括：2010（平成22）年11月19日の政府税調

この会合で総務省は、環境自動車税による地方の税財源確保を主張した。自動車税と自動車重量税の一本化のみならず、軽自動車税と自動車重量税の一本化も提案した（小型自動車税の負担減と軽自動車税の負担増を内蔵したものである。）。これらは、今回の2011年度税制改正では議論しないはずのものであった。

そのような状況の中、車体課税をめぐる3省庁（経済産業省、国交省⇔総務省）の対立の構図が明確になった。経産省と国交省は、車体課税全体を一体として議論すべきとした。また、財務省は、総務省の提案はマニフェストから見ると部分的であると批判し、車体課税とエネルギー課税を含めた環境関連税としての租税体系を議論すべきとの立場を提唱していた。

4. 2010（平成22）年12月8日の政府税制調査会（第18回）

この会合では「主要事項（環境関連税制）のとりまとめに向けた議論2」として、地球温暖化対策税と車体課税の議論が中心になされた。留意すべきは、この時点で民主党税制改正PTの方針は既に「決定」していた点にある。

その内容は、①部分への課税（全化石燃料への課税）として地球温暖化対策税を創設し、特別会計で管理する。規模は2400億円を想定し、2011（平成23）年10月1日から段階的に導入する。また、②部分への課税（ガソリンへの上乗せ課税）は継続するが、名称変更しない。さらに、車体課税の議論も2010（平成22）年度大綱の通り、今回の税制改正ではなく、次年度の2012（平成24）年税制改正で扱う、というものであった。

(1) エネルギー課税：地球温暖化対策税

① (a) 財務省案

尾立財務大臣政務官は、「主要事項のとりまとめ案（国税）」の「地球温暖化対策のための税について」として、「党や税調での様々な御意見を踏まえ、現時点での考えを整理いたしま

159) 平岡総務副大臣の使う社会的コストと尾立財務大臣政務官の使う社会的コストの文脈が異なっているものと思われる。平岡総務副大臣の言う社会的コストは、自動車そのものの持つ危険性等が社会にもたらすコストだが、尾立財務大臣政務官の言う社会的コストは、エネルギー消費によるCO₂排出等が社会にもたらすコストを指しているものと思われる。

160) 続けて、片山総務大臣は、エネルギー課税は徴税コストの面で、国税にむいており（ただし、軽油は消費地課税のほうが徴税の便宜有）、車体課税は安定的、偏在性が少ない点で、地方税にむいていると指摘している（政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）、13-14頁）。

した」としたうえで、以下のように説明した¹⁶¹⁾。

第一に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）に関し、「地球温暖化対策の観点」から、石油石炭税を活用した税を新設し、名称は「地球温暖化対策のための税（国税）」とする。税収規模は、「党からの御提言のとおり2,400億円程度」とし、「CO₂排出量に応じた税率の上乗せを行う¹⁶²⁾。」

施行期日は、初年度は周知・準備のための期間を設ける必要があるため、2011（平成23）年10月1日施行とする。また、急激な負担増とならないよう、税率の引き上げは段階的に行う。

第二に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分、すなわち「揮発油税等の「当分の間」税率について、地球温暖化対策の観点や、厳しい財政事情にかんがみ、平成23年度においてその水準は維持する¹⁶³⁾。」つまり、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分については、地球温暖化対策税にはしない。

第三に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収の用途は、地球温暖化対策と経済成長を両立するための総合的な対策（例：民生、産業、運輸、革新的技術開発、海外展開）に活用する。その際、他の地球温暖化対策との整合性を図る。

第四に、関連事項として、航空機燃料税について、「我が国航空会社の国際競争力、特別会計への一般財源による補てんや事業仕分けの結果、更には地球温暖化対策との関係など踏まえ、引下げを行う場合はどの程度の水準とすることが適切かということについて御議論いただく必要がある¹⁶⁴⁾。」として問題提起している。

①（b）経済産業省案

池田経済産業副大臣は、「環境と経済の両立のためには、中長期的に地球温暖化対策の強化が重要であり」、「そのための財源を地球温暖化対策のための税として、党の提言に大筋に沿った形で確保していくべき」とし、「本日は地球温暖化対策の中での今般の税制改正の位置づけや、産業界を始め、納税者の理解を得るために確保すべき点を中心に」説明するとして、「地球温暖化対策のための税」についての考え方」と題する資料を用い、以下の点を発言した¹⁶⁵⁾。

第一に、「課税の仕組みとして、既にエネルギー起源 CO₂対策の概念として活用されている

161) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、17-18頁。

162) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、18頁。「免税・軽減措置でございますが、ナフサなどの既存の免税措置について「地球温暖化対策のための税」との関係を整理する必要があります。」

163) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、17頁。

164) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、17-18頁。

165) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、18-20頁。

既存の石油石炭での課税強化によるべきである」とし、地球温暖化対策税は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）のみ絞った議論を展開している点に、変わりはない¹⁶⁶⁾。

第二に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収2,400億円の使途のついて、「民生、産業、運輸の対策、革新的技術開発、我が国のエネルギー技術の海外展開など、エネルギー資源、CO₂排出抑制のために真に必要な対策に確実に充当¹⁶⁷⁾」するとする。

まず、使途を特定する理由につき、以下のように強調する¹⁶⁸⁾。

「産業界を始め納税者の理解を得るためには、税収の使途はエネルギー対策特別会計の下で「エネルギー起源 CO₂排出抑制のために真に有効な対策」に確実に充当すべきであると考えます。また、課税強化による影響が大きなエネルギー多消費産業や中小企業等に対して歳出面での手当をしっかりと講じていくことが必要であると考えます。」

それに関連して、負担の水準について、他の施策との整合性を求めている¹⁶⁹⁾。

「全量買取制度及び国内排出量取引制度と合わせ、全体として国民及び産業界に過大な負担とならないものとする。特に排出量取引制度については、産業界の懸念を払拭するための対策が不可欠であると考えております。」

さらに、税収を特別会計で管理することに対して想定される批判に対し、以下のような防御線を張っている¹⁷⁰⁾。

「税収はエネルギー特会を通じて活用すべきとの考えであります。10月末の特別会計仕分けの指摘を踏まえ、この特会につきましては、無駄な事業や重複事業を排除する。他省庁が所管する産業の取組みに対する支援を拡充するという方向で見直しを行うこととし、行政刷新会議等とも連携し、規律性、透明性や使い勝手を向上させていきたいと考えます。」

最後に、地方の温暖化対策との関係については、以下のように、国が特別会計で「エネルギー起源 CO₂排出抑制のために真に有効な対策」に活用すれば可能であり、地方の財源不足は

166) ②タイプの課税部分は、民主党税制改革 PT の継続判断に従うとの見解に変化している模様。

167) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、18-19頁。

168) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、18-19頁。

169) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、18-19頁。

170) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、18-19頁。

課税自主権を発揮させればよいとの立場をとっている¹⁷¹⁾。

「現行の石油石炭での仕組みを活用強化することで、地方の温暖化対策の促進に資することは十分可能であると考えます。また、納税者の理解を得るためにも、国が全国一律の基準で支援対象にプライオリティーを付けつつ、限られた財源を真に効果の高い事業に着実に活用することが必要であると考えます。」

国の施策を活用しても、なお財源が不足する場合には住民自治の原則にのっとり、課税自主権を行使すべきではないかと考えます。」

① (c) 環境省案

近藤環境副大臣は、「12月6日に民主党からいただきました地球温暖化対策のための税に関わる提言も踏まえ、地球温暖化対策のための税に関する環境省の考え方を説明させていただきます」としたうえで、以下の点を発言した¹⁷²⁾。

第一に、「全化石燃料への課税、ガソリンへの上乗せ課税とも、CO₂排出抑制効果を始めた地球温暖化対策としての位置づけが明確となるよう、新たな税目とすることが適当¹⁷³⁾」であるとする。

第二に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収2,400億円は、「特定財源」として、温暖化対策の中でも「エネルギー起源 CO₂排出抑制対策」に使用すべきあるとする。

税収を特別会計で管理することに対して想定される批判に対し、「先の事業仕分けにおいて環境省と経済産業省の事業に重複があるのではないかと指摘を受けておりますこともあり、経済産業省とは調整を進めている¹⁷⁴⁾」とする。

また、地方の温暖化対策との関係については、「全化石燃料への課税の税収」について、あらかじめ地方予算の枠取りをすることは適当でない¹⁷⁵⁾。」とする¹⁷⁶⁾。

171) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、19-20頁。

172) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、20-22頁。

173) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、20-21頁。

174) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、21頁。

175) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、21-22頁。

176) その理由として、①「環境省が全化石燃料への課税分の使途として考えているエネルギー起源 CO₂排出抑制対策に入りそうなものは、太陽光発電設備の導入促進と公共交通機関の利用促進くらい」であり、エネルギー起源 CO₂対策以外の施策であれば、地球温暖化対策のための税の「化石燃料への課税の税収」を充てることは適当ではない」こと、また、②「地方公共団体や地方の事業者の先進的な取組みの支援については、環境省ではこのエネルギー対策特別会計の予算において、低炭素まちづくりや地方公共団体の先駆的な再生可能エネルギー、省エネルギー設備導入支援などを行っている」こと、更には、③「国は当初予算だけではなく、最近の補正予算において家電エコポイント、

むしろ、「国が効果的な施策を推進していくことを明確に示しつつ、地方公共団体と連携して効果的な施策を推進していく方策を模索することが、御負担をいただく納税者の御理解をいただくために不可欠であ¹⁷⁷⁾」と考えているからである。

第三に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分については、「ガソリンへの課税水準はEU主要諸国と比較して低いところ、環境省としては現在の抑制効果を最低限維持する観点から、現行負担水準を維持するべき¹⁷⁸⁾」とする。

第四に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分から生じる税収は、依然として、「特定財源という要望はしておりませんが」、「エネルギー起源CO₂排出抑制対策以外」の経費に充てていくべきとする¹⁷⁹⁾。

①（d）総務省案

逢坂総務大臣政務官は、「話を聞いていると、なかなか発言しづらくなってくるんですが、地球温暖化対策のための税というのは非常に重要なものと認識をしております」としたうえで、「資料（環境関連税制[地方税]）（地球温暖化対策のための税）」を用いて、以下の点を発言した¹⁸⁰⁾。

第一に、「CO₂の削減は「排出源対策」と「吸収源対策」の2つが車の両輪となって効果が出るとしております。したがって、税収はCO₂の排出源対策だけではなくて、森林整備等の吸収源対策にも活用すべき¹⁸¹⁾」であるとする。

前回（11月9日第8回）と同様、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分の税収は、用途をCO₂削減のための排出現対策に限定する案に疑義を示している点は、継続している。

第二に、「地方に対するこの地球温暖化対策のための税をどのように扱っていくかということとは、非常に重要¹⁸²⁾」であり、「総合的に考えますと、今回の地球温暖化対策のための税に関しては、税収の一定割合を「地球温暖化対策譲与税」として、地方へ譲与する仕組みをつくる必要があ¹⁸³⁾」り、「政権と自治体との様々な関係を思いますと、初年度からセットをしてお

住宅エコポイントなど、相当の予算措置を講じており、当初予算のみで予算の多寡を比較するのは適当ではない」ことを挙げている（政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、21-22頁）。

177) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、21-22頁。

178) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、20-21頁。

179) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、21頁。

180) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、22-23頁。

181) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、22頁。

182) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、22頁。

183) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、23頁。

いた方が自治体の皆さんも安心されるのかなと思っております¹⁸⁴⁾。」とする。

その理由は、「自治体も創意工夫，自主自立，責任というものを考えてみますと，そういう方式でやるのが最も費用対効果の点でもよい¹⁸⁵⁾」と考えてのことである。

さらに経済産業省や環境省の，①タイプの課税（全化石燃料への課税）からの税収を「特別会計で管理すべき」と見解に関し，以下のように反論する¹⁸⁶⁾。

「予算の中で国が地方へ予算を通して何らかの政策を打っていくということも，これは一つ重要なポイントだと思いますが，現在，民主党政権ではひも付き補助金を廃止して一括交付金化をする。今までのひも付き補助金の弊害について，多くの人が御理解をいただいてやっているということを考えてみますと，新たにひも付きの補助金をつくるのがよいかどうかということについては，十分考えてみる必要があるのではないかと思っております。」

また，経済産業省の「地方は課税自主権を行使すべき」と見解に関し，以下のように反論している¹⁸⁷⁾。

「課税自主権を使って地方が温暖化対策をやればいいんだという話がありました。これもごもっともな指摘と思いつつも，国としても増税がなかなか難しいと言われている中で，地方も同じようなことがあるのかなと，そんな点からも発言は慎重にしておかないと，政権に対する信頼を失いかねないという懸念を持っているところであります。」

第四に，②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に対応する地方税部分，すなわち「軽油引取税の「当分の間」税率については，揮発油税及び地方揮発油税の対応と同様の取扱いにしてはどうかと思っております¹⁸⁸⁾」とする。

②各省庁からの質疑応答

（a）地球温暖化対策税の仕組みと導入のタイミング

既に民主党税制改革PTで，②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分である「当分の間税率」を「一般会計」で維持するとの結論が出ていたが，連立相手の党は，合意しているわけではなかった。

184) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日），23頁。

185) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日），23頁。

186) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日），23頁。

187) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日），23頁。

188) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日），23頁。

この点に関し、亀井国民新党政調会長は、①の石油石炭税を上げるのであれば、②の暫定税率廃止（一般財源化反対）との観点から、以下のように述べている¹⁸⁹⁾。

「国民新党の考え方ですけれども、地球温暖化対策税が民主党の目玉政策ということですので、なるべく理解をして御協力したいと思いますけれども、そうであるならば、やはり現在の政府の経済対策に逆行しない方向でお考えいただきたい」と思います。

それで暫定税率なんですけれども、やはり石油価格に二重に課税をするような形にならないように、石石油税を上げるといことであるならば、暫定税率の方は廃止すべきだと考えます。もともと暫定税率は、我が党は目的税であるから維持をして道路建設に使うべきであると。必要がなくなったときには本来廃止すべきであるという主張をしておりまして、一般財源化には最後まで反対をしておりました。ですので、ここの部分を整理しないと、やはりこの地球温暖化対策税は説明が付かないと思います。」

これに対して、民主党議員たちは党税制改革 PT での②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）も維持する方針を前提に議論していた。そのため、従来からの②タイプの課税（ガソリン等への上乗せ課税）の「方法」をめぐる3省庁（経産／国交⇔環境，総務）の対立は継続していたが、そのトーンに変化があった。

池口国土交通副大臣は、以下のように、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分に対し、従来の実質増税への懸念から、CO₂の排出抑制効果への懸念へと、懸念の内容を変化させる形で意見を述べている¹⁹⁰⁾。

「ガソリンへの上乗せ課税を CO₂排出抑制効果を税制上明確に位置づけということを書いていますけれども、説明の中でも中央環境審議会グリーン税制の意見とも言われているように、実は「とも」言われているなんです。本当にガソリン価格によって排出量が左右されるという資料は、私は確認して明確に見たことはありません。すべてモデルでございます。それはなぜかという、今、自動車は生活必需品ですから、特に地方においては価格が上がろうと下がろうと使用するわけですから、それを考えれば、この環境省の言いぶりというのはいつもそうですが、私は検証する必要があると思っております。」

この主張は、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に関し、国土交通省が経済産業省と意見を共にするようになったことを意味していた。

さらに、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）について、中野民主党税制改正 PT 座

189) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日），24-25頁。

190) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日），25頁。

長が、今年度も「当分の間」税率を維持した上で、一般会計の中で扱い、地球温暖化対策向けの特典財源として限定しないようにした点につき、以下のように説明する¹⁹¹⁾。

「暫定税率の問題の対策も、これは暫定税率という意味では廃止をいたしましたけれども、その代わりの用途として使っている、その対策については、これは別途の視点で考えようと、いわゆる一般会計の中で考えていかざるを得ないだろうということで、ここは実は文章を書き分けているところであります。」

これに疑義を呈したのが、平岡総務副大臣であった。平岡総務副大臣は、明示されていない総合的な対策のために、「当分の間」税率を維持するとする扱いのおかしさを、以下のように指摘する¹⁹²⁾。

「『当分の間』の税率を何か維持するとかというふうに書いていますけれども、それはしかし理論的に言ったら一体何なのかと、とりあえずの話ならそれでいいかもしれないけれども、それを総合的な対策の中で『当分の間』の税率を維持するというような問題提起の仕方というのは、私はおかしいだろうと思うんです。」

この点に関し、五十嵐財務副大臣は「総合的な政策体系が必要だというのは、そのとおりだと思います」としたうえで、以下のように、説明する¹⁹³⁾。

「『当分の間』税率については、当初『当分の間』税率も、今の温対税の中を含めるという提案があったんですが、一応、ここでは外して、温対税の中には含めないということで、これは別物として維持するという仕分けにここではなっているわけです。そのために書いてあるということです。」

「当分の間」税率はその水準を維持するが、地球温暖化対策税には含めない。地球温暖化対策税とは「別物」として一般会計の中で維持するという論理である。言い換えれば、②対応の課税根拠は、「CO₂の排出抑制」ではなく、「財源確保」ということになる。

「CO₂の排出抑制」を行うとの案は、本来、国土交通省による航空機燃料税引き下げ案にも関連するはずである。航空機燃料税に下流のエネルギー課税として、「CO₂の排出抑制」効果との関連も議論されるべきものだからである。

191) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、30頁。

192) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、31頁。

193) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、31-32頁。

峰崎内閣官房参与は、国土交通省による航空機燃料税の引き下げ案に対し、特別会計での航空機燃料税引き下げなのであるから、一般会計からの繰入を廃止するのが筋ではないか、との視点から、以下のように質問している¹⁹⁴⁾。

「国土交通大臣がいるときに言わないと意味がないことだったんですが、航空機燃料税の引下げのところで、一般財源などに本当は留意していたんですが、一般財源は、今度を出さないですね。要するに航空機燃料税を減らすんですから、前提条件としては、一般財源を出しているものは、これはもうないという理解でいいんですか、それとも一般財源は残しつつ、補填をすることを残しつつ、この航空機燃料税だけ減免するということなのか。」

今回の税調では国交大臣が不在であったことから、尾立財務大臣政務官が以下のように回答した¹⁹⁵⁾。

「(一般会計からの繰入：引用者)廃止というところまで行けるかどうかわかりませんが、縮減しつつ、今、協議しておる最中でございます。」

約1か月前の税調(2010(平成22)年11月2日)で尾立財務大臣政務官も指摘したように、航空機燃料税の引き下げは、地球温暖化対策の観点からも考慮が必要である。というのは本来、下流段階のエネルギー課税として「CO₂排出抑制」の効果も見込まれるとされるからである。しかし、国土交通省は減税を要望しており、地球温暖化対策としては逆行した要望をしていた。確かなのは、ここでのやりとりは、下流段階の「CO₂排出抑制」効果のあるエネルギー課税としての航空機燃料税との意識からというよりも、財源面を意識してのものとなっていた点である。

(b) 地球温暖化対策税の使途

既に民主党税制改革PTで、①タイプの課税(全化石燃料への課税)部分を地球温暖化対策税として「特別会計」で管理するとの結論が出ていたが、①タイプの課税(全化石燃料への課税)の「使途」をめぐる3省庁(経産/国交、環境⇄総務/農水)の対立は継続していた。

松木農林水産大臣政務官は、以下のように、①タイプの課税(全化石燃料への課税)から生じる税収の特定財源に対し、森林吸収源対策、木材利用対策等への使途拡大を主張している¹⁹⁶⁾。

194) 政府税制調査会(2010d)第18回 税制調査会議事録(平成22年12月8日), 32頁。

195) 政府税制調査会(2010d)第18回 税制調査会議事録(平成22年12月8日), 33頁。

196) 政府税制調査会(2010d)第18回 税制調査会議事録(平成22年12月8日), 23-24頁。

「環境税は特に京都議定書における温室効果ガスの 6%削減約束のうち、3分の2の3.8%相当を森林吸収により確保ということになっていたはずです。温室効果ガスを削減するためには、バイオマス等の再生可能エネルギーの導入、森林吸収源対策、木材利用対策等を強力に推進することが大変重要であると考えておりますので、もし仮に石油石炭税みたいなもので地球温暖化対策税を創立するのであれば、この使途にこういう森林吸収源対策等を明確に入れていただきたいということが一つでございます。」

また、池口国土交通副大臣は、以下のように、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収の使途に関し、経産案のように「特別会計」で管理し、運輸や住宅への利用案を支持する形で、以下のように述べている¹⁹⁷⁾。

「地球温暖化対策の税。今回の引上げの幅がどうかというのはわかりませんが、一般的に言って地球温暖化対策のためには環境に優しい交通体系に誘導することが必要だと思っております。その意味で公共交通機関等に対してはいろいろな措置がされておりますので、今後とも地球温暖化対策税を考えるに当たっては、海運なり鉄道、営業用トラック、これは排出量も少ないわけですから、これに対する措置をお願いをしたいと思っております。」

もう一つは、この税の使い方という観点で、経産省が5ページで例を示していますが、私はこれは非常に適切な提案だと思っております。国交省としても運輸なり特に住宅等の対策には是非使っていただきたいと思っております。」

この主張は、国土交通省が②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）への「実質的効果への懸念」に加えて、①タイプの課税（全化石燃料への課税）の財源の「配分」面でも、経済産業省と意見を共にすることになったことを意味する。

これに対し、片山総務大臣は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収の特定財源（新しい「特別会計」）というのは、地域主権の観点からも、非常に違和感があるとして、以下のように述べる¹⁹⁸⁾。

「お話を聞いていて、やはり補助金志向が非常に強いというのは、これは総務大臣というよりは、地域主権改革担当大臣として気になります。これらを民主体政権はやめていこうという方向ですから、これは各省の官僚の皆さんは、補助金志向は非常に強いんですけれども、やはり政権はそうではないという気構えを持っていただきたいと思います。」

197) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、25頁。

198) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、29頁。

それから、経産省はありましたけれども、特会も整理、仕分けをしているわけです。そういう中で、また新しい特会というのは、やはりこれも私なんかは非常に違和感があるんです。できるだけ税というのは、一般会計の中で切り盛りをしていくというのが原則ですし、そのために今までの特会を仕分けしているわけですから、これもやはり認識をしておく必要があるのではないかと思います。」

以上のような議論を受け、中野民主党税制改正 PT 座長は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分は、温暖化対策税として「特別会計」での特定財源とし、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分は温暖化対策税とはしないが、一般財源として維持するという、「くしんさんたん苦心惨憺」の状況の経緯を、以下のように吐露している¹⁹⁹⁾。

「石油石炭税を活用して、新たな税を設けるとことにし、その用途について、今、総務大臣からも言われたのですが、これを負担するところ、納税するところのいろんな心理、気持ち等々も含めて、特会トータルとして、原則論として廃止する方向へいく党の方針は分かっているんですが、この問題については大変苦慮をいたしました。

しかし、その中で、何とか皆さんに御理解をいただけるぎりぎりの線をとという気持ちで、この課税対象と用途ということをつかむということを考え、特会の中で使う、このことにまずは限定をしようと、これも苦心惨憺のことです。」

これに対して平岡総務副大臣は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分で、温暖化対策税として「特別会計」での特定財源とするだけでは不十分で、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分も含めて、地球温暖化対策を総合的に講じる枠組みの中での議論でないと、一般財源としている「当分の間税率」による税収も充当することになるのではとの疑義を、以下のように呈する²⁰⁰⁾。

「エネルギー特会で全部やってしまいますというのは、やはり私の感覚としてはおかしくて、やはり地球温暖化対策を総合的に講じていく枠組みの中でお金をどう使うかということをする。そのためには一般会計でやるのか、あるいはエネルギー特会を改組して、もっと大きな枠組みの特会でやるのかという議論もやはり必要ではないか。・・・それで、本当に地球温暖化対策が講じられるならばいいけれども、やはり金が足りなくて、いきなり出た「当分の間」の税率の水準でとったものも、地球温暖化対策の施策に回していかなければいけないということもあ

199) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、29-30頁。

200) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、31頁。

るわけですね。」

これに対する五十嵐財務副大臣の回答は、「それは、今後の議論になるということだと思います²⁰¹⁾」というものであった。

最後に、地球温暖化対策税の税収を特別会計で管理することについて、亀井国民新党政調会長は、「特別会計」に関して所管省庁問題を指摘し、エネルギー特別会計の中では、環境省は後発の役所ということで非常に立場が弱く、産業になると経産省にもっていかれることを、以下のように指摘していた²⁰²⁾。

「私は、特別会計の事業仕分けに関わりました。あのときのスタンスなんですけれども、特別会計が悪い、特別会計を廃止するなどという方向ではなかったというふうに理解をしております。

つまり、蓮舫大臣も特別会計であり、一般会計であり、無駄は見直していくということであって、財布は悪くないという理解で、少なくとも私たち仕分け人は作業をいたしました。エネルギー特別会計に関して、私、ちょうど担当のチームでしたけれども、あのときに議論されたこととして、もともと経産省の特会であり、そこに地球温暖化、CO₂削減という観点が入ってきて環境省も財源として使うようになったと。

ただ、今後、例えば国交省が自動車でCO₂削減に資する政策をつくったときに、エネルギー特会が使えるのかどうかというような議論になって、かなり紛糾をして、そのまま終わっております。

ですので、もし、石炭税を加算して、そして、従来の仕組みでエネルギー特会ということであるならば、やはりそれを使う対象者は、どこの役所なのかという議論も整理しなければいけないでしょうし、また、エネルギー特会の中では環境省は、後発の役所ということで非常に立場が弱い、ほとんど産業になると経産省に持っていかれるという仕組みだということも、理解はいたしております。

また、一度、これは一般財源に入ってから特会に入って、剰余金は財投に行くという仕組みの特会だと記憶しておりますので、その辺の議論の整理も必要かと思います。」

(c) 地球温暖化対策税における国と地方の財源関係

既に民主党税制改革PTで、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分を地球温暖化対策税として「特別会計」で管理するとの結論が出ていたが、①タイプの課税（全化石燃料への課税）の「使途」をめぐる3省庁（経産／国交、環境⇄総務／農水）の対立とともに、①タイプ

201) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、32頁。

202) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、33頁。

の課税（全化石燃料への課税）の「配分」をめぐる3省庁（経産／国交、環境⇄総務）の対立も生じていた²⁰³⁾。

経済産業省は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分は地方財源としてでなく、特別会計での使途に利用すべき。地方の財源不足は、①とは切り離して課税自主権を発揮させればよいとの立場であったが、総務省から反発があった。これに対し、池田経済産業副大臣は、以下のように再反論する²⁰⁴⁾。

「総務省の方からの話で若干問題があると思いましたが、発言をせざるを得ませんが、住民自治の原則にのっとり課税自主権を行使すべきではないかといって、何かそしりを受ける理由はありません。日本の憲法はこうだと言われて、我々は怒りませんよ。全く理解不能の発言でありまして、是非そういうふうを受けとめていただきたい。」

このような経済産業省の再反論に対し、逢坂総務大臣政務官は、経済産業省の解釈の誤解を解く形で、以下のようにその発言の趣旨を説明した²⁰⁵⁾。

「地方の課税自主権のことについて、私が否定的な発言をしたかのように取られて、本当に申し訳ございません。私はそう話したのではなくて、地方が課税自主権を強化して、その範囲で環境対策をすべきということは重要な指摘であるという話をさせていただいた。」

しかしながら、国も増税するというのはなかなか厳しい中で、地方も増税するというのは結構厳しいところがあるので、その点も頭に入れておく必要があるのではないかという話をさせていただいたわけでありまして。この点、うまく伝わっていないようであれば、再度お話しさせていただきます。」

さらに、片山総務大臣は、確かに経済産業省の誤解もあるが、以下のように、そもそも国策について課税自主権を発揮してくださいというのは、ちょっと筋が違ふとの視点から、経済産業省に課税自主権に関する認識不足の面もあることを指摘する²⁰⁶⁾。

「今、逢坂さんからお話ししたとおりなのですが、池田さんが問題提起された件について、

203) 環境省は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収は、「特定財源」として温暖化対策の中でも「エネルギー起源CO₂排出抑制対策」に使用すべきあり、あらかじめ地方予算の枠取りをすることは適当ではないとの主張。また、②タイプの課税部分を継続し、そこから生じる税収は、「一般財源」ではあるが、「CO₂排出抑制対策以外」の温暖化対策に使用すべきであるとしていた。

204) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、26頁。

205) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、28頁。

206) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、29頁。

少し補足しておきますと、課税自主権というのは、自治体が自分たちの身の回りのことをするときに、何か標準的な仕事よりももっと上乘せをしてやりたい。そういうときに、自分たちの負担でやりますか。それともやりませんか、これが基本なんです。

そもそも国策について、国全体でやるべしといったときに、この課税自主権を発揮してくださいというのは、ちょっと筋が違います。国策は、やはり国が何らかの財源を手当してあげなければいけない。そのところは課税自主権を考える場合に、何でもかんでも自分たちであげればいいんだと、そういうことではないということは認識をしておいていただきたいと思うんです。」

(2) 車体課税：地方環境税（含む地方財源関係）

①総務省案

前回（2010年11月19日第12回）の税調では、環境自動車税構想そのものへの反発に加え、議論の時期を早めたことへの反発もあった。

今回の会合で逢坂総務大臣政務官は、前回の批判を踏まえて、以下の通り、当初の通り、次年度の2011年度秋の2012年度税制改正の中で車体課税を議論すること、その議論は環境自動車税構想を一つの対象にすべきとの方針に転換している（軽自動車税と自動車重量税の一本化の議論も出さなかった）²⁰⁷⁾。

「いろいろと御議論があります環境自動車税でございます。これにつきましては、11月19日の12回税制調査会において、環境自動車税（仮称）に関する基本的な考え方について提案を行って、様々な御意見をいただいております。そこで22年度税制改正大綱にのっとり、24年度税制改正において車体課税の抜本的な見直しを検討する中で、いわゆる環境自動車税構想の取扱いについても検討課題の一つとしてはどうかと考えているところでございます。」

③各省庁による質疑応答

車体課税の扱いは、地球温暖化対策税とは異なり、民主党税制改革PTで決定していなかったが、総務省案が批判されていた。そのような中、車体課税の地方税財源をめぐる3省庁（経産、国交⇄総務）の対立の構図は継続し、繰り返されている。

池口国土交通副大臣は、車体課税の検討方針について、平成22年度税制改正大綱で十分に書いているため、環境自動車税構想を新たに付け加える必要はないとのこれまでの立場を、以下のように、再度強調している²⁰⁸⁾。

「いちいち文句を付けて申し訳ないのですが、総務省の提案の環境自動車税ですけれども、

207) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、23頁。

208) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、25頁。

私はまだ議論が不足をしておるので、この環境自動車税構想というのを入れなくても、平成22年度税制改正大綱で十分に書いているわけですから、新たに変える必要はないと思っています。」

池田経済産業副大臣も、今後の車体課税の議論においては、環境自動車税構想をベースに検討を進めることは賛成できないこと、加えて、エコカー減税が有効であり税制改正大綱に明記すべき等の立場から、以下のように述べている²⁰⁹⁾。

「車体課税について、またおっしゃいましたけれども、22年度税制改正大綱にあるとおり、省略して言いますからね、いっぱいあるんですけども、エコカー減税の期限到来時までに、簡素化、グリーン化、負担の軽減等を行う方向で見直すと、そういう見直しを検討するというふうになっていまして、これを来年度の税制改正大綱でも確認することに尽きるわけです。そもそも、自動車だけに環境に着目した課税をすることは不合理でありまして、車体課税を環境関連税制として議論すること自体は無理があると思います。そうした位置づけで議論していくことについては賛成できないと思います。

総務省の環境自動車税はどうだこうだと余り言いたくはないんだけど、車体課税全体の見直し案となっていない。走行時に燃料税を負担しているのに重ねて環境に着目した税を課すのは不合理である等々ありまして、様々な問題点が複数の意見からこの場でも指摘されておまして、昨年の大綱の方針にのっとった見直し案として不適當という意見が強かったわけであります。したがって、今後の車体課税の議論においては、環境自動車税構想をベースに検討を進めることは賛成できません。

なお、自動車の環境対応の促進という観点からは、エコカー減税という方が有効でありまして、党の提言にあるとおり、この制度の枠組みを維持することを来年度の大綱に明記してはどうかと考えております。」

これまで総務省としては、平成23年度税制改正大綱での明記を要望して他省に反論してきたが、以下の逢坂総務大臣政務官の発言ように、平成24年度税制改正の中での検討するようお願いしたいと、その反論のトーンが弱まっている²¹⁰⁾。

「環境自動車税については、実は先般の党のPTでも非常に激しい御叱責をいただきまして、そんな経過がございました。・・・先般、党の調査会で、火事場何とかという話があったんですが、そういうことではなかったんじゃないかと思っています。

209) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、26-27頁。

210) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、28頁。

勿論、この環境自動車税について、これから十分に議論を重ねなければならないと思っておりますので、その意味で、24年度税制改正大綱の中で、また御議論をいただければというのが、我々の考え方でございます。」

このような総務省のトーンダウンは、以下のような、中野民主党税制改正 PT 座長による地球環境税構想を白紙に戻したほうが良いとの発言にもあるような、党税制改革 PT での雰囲気を感じ取っての事だったのであろう²¹¹⁾。

「環境自動車税構想、この文言ですね。今年これを入れるのは、ちょっと御勘弁願いたいというか、というよりも、1年後、これはどうせ中央、言うならば財務省と総務省の所管で、地方税と国税との整理をしなければいけないわけですから、そのときに、こういう特定の項目を入れずに白紙で議論をしていただいた方が中立的でいいのではないかというふうに考えておりますので、そのことも併せてお願いしたいと思います。」

(3) 地球温暖化対策と行政 / 政治機構

民主党政権は、地球温暖化対策基本法を構想し、地球温暖化対策税を、排出量取引、固定価格買い取り制度とともに、重要施策として位置づけていた²¹²⁾。

この点に関し、国家戦略室の平野内閣府副大臣は、以下のように、国家戦略室は政府として党税制改革 PT での検討をお願いしてきたこと、党税制改革 PT での細部にわたる検討による要望を受けた政府（国家戦略室と政府税調）であるから、政府として党の要望を反映させる努力をする必要があることを述べている²¹³⁾。

「国家戦略室は、実は地球温暖化対策を担当しておりまして、その観点から少し発言をさせていただきますと思います。

実は、地球温暖化対策のための税、中野会長がおられますけれども、税につきましては、御案内のとおり、これは党を中心にずっと議論を進めてきまして、また、全体的な制度設計という言い方が正しいかどうか分かりませんが、その骨格も党がつくっております。

その過程の中で、様々な議論がありまして、私どもは、とにかく3本柱の1本だということで、何とかまとめていただけないかということでの側面からのお願いをしてきた経緯がございます。・・・最終的に、やはり党の方でまとめていただいて、それをそのまま政府がいただ

211) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、30頁。

212) 「地球温暖化対策の主要3施策」の一つに位置付けている（「地球温暖化対策の主要3施策に関する提言（2010（平成22）年12月17日）」）。

213) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、27-28頁。

いて、3本柱のどうやら1本柱が立ちそうだという状況の中で、私が中野座長の前でこんなことを言うのは、ちょっと差し出がましいかもしれませんが、党の要望については、いろんな形でこれからもきっちり、細部にわたっている書き方をしますので、反映させる努力は是非やっついていかないと、政治的にもいろんな意味においても、この税を実際に入れて、それを実際に動かしていくというときに、円滑に進める上での支障が生じかねないとも限りませんので、このことをちょっと申し上げておきたいと思います」

これを受けて、中野民主党税制改正PT座長は、以下のように、地球温暖化対策税の関連する提案は、ガラス細工であるから、トータルなものとして採用してほしいと強調する²¹⁴⁾。

「地球温暖化税対策について大変御注目をいただき、また、その対応において各省庁御採用をいただいていることについては感謝を申し上げたいと思います。

党の提言、実はある意味フレームごとにばらばらの印象も持たれる部分があるかもしれませんが、これは微妙に全部関連をいたしております、ここへまとめるのに、それこそ十数回の総会も開き、いろんな調整も行いました。

また、微妙な問題もありますので、行間の文字を是非読み取っていただきたいと熱烈に思う部分もございます。……これらのことも考え合わせて、これは国の責任で確実に実現をするのだということを、やはりやっていただかせんと、複雑なブロックを組み立ててつくり上げたシステムという視点からすると、1つ抜けますと、がらがらと全体の構想が抜け落ちてしまっ、壊れてしまっ、そして、地球温暖化対策のための税を四苦八苦して設け、つくったそのことの根底に関わるということが起こりかねませんので、それらのことはまずはスタートする、そのためのいろんな試行錯誤の一環だと御理解をいただき、この党の提言を、2,400億円だけではなくて、トータルとして御採用をいただけるように、私としてはお願い申し上げます。」

今回の党税調PTの地球温暖化対策税に関連する税制改革への姿勢は、峰崎内閣官房参与の以下の発言に象徴されているように思われる²¹⁵⁾。

214) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、29-30頁。

215) 政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、32頁。続けて、峰崎内閣官房参与は、温暖化対策税以外の残りの2施策を「三位一体ではないけれども、さっきの固定買取というのも含めて、これはやはり早急に環境省にきちんとやってもらいたいと思います。」と述べた。これに対して、近藤環境副大臣は、「3点セットということは、税、買い取り、または排出権取引と言ってきたわけです。そういう意味では、これが残念ながらまだできていないというわけですが、まず、税をと思っております」と回答している（政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）、34頁）。なお、経済産業省は、それ以前の税調（例えば、2009年12月7日）

「中野先生のおっしゃっているガラス細工の話はよくわかりますので、とりあえず、ここで小さく産んで大きく育てようという発想なんだろうと思います」

(4) 小括：2010（平成22）年12月8日の政府税調

この会合の開始時点で、民主党税制改正 PT の方針は、既に「決定」していた。

第一に、エネルギー課税について、地球温暖化対策税の財務省案による整理が行われた。その内容は、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分は低率で課税し、特別会計へ。税収は2,400億円程度。昨年の環境省案では当該箇所です約1.1兆円だった。また、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税：旧暫定税率部分の「当分の間税率」部分）は、環境省案とは異なり、名称変更はしない。環境省案は依然として、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分について、地球温暖化対策税と名称変更したうえで、特定財源とはしないが「CO₂排出対策以外」の地球温暖化対策に優先充当するとしていた。

まず、②タイプの課税（ガソリン等への上乗せ課税）の「方法」をめぐる3省庁（経産／国交⇄環境、総務）の対立は、前年から継続していた。しかし、国交省の反対意見の根拠は、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分に対し、これまでの実質増税の懸念を強調するのではなく、CO₂の排出抑制効果への懸念へと質が変化していた。また①タイプの課税（全化石燃料への課税）の「用途」と「配分」をめぐる3省庁（経産／国交、環境⇄総務／農水）の対立が、今年度はここで明確になった。総務省が、地方税財源として地球温暖化対策譲与税を主張したからである。

第二に、車体課税では、総務省は、前回の批判を踏まえて、当初の通り、次年度の2011年度秋の2012（平成24年度）年度税制改正の中で車体課税を議論すること（党税制改正 PT も平成24年を支持）、その議論は環境自動車税構想を一つの対象にすべきとの方針に転換した（軽自動車税と自動車重量税の一本化も出さなかった）。しかし、依然として車体課税をめぐる3省庁（経済産業省、国交省⇄総務省）の対立の構図が継続していた。

5. 2010（平成22）年12月15日の政府税制調査会（第23回）

この会合では「主要事項（環境関連税制）のとりまとめ案」として地球温暖化対策税の最終案が国税として提示された。議論は、地方財源に関するものが中心であった。

(1) エネルギー課税

① (a) 財務省案（国税）

尾立財務大臣政務官は、「主要事項のとりまとめ案（国税）」の環境関連税制として、以下

で、地球温暖化対策税は、地球温暖化対策の3施策のうち、他の2施策をしっかりと実施した上で行うべきとの立場であった。

のように説明した²¹⁶⁾。

第一に、①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分については、現行の石油石炭税の部分にCO₂排出量に応じた税率を上乗せする「地球温暖化対策のための課税の特例」を設け²¹⁷⁾、「地球温暖化対策のための税」とする。税率は、原油及び石油製品については1kl当たり760円、ガス状炭化水素は1t当たり780円、石炭は1t当たり670円とする。2011（平成23）年10月1日から施行とし、2015（平成27）年3月31日までの間、所要の経過措置を講じるとした。

第二に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分、すなわち揮発油税等の「当分の間」の税率については、2011（平成23）年度においては、現在の水準を維持することとした。

第三に、税の名称等について、地球温暖化対策のための税、排出量取引、固定価格買取制度といった施策の整合性確保が不可欠であり、各施策の進捗を踏まえ、その整合性や政策効果の検証を行った上で、必要に応じ、更に検討を行っていくとした。

第四に、航空機燃料税について、「平成23年度から平成25年度までの間、航空機燃料税の税率は、1kl当たり1万8,000円（現行：2万6,000円）とする。沖縄路線（1/2の税率）、離島路線（3/4の税率）についても、同じ比率になるように引き下げる」とした。

①（b）総務省案（地方税）

逢坂総務大臣政務官は、「主要事項のとりまとめ案（地方税）」の環境関連税制として、以下のように説明した²¹⁸⁾。

216) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、4-5頁。

217) 免税・還付措置について、今回、特例により上乗せされる税率についても、現行の石油石炭税に係る措置が適用されるとしている。租税特別措置の廃止検討との関係で、原料用途石炭やナフサへの免税措置の要否が問題となっていた。この点に関し、今回の政府税制調査会の中で、経済産業省（池田経済産業副大臣）は「原料用途石炭とナフサについて、党内の税制改正の議論の中でも主要事項として取り上げられたことは御承知のとおりでございます。世界標準に照らした対応を求める意見が多数を占めておりました。政府税調としても、こうした重要事項についての党内の声に答えをしなければならぬのではないかと。重要事項について素通りはできないのではないかと。このように考えます。私としては、原料用途免税措置について期限の定めのない措置とすることとするのがよいと思いますが、最低限、腹八分目という言葉もありますので、非課税の本則化を目指して、平成24年度税制改正の議論において検討すると書くべきであると思います」とした。さらに続けて、中野民主党税制改正PT座長も「今、池田副大臣から言われた・・・ことについては党PTの提言にもそれぞれ書かれておることです。しかも、大激論をいたしました。・・・十分な御配慮を私もお願いしたいと思っています。」としていた。これに対し司会の五十嵐財務副大臣は、「ナフサの恒久化の御要求につきましては、これは4大臣会合でまだ期限が来ていない」ので、「4大臣ともお諮りをして、どうゆうことが盛り込めるの考えてゆきたいということで、一旦はここは引き取らせていただきたい。ここで決定をするのは留保をいただきたい」と返答している（政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、6-7頁）。

218) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、5-6頁。

第一に、国税で②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）部分（揮発油税・地方揮発油税で「当分の間」として措置されている税率）を維持するのと同様に、②タイプの課税（ガソリンへの上乗せ課税）に対応する地方税部分（軽油引取税で「当分の間」として措置されている税率）も、2011（平成23）年度においては、現在の水準を引き続き維持するとした。「地方の財政状況は引き続き厳しい状況にあることや、地球温暖化対策の観点も踏まえ」てのことである。

第二に、国税での①タイプの課税（全化石燃料への課税）部分（地球温暖化対策税）に対し、地方財源として「地球温暖化譲与税」が必要と主張した前回の要求を取り下げ、エネルギー起源CO₂排出抑制対策、森林吸収源対策などの地球温暖化対策に関する国と地方の役割分担を踏まえ、地方財源を確保・充実する仕組みについて、2012（平成24）年度実施に向けた成案を得るべく更に検討を進めるとした。

第三に、航空機燃料譲与税について、譲与割合を、2011（平成23）年度から2013（平成25）年度までの間、9分の2とする。「航空機燃料税の税率の引下げに伴い地方に減収が生じないよう」にするためである。

④各省庁による議論

（a）地球温暖化対策税の仕組みと導入のタイミング

この時点では、地球温暖化対策税の制度設計は、ほぼ確定していた。議論の内容は、文言からは読み取りにくいものであった。一つは、これまであまり焦点が当てられてこなかった、航空機燃料税の扱いであった。

平岡総務副大臣は、すでに地方財源の確保が約束されている中、以下のような質問をしている²¹⁹⁾。

「航空機燃料税のところなんですけれども、これは全体で見なければわからないかもしれませんが、仮にこれを減税していくということであるならば、ペイ・アズ・ユー・ゴー原則みたいな考え方との関係ではどういうふうに整理されているのかということについて教えていただきたいという点であります」

それに対して尾立財務大臣政務官は、以下のように回答している²²⁰⁾。

「航空機燃料税の縮減の話ですが、御案内のとおり、ペイ・アズ・ユー・ゴーが働いているのかということでございますけれども、今回の最終決着に当たりまして、一般財源繰入分をカ

219) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、8頁。

220) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、9頁。

ットし、また歳出もカットするということで、ほぼペイ・アズ・ユー・ゴーが保たれるような形で決着を見ましたが、まだ額については、恐縮でございますが、公表できません。そんな考え方でやったということです」

金額は未確定であるが、ペイ・アズ・ユー・ゴーが保たれるようにすると回答している。航空機燃料税は下流段階のエネルギー課税の一つであることから、本来、「CO₂排出抑制」効果の議論があってよさそうだが、この時点でも財源のみが議論されている。

(b) 地球温暖化対策税における国と地方の財源関係

もう一つの議論は、地方財源に関するものであった。まず、②タイプの課税（ガソリン等への上乗せ課税）に係る地方財源部分について、前年度同様、「当分の間」として措置されている税率を維持することが明示されている。具体的には、揮発油税の当分の間税率部分に係る地方揮発油譲与税の維持と、軽油引取税の当分の間税率部分の維持である。

これに対して、文言上やや明瞭さを書くのは、特別会計に入るとした①タイプの課税（全化石燃料への課税）から生じる税収と地方財源の関係についてであり、この確認に多くの時間を割いている。前回の税制調査会で、総務省が「地方温暖化対策譲与税」のような形で、国税が地方財源として直接的にリンクさせることを要求していたからである。この点に関し、平岡総務副大臣が、以下のような質問を複数回している点も、興味深い²²¹⁾。

「地球温暖化に対する税が平成23年10月から始まるにもかかわらず、この地方財源を確保・充実する仕組みが平成24年度実施に向けた成案としかなくない。その理由は一体何なんでしょう。平成23年10月から、この税が、賦課が始まるのであれば、それと併せて地方財源をどうするかということについては決まっていなければいけないではないか。これは論理の問題ですけれども、そういうような気がするんですが、その辺はどう考え方が整理されているのか」
これに対し、五十嵐財務副大臣は、「これは予算編成過程、地財折衝の中で話が出るものと

221) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、8頁。この質問の後、次の質問をしている（政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、9頁。「〇平岡総務副大臣：地球温暖化対策のための税というものと、地方税の方で書いてある2.の後段の部分（「地球温暖化対策に関する国と地方の役割分担を踏まえ、地方財源を確保・充実する仕組みについて、平成24年度実施に向けた成案を得るべく更に検討を進める。」：引用者）というものは全然リンクしていないという理解なんですか。

〇五十嵐財務副大臣：それは、直接的なリンクはないというお話です。どうぞ。

〇逢坂総務大臣政務官：その点についてはさまざまな議論はある中で、今回、こういうとりあえずの結論になっております。さまざまな議論がこれからもあろうかと思えます。」

承知をいたしております²²²⁾」と回答し、逢坂総務大臣政務官からも「この点については今後、また予算編成プロセスの中で議論をしていくということになっているということです²²³⁾」との回答がなされた。つまり、総務省も前回要求した①タイプの課税部分に「地球温暖化譲与税」を創設することを、2011年度税制改正では断念したということになる。

今回の税調が地球温暖化対策税に関する税制改正大綱の内容がほぼ確定する会合であった。中野民主党税制改正 PT 座長は、以下のように、エネルギー課税について、「妥協の産物」として提出された①タイプへの課税である地球温暖化対策税と、そこから分離された②タイプへの課税への案が、ともに成立するよう協力を求めている²²⁴⁾。

「地球温暖化に関する税というものはある意味、党の提言も、大変厳しい状況の中で議論を積み重ねてやっとまとめた、ある意味では、少し謙遜して言いますと、ガラス細工的な、本当に微妙な苦勞の産物でもあったということも御理解をいただき・・・たいと思います。」

(2) 車体課税：地方環境税（含む地方財源関係）

車体課税、環境自動車税案について、総務省からは直接的な言及はなかった。つまり、これまでの税制調査会で、総務省が来年度の平成23年度から検討したいとしてきた、環境自動車税案について、その主張のトーンを下げたことになる。

この点に関し、総務省案の環境自動車税構想に反対し、「来年度の平成23年度からの検討ではなく、検討するのであれば、2009年秋に決めた2010（平成22）年度税制改正大綱で決めたように、2012（平成24年度）からにすべき」と主張してきた池田経済産業副大臣は、以下のように、念を押す形で確認を求めている²²⁵⁾。

「たびたび取り上げられた車体課税についてです。車体課税についての検討方針が何も書かれていないのではないかと思います。平成22年度税制改正大綱と同様の記述を書くべきではないか。このように思いますので、よろしくお取扱いをお願いいたします。」

続けて、中野民主党税制改正 PT 座長が以下のように、そのような方向性が要求されている²²⁶⁾。

222) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、8頁。

223) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、9頁。

224) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、6頁。

225) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、6頁。

226) 政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）、6頁。

「今、池田副大臣から言われた2つのこと（原料用用途石炭・ナフサと車体課税：引用者）については党PTの提言にもそれぞれ書かれておることです。しかも、大激論をいたしました。・・・今、言われたその2点については十分な御配慮を私もお願いしたいと思います。」

（3）小括：2010（平成22年）年12月15日の政府税調

これまで様々な形で提示された地球温暖化対策税が、「ガラス細工」として国税の全化石燃料に対する課税として決着した。地方財源に関しては、エネルギー課税では、地方温暖化対策譲与税をあきらめ（地方財源と直接的なリンクなし）、地財対策で確保する方針となった。また、車体課税では、2011年度税制改正大綱では、環境自動車税の議論の記載を控えることになった。

6. 2010年秋の政府税調の議論から税制改正大綱（2010年12月16日）へ

2010年秋からの政府税調における2011（平成23）年度税制改正の地球温暖化対策税をめぐる議論では、「当分の間税率」の問題、燃料課税の問題、車体課税の問題が議論され、2011年度税制改正大綱として、2010年12月16日に閣議決定された。税制改正大綱の内容は以下のようなものであった²²⁷⁾。

第一に、当分の間として適用されている税率については、「地球温暖化対策の観点」や「国及び地方の財政の状況」も踏まえつつ、「現在の税率水準を維持する」とした。

第二に、地球温暖化対策税は、2009年秋の税調では環境省が①タイプの課税による税収1兆円、②タイプの課税による税収1兆円の総額で約2兆円の一般財源を要望していた。それが、2010年秋の税調では、①タイプの課税による税収は特定財源、②タイプの課税による税収は特定財源としないとする環境省案と、①タイプの課税による税収を特定財源とする経済産業省案が示され、いずれも①タイプの課税による税収は2,400億円であった。

最終的に、地球温暖化対策税は、環境省案と経済産業省案それぞれの共通していた①タイプの課税（全化石燃料に対する課税）部分のみを実現させる形で、2011年10月から石油石炭税（国税）の上乗せという形での段階的に実施導入され、その税収はエネルギー特別会計の特定財源となった（現実には2011年3月11日の東日本大震災の発生等の影響もあり、2012年10月から実施となった²²⁸⁾）。

地球温暖化対策税の仕組みは、CO₂排出を抑制する抑制税としての効果と、その税収を特定財源としてCO₂排出抑制対策を行う効果の両者を追求することを通じて、CO₂を1990年度比

227) 以下、民主党（2010）『平成23年度税制改正大綱（平成22年12月16日）』。

228) 国会に提出された2011年度税制改正大綱に基づく法案は、2011年3月11日の東日本大震災の発生等の影響もあり、国会審議の結果、改正事項は見送りとなった。そして、最終的には2012年度税制改正として、2012年3月に法案が成立した。

で25%の削減標を達成する一翼を担うという、両省庁の暗黙の合意でもあった。

経済産業省の立場からすれば、将来的に有望な地球温暖化対策税の税収を、エネルギー対策の追加的な特定財源にすることで、エネルギー特会を保持する余地を獲得できた。

環境省の立場からすれば、経済産業省の主張に押される形で、エネルギー特会の特定財源にすることを容認したことになるが、そのことを通じて、エネルギー特会の所管権限に加えて、地球温暖化対策税に関与する権限をも獲得できたことになる²²⁹⁾。しかし環境省による地球温暖化対策税への関与権限は、2003年10月に石油石炭税を創設する際に、環境省と経済産業省との間で、環境税と石油石炭税とは「別物である」とした²³⁰⁾、2002年11月の合意の効力を低下させる形で得たものであるといえよう。

第三に、車体課税については、「2009年秋の政府税調で議論した2010（平成22）年度税制改正大綱での方針に沿い、来年度秋の税調で議論すべき」との意見が経産省・国交省等により強硬に主張され、今年度から頭出しを要望した総務省案による環境自動車税構想は、付け加えられていない²³¹⁾。

最後に、地方の温暖化対策の財源確保を模索した総務省にとっては、国税として導入された地球温暖化対策税が、地方譲与税化される形で地方財源にリンクするものとはならず、地財対策での折衝項目としての扱いとなった。また、自動車税と自動車重量税を一本化する環境自動車税構想が、いったん白紙に戻された。

むすびにかえて

本稿では、日本の地球温暖化対策税をめぐる環境関連税の形成過程と政府間関係について論じた。

地球温暖化対策税の創設過程の最大の特徴は、当事者自身が「ガラス細工」として表現していることに象徴されているように、国税と地方税、エネルギー課税（揮発油税、地方譲与税部分、軽油引取税）と車体課税、エネルギー課税の本則税率と暫定税率（当分の間税率）、一般財源と特定財源（一般会計と特別会計）など、財政学上の争点が凝縮されている点にある。

さらにその事実が、税制決定過程の透明性確保というマニフェストの言及により、政治家（各府省の政務3役）のみで構成されることになった政府税制調査会の議論で、ある程度確認

229) 農林水産省等の環境政策に関連する省庁は、使途拡大を要望していた。国税として創設されている森林環境税（森林環境譲与税）は、財源面ではこれらの議論の影響を受けたものともいえる。

230) これらの経緯については、関口（2026）を参照。

231) 前年度の「当分の間」税率も維持している。なお、前年度、自動車重量税については、グリーン化を行いながら、暫定税率による上乗せ分の国分の約2分の1に相当する規模の税負担の軽減をしている。

できる点も、有力な特徴である²³²⁾。

最後に、地球温暖化対策税の形成過程の検討で明らかになった、省庁間の対立の構図と地球温暖化対策税の限界について整理し、むずびにかえることにしたい。

(1) 民主党政権期の政府税制調査会における地球温暖化対策税をめぐる議論の特徴

本稿で確認した民主党政権期の政府税制調査会における地球温暖化対策税をめぐる議論の第一の特徴は、エネルギー課税の議論にある。エネルギー課税の議論の中心は地球温暖化対策税であり、①タイプの課税（全化石燃料への課税）と②タイプの課税（ガソリン等への上乗せ課税）の前者のみか、両者を包含するもので、対立があった。

まず、①タイプの課税（全化石燃料への課税）については、その「使途」に関し、2009年秋の時点では、一般財源を主張する環境省と特定財源を主張する経済産業省・農水省との対立があった。それが2010年秋になると、ともに特定財源に収斂した。その一方で、地方財源への「配分」に関しては、2009年秋の時点で見受けられた、地方への配分を主張する総務省・農水省とその確約を回避したい環境省・経済産業省との対立は、「使途」拡大要求と合わせて、2010年秋にはよりいっそう先鋭化した。

また、②タイプの課税（ガソリンや軽油への上乗せ課税）については、2009年秋の時点では暫定税率の廃止を主張する経済産業省・国交省・農水省と、暫定税率の一部継続を主張したり地方環境税等の形で地方への財源措置を求める環境省・総務省との対立が、見受けられた。それが2010年秋になると、「当分の間」税率の維持で、収斂した。

第二の特徴は、車体課税の議論にある。車体課税については、環境自動車税の導入を主張する総務省と、環境税の範囲を限定的に捉え、保有するだけではCO₂は排出されないとする経済産業省・国交省との対立が見受けられた。また、租税体系の観点から環境関連税として議論すべきとする財務省は、車体課税の議論を自動車税と自動車重量税の一本化の部分しか取り上げない総務省案を批判していた。

第三の特徴は、地方財源を強く意識している点にある。地域主権というマニフェストへの言及を意識し、地方財政に与える影響に関する議論にも、時間を割いているからである。

エネルギー課税における地方財源に関連する提案は、地球温暖化対策税の議論における①タイプの課税（全化石燃料への課税）では、総務省により地球温暖化税譲与税の創設の提案がなされた。また、地球温暖化対策税の議論における②タイプの課税（ガソリン等への上乗せ課税）については、総務省により短期的には本則部分の譲与割合の増加、長期的には地方環境税の導入を提案がなされた²³³⁾。

232) 政府税調での決定の難しさに加えて国家戦略室、民主党税制改正プロジェクトチーム（PT）との調整の難しさもあった。

233) 本則部分の譲与割合の拡充は、総務省案としては明言されず、渡辺総務副大臣のフライング発言

車体課税における地方財源を意識した提案は、総務省による環境自動車税構想であったが、それへの経済産業省や国土交通省による反発は、きわめて大きかった。財務省は、環境関連税として国税と地方税との分類を意識し、マニフェストの一部だけを抜き出した総務省の環境自動車税構想を批判し、環境関連税の租税体系としての観点から、エネルギー課税を国税に、車体課税を地方税にする提案をしていた。

結果的には、これらの地方財源に関連する提案は、いずれも実現しなかった。少なくとも、2011年度税制改正大綱では、「地球温暖化対策を推進するためには、地域において主体的な取組が進められることが不可欠です。既に地方公共団体が、地球温暖化対策について様々な分野で多くの事業を実施していることを踏まえ、エネルギー起源 CO₂ 排出抑制策、森林吸収源対策などの地球温暖化対策に係る諸施策を地域において総合的に進めるため、地方公共団体の財源を確保する仕組みについて検討します²³⁴⁾」とし、その仕組みが確立するまでは、国レベルの予算編成過程、地財折衝の中での話として行うことになった。地球温暖化対策の内容に関し、農水省や総務省が提唱していた「森林吸収源対策」の議論は、その後の国税としての森林環境税・譲与税につながる²³⁵⁾。

(2) 「試行錯誤」、「ガラス細工」としての地球温暖化対策税の限界

地球温暖化対策税は、当初は約2兆円（①タイプ1兆円，②タイプ1兆円）の規模で提案されたが、最終的には2,400億円（①タイプ）に縮小された。最後にそのような規模縮小から生じた限界について指摘しておこう。

一般的に、狭義の環境税の理論として有名なのは、ピグー税であろう。ところが、政府税制調査会の中で課税による経済効果についての議論は、数えるほどしかなかった。

暫定税率（25兆円分）の廃止を一つの看板にしたマニフェストへの意識が強いことから、税制による経済的効果の議論というよりも、「財源確保」による環境政策の内容が議論の中心となってしまうことからである。そのような税制による経済的効果に関する視点の欠如は、以下のように、野党時代に環境税を議論してきた中川文部科学副大臣から、温暖化対策税の議論が開始された2009年秋の段階で、既に指摘されていた²³⁶⁾（【図5】）。

「ガソリン税、揮発油税の議論は、その一つ。それから、この環境というものに対して、ど

であった。

234) 民主党 (2010) 『平成23年度税制改正大綱 (平成22年12月16日)』, 22-23頁。「6. 環境関連税制 (4) 地球温暖化対策に関する地方の財源確保」

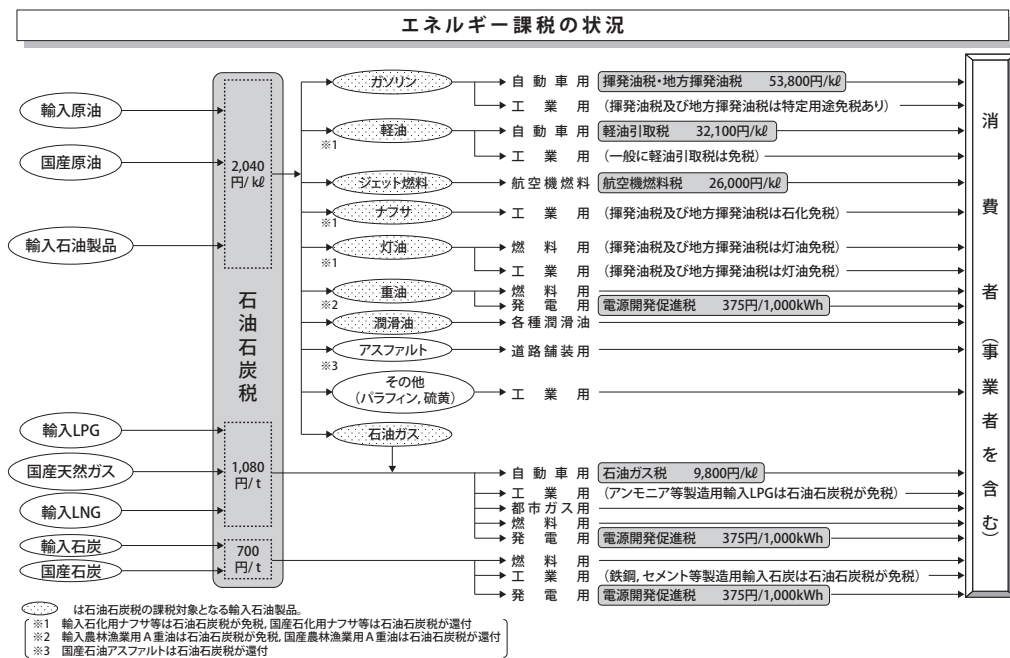
235) 青木編 (2021)。なお、現行制度上、森林環境税には、国レベルの森林環境税、神奈川県等の県レベルの森林環境税、横浜市等の市レベルの森林環境税がある。

236) 政府税制調査会 (2009c) 第20回 税制調査会議事録 (平成21年12月7日), 6頁。

ういうスケジュールで、川下・川上も含めて、どういう形でかけていくのか。あるいは暫定税率の中でも車両と燃料との議論を分けるということもあると思うんですが、その辺は少し分けて議論をしていくということをやって、やった上で結論を出してから、こういうことで家計に実際どういう影響が出るんだということはいいいと思うんですけども、今から家計にどういう影響が出るかということを前提に議論していくのは、なかなかまとまらないんじゃないですか。」

環境税の経済的効果を議論するには、エネルギー課税での川上課税と川下課税の区分、暫定税率のエネルギー課税と車体課税の区分をし、そのうえで家計へ影響を考えるべきとの指摘であった。しかし、その指摘が意識されることはほとんどなかった。

図5 エネルギー課税の全体像



(注) 揮発油税、軽油引取税は暫定税率を含んでいる。

(資料) 政府税制調査会 (2010) 第8回財務省提出資料 (11月9日)。

【図5】にもあるように、制度化された地球温暖化対策税の基礎となる石油石炭税は、川上段階での課税であったが、課税による経済効果については、1年後の2010年秋の政府税制調査会になっても、ほとんど議論されることはなかった。

強いて言えば、ガソリン価格の増加による需要の減少の議論、すなわち、川下段階での経済効果の議論が「エネルギー需要の価格弾力性の低さ」として指摘されたにとどまっており、川

下段階の課税の扱いの議論がなされたにしても、ガソリン税や軽油引取税の議論が集中した²³⁷⁾。航空機燃料税（譲与税）については、若干の論点提示があったものの、課税の経済効果として議論がなされることがなく、同時期の国際連帯税²³⁸⁾構想との関連で議論されたり、その後も国際観光旅客税（出国税）の導入との関連で、議論されていたにすぎない。

川下段階の課税という点は民主党の政策案2009で示されていたはずだったが、むしろ、地方政府の方が早くから制度化に向けた議論をしていた。東京都税制調査会では、2009年度から2011年度にかけて、「エネルギー使用の抑制効果を高めるためには消費者に近い段階の課税が望ましい」として、消費者レベルでの効果を意識して、電気に対する地方税を議論していた²³⁹⁾。また、2009年の全国知事会地方税制小委員会による地方環境税（地方エネルギー課税）の素案は、「軽油や揮発油といった化石燃料に対して、炭素含有量等に応じて課税する新しい地方税「地方環境税（仮称）」を創設」する、としていた。

そもそも地球温暖化対策税は、「CO₂排出抑制」を意識する形で、環境関連税の一群として議論され始めていた時期と重なり、これらの税が環境に関連する税であるとの意識が定着する契機でもあった。しかし、地球温暖化対策税の形成過程そのものに焦点を当ててみると、「CO₂排出抑制」と「財源確保による環境政策」の遂行という二重の配当論的な議論のうち、「財源確保による環境政策」が優先されていた。

本稿で確認してきたように、2025（令和7）年秋に行われた2026（令和8）年度税制改正で、物価高対策を名目に廃止された、ガソリン税の暫定税率や軽油引取税の暫定税率部分、そして、自動車税の環境割の源流にある自動車取得税は、2009年から2010年における地球温暖化対策税とそれに関連する項目の議論の中で、奇しくも、主に環境政策には拘束されない一般財源として、「財源確保」の観点から維持されることになった措置であった。それが近年の税収増等を背景に、廃止されたのである。

その廃止は、環境関連税の廃止・削減を意味し、「CO₂排出抑制」によって地球温暖化対策を推進する方向性からは、逆行していることがわかる。地球温暖化対策の必要性が意識される中、このような形で環境関連税の廃止・削減を容易にした主因は、地球温暖化対策税が創設された後に、環境関連税の体系的な議論が停滞し、二重の配当論の本質的な側面、すなわち「CO₂排出抑制」の議論が後退したことで、川下段階の課税の効果への意識の欠如、環境への意識の欠如等が生じていたことによる。

つまり、2025（令和7）年秋に行われた2026（令和8）年度税制改正における環境関連税の

237) 環境省は中央審議会の見解を盾に課税を正当化していた。

238) 民主党（2009b）『民主党政案集 INDEX2009』、21頁では、「国境を越える特定の経済活動に課税し、集まった収入を貧困撲滅・途上国支援などを行う国際機関の財源とする「国際連帯税」について検討を進めます。」としていた。これらの点については、木村（2019）を参照。

239) 例えば、東京都税制調査会（2011）「平成23年度東京都税制調査会答申」を参照。

廃止・削減の遠因は、逆説的ではあるが、実は地球温暖化対策税の創設過程そのものにあったといえる。「CO₂排出抑制」と「財源確保による環境政策」という二重の配当論的な議論のうち、本質的な側面である「CO₂排出抑制」の意識は、既に希薄化していたからである。

特にエネルギー課税としてのガソリン税の暫定税率や軽油引取税の暫定税率部分は、地球温暖化対策税として名称を変更した上で、租税の性質（CO₂排出抑制）への意識を高めることも可能であった。しかし、名称を地球温暖化対策税には変更せず、地球温暖化対策税と切り離しただけで、それ以降、議論を深めてこなかった。それが、人々の「地球温暖化対策のためのCO₂排出抑制」という租税の性質（質）への意識を、希薄化させてしまった側面がある。

別の言い方をすれば、創設時に包含的な地球温暖化対策税とはせず、「試行錯誤の一環」として、小さく産んで大きく育てる方向性の下で、「ガラス細工」のごとく創設したその後のプロセスで、地球温暖化対策税を大きく育てることが出来なかったのである。

参考文献

- ・青木宗明編（2021）『国税・森林環境税—問題だらけの増税』公人の友社。
- ・池上岳彦（2009）「一般売上税をめぐる政府間関係と政策形成過程 — 日本とカナダの比較分析」
神野直彦・池上岳彦編『租税の財政社会学』第2章、税務経理協会、25-67頁。
- ・池上岳彦（2022）「気候変動対策と地方税 — カーボンプライシングと『税制のグリーン化』」『地方税』地方財務協会、第73巻第12号、2-12頁。
- ・木村佳弘（2019）「わが国における国際人道税を巡る論点」『桃山学院大学経済経営論集』第61巻1号、37-60頁。
- ・関口 智（2026）「日本における環境関連税の形成過程～地球温暖化対策税の創設まで」
『立教経済学研究（Andrew DeWit 教授還暦記念号）』第79巻3号、47-61頁。
- ・政府税制調査会（2009a）第6回 税制調査会議事録（平成21年11月5日）。
- ・政府税制調査会（2009b）第9回 税制調査会議事録（平成21年11月18日）。
- ・政府税制調査会（2009c）第20回 税制調査会議事録（平成21年12月7日）。
- ・政府税制調査会（2010a）第6回 税制調査会議事録（平成22年11月2日）。
- ・政府税制調査会（2010b）第8回 税制調査会議事録（平成22年11月9日）。
- ・政府税制調査会（2010c）第12回 税制調査会議事録（平成22年11月19日）。
- ・政府税制調査会（2010d）第18回 税制調査会議事録（平成22年12月8日）。
- ・政府税制調査会（2010e）第23回 税制調査会議事録（平成22年12月15日）。
- ・峰崎直樹・森信茂樹（2012）「検証・税制改革の方向と課題～民主党税制の3年を振り返る」『税理』7月号。
- ・民主党（2009a）『Manifest（マニフェスト）—政権交代。民主党の政権政策』。
- ・民主党（2009b）『民主政策集 INDEX2009』。
- ・連合総合生活開発研究所（2011）『民主党政権の政策と決定システム—鳩山内閣を中心に—』連合総研ブックレット No. 6。
- ・民主党（2009c）『平成22年度税制改正大綱（平成21年12月22日）』。
- ・民主党（2010）『平成23年度税制改正大綱（平成22年12月16日）』。
- ・Satoshi Sekiguchi（2015）, “Environmental Tax and Subsidy in Japan: Past and Present”, Shigeru Matsumoto (ed), Environmental Subsidies to Consumers: How did they work in the Japanese

market?, Routledge, Chapter 3, pp.27-59.