

【オーストラリア】炭素税廃止法案の提出

専門調査員 海外立法情報調査室主任 武田 美智代

* 2013年9月の連邦議会選挙で6年ぶりに政権の座に復帰した保守連合(自由党と国民党の連合)は、前労働党政権下で導入された炭素税の廃止法案を第44議会期の冒頭に提出した。地球温暖化政策をめぐる関係法案の動向を含め、一連の経緯を概観する。

1 炭素税導入の背景

オーストラリアは、石炭・石油・天然ガス等の豊富な天然資源を有し、エネルギーの約8割は火力発電によっている。そのため地球温暖化問題への対応は、各政権における重要な政策課題の1つとなっている。2007年11月の連邦議会選挙に勝利したラッド労働党政権は、2011年からの排出量取引制度(ETS)の導入及び2020年までにCO₂排出量の2000年比25%削減等を内容とする11の関連法案(CPRS法案)を2度にわたって下院に提出したが、いずれも野党が多数を占める上院で否決された(注1)。ラッド政権は、2010年4月、ETSの導入を一旦2012年末まで見送ることを表明したが、その後の労働党の党首交代で2010年6月に成立したギラード政権は、同年8月の連邦議会選挙で政権は維持したものの、炭素税導入は行わないとの選挙公約を翻す内容の新たな気候変動計画(注2)を2011年7月に公表した。その中心は、ETS導入の移行措置としての炭素価格制度(CPM)の導入であったが(注3)、これに基づき、同年9月に政府はクリーンエネルギー法案をはじめとする18の関連法案を下院に提出、これらは、上院で一定の勢力を有する緑の党の協力を得て(注4)、同年11月8日に議会を通過した。その主な内容は、①2012年7月から3か年を移行期間として、CO₂排出量1トン当たり23豪ドル(2012/13会計年度。以後年率2.5%引上げ)の排出枠の固定価格(いわゆる炭素税)を導入すること、②年間25,000トン以上のCO₂排出企業約500社(農業部門を除く)を課税対象とすること、③炭素税収入の50%以上を一般家庭の年金、各種手当の増額、所得税減税等に充当すること、④2015年7月から市場での取引により炭素価格が変動するETSに移行すること等である。

2 炭素税をめぐる動向

炭素税は、予定どおり2012年7月1日から導入され、同日、2015年のETS移行に向け、CPMの運営や排出量の総量設定を勧告する気候変動局も設置された。また前年に成立した一連の法律のうち10本が、2012年5月及び9月の2回にわたって改正された。5月の改正は、クリーンエネルギー法を含む3法の改正で、2013年7月1日から非輸送用の液化石油ガス及び液化天然ガスには燃料税ではなく炭素税を適用することが主な改正内容であった。関連法案は、2012年5月30日に下院、6月25日に上院を通過し、6月28日に成立した。一方、9月の改正は、8月に行われたオーストラリ

ア政府と欧州委員会の合意に基づくもので、2012年7月にスタートしたオーストラリアの CPM が 2015年7月に ETS へ移行すると同時に、欧州連合（EU）の ETS と取引市場の連携を図り（完全な連携は 2018年7月から）、双方の企業が排出量を売買できる体制を整備することを目的とする。9月19日に一括して下院に提出されたクリーンエネルギー（国際的排出量取引その他の措置）法案等7本の法案は、10月11日に下院を、11月26日に上院を通過した。

炭素税の廃止は、2013年の連邦議会選挙の争点の1つとなった。とりわけ、前回の連邦議会選挙におけるギラード首相の公約違反に対する国民の反感は強かった。選挙直前の2013年6月に実施された党首選で再び党首の座に就いたラッド首相は、企業負担の軽減と競争力の向上等をねらって、炭素税から ETS への移行を1年早め、2014年に炭素税を廃止することを公表した。一方、野党自由党のアボット党首は、炭素税の廃止を選挙公約に掲げ、代わりに直接行動計画（注5）を実施するとして選挙戦を戦った。2013年9月の選挙の結果、保守連合（自由党と国民党の連合）が勝利し、6年ぶりの政権交代となった。

3 炭素税廃止法案の提出と今後の見通し

9月18日に発足したアボット保守連合政権は、労働党政権時代の気候変動計画を廃止し、前政権が設立した気候変動委員会及び気候変動局等の解体を宣言した。また選挙公約どおり、2014年6月30日までに炭素税を廃止し、代わって保守連合の直接行動計画を実施するとして、第44議会期開始直後の2013年11月13日、クリーンエネルギー（炭素税廃止）法案等11本の法案（以下「廃止法案」）を一括して下院に提出した（注6）。廃止法案は、与党が過半数を占める下院を11月21日に通過し、12月2日に上院に送付された。現在の上院は、保守連合が34議席、廃止法案に反対する労働党、緑の党が40議席を占めており、2013年9月の選挙結果が反映される2014年7月までは法案の通過が困難とみられている。

新政権の提唱する直接行動計画は、アボット氏が自由党党首となった直後の2010年2月に公表された保守連合の気候変動政策の名称で、ETSの導入ではなく、排出削減基金（ERF）の創設により、各産業の排出削減努力を直接的に支援することを旨としている。具体的には、CO₂吸収源を確保するための植林事業、CO₂回収貯留技術の開発、CO₂排出設備の改良等を行う事業者に補助金を交付し、産業界の排出削減に向けた積極的な動機付けを創出する政策で、政府は、廃止法案の提出後、ERFに関する緑書（注7）を2013年12月に公表し、2014年2月21日までパブリックコメント等の募集を開始した。またERFに関する白書作成のため、主要産業や学界の専門家等から成る専門調査グループが任命された。白書は、2014年早期に公表される見込みである。一方上院では、12月10日、直接行動計画に関する調査が、環境・通信調査委員会に付託された。2014年3月24日が報告期限となっている。参考までに、2007年のラッド政権発足以降現在までの温暖化政策の変遷を、以下に掲げる。

【表】 政府の地球温暖化政策の変遷—関連法案の動向を中心に

政権党	年月日	主要な出来事
労働党(ラッド首相)	2007.12.3	気候変動省設立
	2007.12.12	京都議定書批准(労働党の2007年総選挙公約)。2008年3月11日発効
	2008.7.16	炭素汚染削減計画(CPRS)に関する緑書公表
	2008.12.15	白書「CPRS: オーストラリアの低公害の未来」を公表
	2009.5.14	CPRS 法案、下院に提出(6.4 下院通過)
	2009.8.13	CPRS 法案、上院で否決
	2009.10.22	CPRS 法案、下院に再提出(11.16 下院通過)
	2009.12.1	野党自由党の党首交代(マルコム・ターンブル⇒トニー・アボット)
	2009.12.2	CPRS 法案、上院で再度否決
	2010.2.2	CPRS 法案、下院に3度めの提出(2.11 下院通過) 野党保守連合、直接行動計画を公表
	2010.3.8	気候変動省は、気候変動・エネルギー効率省に変更
	2010.4.27	ラッド首相、排出量取引制度(ETS)の導入を2013年以降に先送りすることを表明
	労働党(ギラード首相)	2010.6.24
2010.8.21		連邦議会選挙。労働党の少数内閣成立
2010.9.28		CPRS 法案、第43議会期のスタートに伴い失効
2011.2.10		気候変動に関する専門的助言や意見を国民に提供する独立の機関として、気候変動委員会設立
2011.7.10		2012年7月以降の炭素税徴収、2015年7月以降のETS移行を内容とする炭素価格制度の枠組みについて公表
2011.9.13		クリーンエネルギー関連法案、下院に提出(10.12 下院通過)
2011.11.8		クリーンエネルギー関連法案、緑の党の協力を得て上院を通過
2012.7.1		炭素税の導入開始 気候変動に関する独立の助言機関として気候変動局設立
2012.8.28		豪州とEU双方のETSの取引市場の連携を図り、双方の企業が排出量を売買できる体制を整備すると発表
2013.3.25		気候変動・エネルギー効率省廃止。任務の多くは、産業技術革新科学研究高等教育省に移管
労働党(ラッド首相)	2013.6.27	与党労働党の党首交代。ラッド前首相が新党首に(6.26)
	2013.7.16	炭素税を2014年に廃止し、2015年7月に予定していた

		ETS への移行を 1 年前倒しすることを公表
	2013.9.7	連邦議会選挙。炭素税の廃止を公約した保守連合（自由党と国民党の連合）が勝利
保守連合（アボット首相）	2013.9.18	労働党政権時の気候変動計画を廃止し（炭素税、気候変動委員会の廃止等を含む）、気候変動の任務は、環境省に移行することを発表
	2013.11.13	炭素税廃止法案、下院に提出（11.21 下院通過）
	2013.12.2	炭素税廃止法案、上院に送付

出典: Anita Talberg, Simeon Hui & Kate Loynes, *Timeline of Australian climate change policy*, Parliamentary Library, Parliament of Australia, 2.12.2013. <http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/2875065/upload_binary/2875065.pdf;fileType=application%2Fpdf>; Parliament of Australia, *Daily Bills List*, (各議会期) 等を基に筆者作成

注(インターネット情報は 2013 年 12 月 16 日現在である。)

- (1) この間の経緯について、次の論文を参照。武田美智代「排出量取引制度をめぐる連邦議会の動向」『外国の立法』No.241-1, 2009.10, pp.18-19. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000026_po_02410109.pdf?contentNo=1>; 同「難航する排出量取引制度関連法案の行方」『外国の立法』No.242-1, 2010.1, pp.22-25. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166456_po_02420110.pdf?contentNo=1>
- (2) Department of Climate Change and Energy Efficiency, *Securing a clean energy future: THE AUSTRALIAN GOVERNMENT'S CLIMATE CHANGE PLAN*, Commonwealth of Australia, 2011. <<http://www.acci.asn.au/Files/Government-Carbon-Tax-Plan>>
- (3) この背景には、2010 年 8 月の連邦議会選挙で与党労働党が下院で過半数を獲得できず（定数 150 議席中 72 議席）、緑の党と無所属議員の支持（計 4 議席）を得てかろうじて政権を維持した事情がある。CPM 導入は、政権に協力する緑の党の意向を尊重した結果でもあった。
- (4) 上院の定数は 76 名で、3 年ごとに 40 名が改選される。通常下院との同日選挙となるが、任期は選挙実施後の 7 月 1 日から始まるため、2011 年 7 月は、前年の連邦議会選挙の結果を反映して、上院の各党勢力図が変わった時期である。この時点で、緑の党は上院の議席数を 5 から 9 に増やし、労働党（31 議席）及び保守連合（34 議席）がともに過半数を持たない上院でキャスティングボートを握っており、政府の温暖化政策に一定の影響力を有していたと言える。
- (5) *THE COALITION'S DIRECT ACTION PLAN: ENVIRONMENT & CLIMATE CHANGE*, 2010. <<http://www.greghunt.com.au/Portals/0/PDF/TheCoalitionsDirectActionPlanPolicy2010.pdf>>
- (6) Kate Loynes, “Carbon Price Repeal Bills: quick guide [updated],” Parliamentary Library, 20 November 2013. <http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/2840664/upload_binary/2840664.pdf>
- (7) *Emissions Reduction Fund: Green Paper*, Department of the Environment, Australian Government, 2013. <http://www.environment.gov.au/system/files/resources/66237232-3042-4cd8-99a3-040705fead3b/files/erf-green-paper_1.pdf>