

<研究ノート>

肉税または食肉環境税をめぐる諸事情についての一考察

山口 拓美

目 次

はじめに

1. 食肉と温室効果ガス
2. 肉税の温室効果ガス削減効果
3. 肉税と健康増進
4. 肉税と動物保護
5. 肉税のデメリット
6. 欧州とは異なる日本の諸事情

おわりに

はじめに

2019年9月、国連気候行動サミットに参加するためニューヨークを訪れた小泉進次郎環境大臣はステーキ店で夕食をとり、「やっぱりステーキ食べたいですね」「毎日でも食べたいね」と報道陣に対して語った。このときの様子は、牛肉生産が地球温暖化の促進要因になっているという解説とともに、TBSのNEWS 23で放映された。環境大臣ともあろう方が、よりによって気候行動サミットの開催時に、ステーキを毎日食べたいと発言するのはいかがなものか、というニュアンスの報道であった。

この出来事に対する1つの反応なのか、翌年、小泉大臣の下で刊行された令和2年版『環境白書』には「食と環境とのつながり」という項が設けられ、食肉の消費について次のような記述が掲載されていた。

平均的な日本人の食事に伴うカーボンフットプリントは年間1,400kgCO₂eと試算されています。その中でも、肉類、穀類、乳製品の順でカーボンフットプリントが高く、特に肉類は少ない消費量に対して、全体の約1/4を占めるほどの高い温室効果ガス排出原単位となっています。(環境省2020, 91頁)

肉類の大量生産・大量消費が環境に過大な負荷をかけていることは、欧米の環境活動家の間では常識の1つになっているようであり、グレタ・トゥンベリのように菜食主義を貫く人々も少なくない。一方、日本ではこれまで食肉消費と気候変動との関係はそれほど注目されてこなかったといってよい。恐らく、そうであるからこそ環境大臣が取材陣の前でステーキを毎日でも食べたいと公言するような事も起きたのであろう。しかし、幸か不幸か小泉議員のあの発言があったおかげで、食肉環境問題に対する関心が日本でも少なからず高まることとなったのである。

2021年にはSDGs（持続可能な開発目標）が流行語大賞にノミネートされるほどの関心を集めたが、この目標の実現の方途の1つとしても食肉消費の削減が取り上げられるようになった（例えば、阿部2021、参照）。また、同年11月に開催された国連気候変動枠組条約第26回締約国会議（COP26）では、メタンの排出削減をめぐる前進があり、排出源として大きな割合を占める畜産業が改めて注目された。反芻動物である牛や羊の消化管からは大量のメタンが排出されるが、メタンは温室効果が高い一方で大気中に留まる期間が短いため、メタンの排出削減は即効性の高い気候変動対策となる。つまり、食肉消費量の抑制は、極めて効果的な地球温暖化対策になると考えられるのである。

では、どのようにすれば食肉消費量を抑制することができるのであろうか。1つの有力な手段が食肉に課税する食肉税、あるいは肉税（meat tax）である。欧州では以前から肉税の導入が議論されていたが、上述のような最近の情勢に鑑みると、日本もこの新しい政策手段の導入を真剣に検討すべき時期に来ているといえるのではないであろうか。特に食の領域での脱炭素は身近で分かりやすい話題であることから、2050年カーボンニュートラル実現の機運を高めるためにも、ここで肉税について議論することには少なからざる意義があると思われる。

とはいえ、肉税の導入を主張する人々の目的は気候変動防止だけではない。健康増進や動物保護等も肉税推進の有力な動機となっている。また、欧米と日本とでは食習慣が異なり、その背景にある伝統文化や地理的条件も大いに相違している。このため、肉税をめぐる諸事情についても、欧米と日本との間に少なからざる差異があると考えられる。少なくとも、肉税についての欧米の議論がそのまま日本社会に当てはまるとは思えない。

本稿では、肉税をめぐる主な論点を取り上げ、この政策手段が気候変動対策として適切であるといえるのか否かを日本の諸事情に即して考察する。

1. 食肉と温室効果ガス

はじめにまず、食肉と温室効果ガスとの関係を確認しておこう。

公益財団法人地球環境戦略研究機関（IGES）の「1.5℃ライフスタイル—脱炭素型の暮らしを実現する選択肢」によれば、平均的な日本人が生み出しているカーボンフットプリントは1人1年あたり7.6 tCO_{2e}であるが、そのうち食に起因する部分は1.4 tCO_{2e}と全体の約18%を占め、さらにそのうち約23%が肉類に起因する（小出他2020、16-17頁）。このため同研究機関は、食

の領域での脱炭素においては、肉食をやめて菜食に転換するのが最も効果的であるとしている（同上、24頁）。

また、英国の『国民食料戦略』（The National Food Strategy: The Plan – July 2021）によれば、100グラムのタンパク質を生産する際に排出される温室効果ガスの量（ kgCO_2e ）の平均値は、牛肉では25、羊肉でも20であるのに対し、養殖エビ10、チーズ8.4、豚肉6.5、鶏肉4.3、卵3.8、養殖魚3.5、豆腐1.6であり、さらにナッツの場合はマイナス0.8となる（82頁）。反芻動物である牛と羊は温室効果の高いメタンを消化管から大量に排出するためカーボンフットプリントの値が高くなる一方、ナッツの木々は大気中の二酸化炭素を吸収してくれるので、輸送等での排出を足し合わせてもカーボンフットプリントはマイナスとなるのである。それゆえ、もし牛肉と羊肉の消費をやめ、牛と羊の放牧場を森林地帯に変えれば、脱炭素効果は極めて大きいということになる（同上92頁）。

日本では、英国のように牛と羊を広い牧場で放し飼いすることは一般的ではないが、それでも食肉消費量の抑制が脱炭素に大きく貢献することは疑いない。

次に、食肉消費量を抑制する有力な政策手段の1つである肉税についての主な研究を見ておこう。

2. 肉税の温室効果ガス削減効果

食品に課される温室効果ガス排出税の効果を、英国を対象としてシミュレーション分析したブリッグスらの研究（Briggs *et al.*, 2016）では、食品1kgあたりの温室効果ガス排出量（ kgCO_2e ）は、牛肉が66.1、羊肉（Lamb）64.3、豚肉7.9、家禽肉（Poultry）5.4、魚5.4、卵4.9、等々であり、これらの食品100gあたりの tCO_2e につき£2.86の税を課すとすれば、食品1kgあたりの価格は、牛肉が£1.79高くなり、羊肉は£1.74、豚肉£0.12、家禽肉£0.05、魚£0.05、卵は£0.03高くなる。この研究では、4つのシナリオに分けてこの課税措置の効果を分析しているが、畜産物や魚の他、生鮮野菜、生鮮果実、菓子類、ビール等々の全食品グループのうち温室効果ガス排出量が平均値を超える食品グループに対して上記のように£2.86の税を課すシナリオでは、牛肉の購入量が21.26%、羊肉が16.62%減少する一方、豚肉は12.10%、家禽肉は9.80%、魚は2.01%増加する。生鮮果物は変化せず、生鮮野菜もほとんど変化しないが、パンやケーキ類の購入量は増加する。その結果、温室効果ガスの排出量は全体として18,900 ktCO_2e 削減される。

同じく、食品に課される温室効果ガス排出税の効果を分析したものとしてスプリングマンらの研究（Springmann *et al.*, 2017）がある。こちらは英国だけでなく全世界を対象としているが、この研究によれば、温室効果ガスの排出価格を tCO_2e につき米ドルで\$52とすると、各食品1kgあたりの税額は牛肉が\$2.8、羊肉\$1.3、豚肉\$0.3、家禽肉\$0.3、ミルク\$0.2、卵\$0.2、米\$0.1、等となり、果物、野菜、マメ等は\$0.1よりも低くなる。もしこの税を全食品に課すると温室効果ガスの排出量は1,003 MtCO_2e 削減されるが、課税対象を動物由来の肉と卵とミルク

クに絞っても 959MtCO_{2e} 削減され、さらに牛肉だけに絞っても 657MtCO_{2e} 削減される。

また、この研究を踏まえたリーらの研究 (Lee *et al.*, 2021) では、英国において牛肉に 18.6%、乳製品に 11.3%の税率で課税すると、牛肉の国内生産は 5.9%減少し、乳製品の国内生産も 0.2%減少する。これにより、温室効果ガスの排出は経済全体で 2.5MtCO_{2e} 削減される。

食肉、特に牛肉に対する課税は、温室効果ガスの削減にとって明らかに効果的であることが分かる。

3. 肉税と健康増進

肉税は、温室効果ガスの排出抑制だけでなく、人々の健康増進にも効果的であると考えられている。前項で取り上げたブリッグスらの研究 (Briggs *et al.*, 2016) は、食品課税と健康との関係を対象としたものであり、タイトルは「砂糖入り飲料税と合わせた食品価格への炭素コストの内部化が健康に及ぼす影響のシミュレーション」である。また、スプリングマンらの研究 (Springmann *et al.*, 2017) も、食品に対する炭素課税の排出削減効果と健康への影響について分析したものである。前者の研究によれば、温室効果ガス排出量が平均値を超える食品グループに対して税を課すシナリオでは、牛肉や羊肉等の消費量が減るなどして、英国で 300 人が死ぬのを免れる。また、後者の研究によれば、赤肉 (牛肉、羊肉、豚肉) への課税は全世界で 144,570 人の死亡を防ぐ。

食肉は酒やタバコとは異なり健康に良いと考えている人々も少なくないが、食肉も酒と同じように摂取が一定量を超えると健康に害を及ぼす。特に、ハムやソーセージなどの加工肉 (processed meat) と牛肉、羊肉、豚肉などの赤肉 (red meat) には発癌性があり、このことは WHO (世界保健機関) の外部組織である「国際がん研究機関」(IARC: International Agency for Research on Cancer) の研究によって確かめられている。

肉税は、温室効果ガスの排出量を削減してくれるだけでなく、人々の健康状態を高め、医療費の節約にも貢献してくれるということができる。

4. 肉税と動物保護

米国に本部を置く PETA (People for the Ethical Treatment of Animals) は、ラディカルな抗議活動で耳目を集めることがある、世界で最も有名な動物保護団体の 1 つである。2021 年の東京オリンピックの際にも、選手村で使用される食材をめぐる PETA が抗議活動を行い、その主張が日本でも比較的大きく報道された (『日本経済新聞』2021 年 7 月 31 日夕刊)。五輪選手が食べる鶏卵が、アニマルウェルフェア (動物福祉) に著しく反する飼養条件の下で生産されているというのがその主張であった。日本で普通に食されている鶏卵のほとんどは、EU や米国カリフォルニア州等で禁じられている飼養方式で生産されているため、これらの地域から来た人々の中には日本産の鶏卵に抵抗感を示す人々もいるであろう。一方、日本では養鶏業者がアニマル

ウェルフェア政策に強く抵抗しており、業者によるロビー活動が農林水産大臣を巻き込む贈収賄事件にまで発展したことは記憶に新しいところである。

PETAのような動物保護団体がアニマルウェルフェアの法制化を支持してきたことは事実であるが、しかし彼らの基本理念は、肉食を前提とするアニマルウェルフェアではなく、肉食を否定し菜食を奨励するアニマルライツである。アニマルライツ（動物の権利）を尊重する限り、肉食は動物虐待でしかなく、食肉生産そのものを廃止するのが正義である、ということになる。彼らが肉税の導入を主張するのは、気候変動防止や健康増進のためだけでなく、むしろそれ以上に「肉への課税が動物を虐待から救うよう人々を促すことに役立つかもしれない」（PETA 2021）からである。

認定NPO法人アニマルライツセンターは、恐らく日本で最も積極的に肉税について情報発信をしてきたグループの1つである。この団体はその名が示す通りアニマルライツ思想に基づく動物保護団体であり、ビーガンやベジタリアンの食習慣を推奨している。肉税についてはスウェーデン、デンマーク、イギリス、ドイツ、オランダ等での議論を紹介しつつ、肉税が悪行税（sin tax）であることを強調している。「肉税——環境にも健康にも悪い「肉」には課税を」（2019）と題した論説で、「肉税の導入を真剣に議論しなければ、何もかもボロボロになるかもしれません」と訴えている。

動物保護団体によるこのような主張は、やや極端な方向に走りすぎているように思われるかもしれない。しかし、過去を少し振り返ってみれば、日本は肉食を「悪行」とした長い歴史を持つことが分かる。はじめは天武天皇四年（675年）に発せられた詔勅で、そこには「莫食牛馬犬猿鶏之肉」と記されている。猿すなわち狼が含まれているが、概ね家畜の食用目的での屠畜を禁じるものとなっていると思われる。その後、牛と馬の屠畜禁止は日本社会に定着するようになり、豊臣秀吉はポルトガルから来たイエズス会宣教師たちに対して「汝らは何ゆえに馬や牛を食べるのか。それは道理に反することだ」（フロイス 2000, 208頁）と述べている。その後、秀吉は「バテレン追放令」を発したのであるが、時の権力者によるこのような肉食制限政策が頂点に達するのは、いうまでもなく徳川綱吉による「生類憐みの令」である。綱吉は「一般民衆が活きた魚鳥を殺して食べることや獣類の食肉を禁じた」（根崎 2006, 194頁）のであった。綱吉の死後「生類憐みの令」による様々な規制は廃止されるが、古くから続いていた牛馬の保護はその後にも継続された。食用目的の牛馬の屠畜が正式に認められるのは明治になってからのことである。牛肉食解禁後も、牛と労働を共にする農民の間には牛肉食に対する忌避感が残っていたようであるが（財団法人伊藤記念財団 1991, 235-236頁）、戦後の高度成長期になると伝統的な肉食のタブーはほぼ消滅する。しかし、それに代わって今度は欧米からアニマルライツ思想が入ってきたのである。

いずれにしても、肉食を「悪行（sin）」と見なす倫理観は洋の東西を問わず様々な時代に存在するのであり、肉税はこうした肉食に伴う罪悪感を軽減してくれたり、動物権利主義者の満足感

を高めてくれたりする効用も持っているといえる。

5. 肉税のデメリット

英国の『国民食料戦略』(2021)は、肉類の消費を10年間で30%削減するという目標を掲げる一方で、肉税については「政治的に不可能であろう」としてその導入を否定している(11頁)。肉税は重量に応じて課税されることになるが、その場合、安価な肉の方が高級な肉よりも価格上昇の割合が大きくなり、低所得家計に対して不利に作用するというのが主な理由の1つである。この逆進性の問題が、肉税の第一のデメリットであるといえる。

第二に、経済社会全体への負の影響が考えられる。リーらの研究(Lees *et al.*, 2021)は、英国での牛肉および乳製品への課税は、温室効果ガスの削減に効果的であるとする一方で、この課税の結果、土地と労働力が畜産部門から耕作部門や非農業部門に移ること等により、年間で310百万米ドルの経済厚生が失われるとしている。彼らの試算によれば、この課税措置の温室効果ガス削減効果によって得られる便益は129百万米ドルであり、したがって経済全体にとっては損失の方が大きいということになる。こうした結果をもたらす要因の1つは、地理的条件に基づく土地利用の効率性である。英国では反芻動物は主として草地(grasslands)や放牧場(rangelands)で飼われているが、こうした土地を耕作地に転換して豚や鶏の飼料を生産するよりも、そこで牛肉や牛乳を生産する方が栄養分の生産という点においては効率が良いというのである。気候変動対策だけに焦点を当てるのではなく、社会経済全体の便益をも考慮するならば、草地や放牧場として利用した方が効率の良い土地が存在する、ということである。

さらに、この土地利用という論点からは、次のような問題も出てくる。すなわち、牧場の牛や羊の群れは、単に栄養の源であるだけでなく、文化の源でもあるというのがそれである。英国の『国民食料戦略』(2021)は、反芻動物の放牧場を森林地帯に転換することによる脱炭素効果が極めて大きいことを指摘する一方で、英国の伝統的な田舎の景観が主として牧牛と牧羊に起因するものであること、牛と羊が文字通り風景の一部であることに言及している(84頁)。そして次のように述べている。

私たちは、私たちの田舎に、牧羊のための場所があるのだと思っている。白い羊の点々に覆われたあのなだらかな緑の丘——それは、文化的、審美的に、私たちの国民的自己イメージの一部を形作っている。(同上、92頁)

確かに、英国を訪れて長距離列車に乗ると、車窓から見えてくるのは牧場の数々である。特に、羊の群れが丘の斜面で草を食んでいる光景には絵画のような美しさがある。あのような放牧地が英国人の原風景の1つであるのだとすれば、羊と牛を標的とする肉税が不人気なのは十分に理解可能であるといえる。すでに触れたように、英国の『国民食料戦略』(2021)は肉税の導入

について「政治的に不可能であろう」としているが、そのような判断の中には、このような事情も含まれているものと思われる。つまり、肉税は国民的伝統の破壊者のようなものとして認識される場合があるということである。

しかしながら、上記引用文の「私たち」は、もちろん英国国民のことである。私たち日本国民は、英国とは全く異なる伝統と諸事情の中で生きている。そこで次に、本項で見た肉税のデメリットを日本の文化と伝統、および現在の日本が抱えている諸事情に照らし合わせて検討してみたい。

6. 欧州とは異なる日本の諸事情

肉税が持つ最大の問題点は逆進性であるが、これは万国共通であり、英国のみならず日本においてもこの点が政治的対立の原因となる可能性がある。気候変動対策としての肉税は、肉の重量に応じて課税するものであるから、これが導入されれば税込み価格の上昇割合は高級和牛よりも安価な外国産牛肉の方が大きくなり、低所得者層の生活が圧迫されることになる。所得に対する肉税の負担割合は、和牛を好む裕福な投資家よりも、豪州産牛肉や牛丼を好んで食べ続ける現場労働者の方が遥かに大きなものとなる。フランスでは2018年から2019年にかけて黄色いベストと呼ばれる大規模な抗議活動が起こり、マクロン大統領が窮地に立たされたが、この運動を担ったのは燃料税の引き上げによって生活を圧迫された人々であった。燃料と同様、食肉も生活必需品であるから、肉税の導入が生活者の怒りを爆発させるという事態は十分に考えられることである。特に、隣国である英国では、フランスの黄色いベスト運動が日本においてよりも、もっとリアルなものに感じられたと思われる。英国の『国民食料戦略』（2021）は、肉税を「政治的に不可能であろう」と断じたが、労働者階級の生活を圧迫する逆進性の問題だけでも、このような判断のための十分な理由になる、ということができようであろう。

ただし、肉税の課税対象を反芻動物の牛と羊に限るとすれば、牛肉および羊肉価格の上昇による消費者の不満の大きさは、英国と日本とは異なってくる可能性もあると考えられる。というのは、牛肉と羊肉の消費量が両国間で大きく異なっているからである。OECD（2021）の食肉消費量のデータによれば、2019年の英国の1人当たり消費量は牛肉が11.408kg、羊肉が3.935kgであるのに対し、日本のそれは牛肉が7.541kg、羊肉が0.173kgである。また、2029年の見通しでは、英国の1人当たり消費量は牛肉が11.031kg、羊肉が3.814kgとなるのに対し、日本のそれは牛肉が7.666kg、羊肉は0.141kgとなる。肉税が導入されれば牛肉と羊肉の消費量が抑制されることになるが、日本人消費者は牛肉も羊肉も英国人消費者と比べて3kg以上も少なく消費しているのであるから、肉税に対する不満も日本人消費者においては小さくなるかもしれない。

とはいえ、このような事情を勘案したとしても逆進性は大きな問題点として残り続ける。それゆえ、この点だけに着目すれば、日本においても肉税の導入は困難であるように思われる。しかし、肉税をめぐる他の諸事情に目を転ずれば、異なった様相も見えてくる。

まず第一に、牛肉と羊肉への課税が土地利用の在り方に変化をもたらす度合は、英国と日本とは大きく異なることが予想される。FAO 統計のデータ (2021) によれば、英国では国土面積 24,361 千 ha のうち農用地 17,521 千 ha、単年性牧草地 (land under temporary meadows and pastures) 1,193 千 ha、永年採草・放牧地 (Land under permanent meadows and pastures) 11,390ha であるのに対し、日本では国土面積 37,797 千 ha のうち農用地 4,397 千 ha、単年性牧草地 962 千 ha であり、永年採草・放牧地のデータはない。英国では牛や羊の生存の場である永年採草・放牧地が国土の 46.8% を占めているのに対し、日本ではこの土地利用形態が極めて少なく、FAO 統計上は存在すらしていないのである。前項で見たように、リーらの研究 (Lee *et al.*, 2021) によれば、英国での牛肉および乳製品への課税は、英国の草地や放牧場を耕作地に転換し、その生産物を豚や鶏の飼料とするという結果をもたらすため、栄養分の生産という点においては効率を悪化させることになり、社会経済全体の便益を少なくするとしていた。しかし、日本にはそもそも放牧場が僅かしかない。したがって、放牧場がなくなることによる国内の損失もごく僅かなものにとどまると考えられる。

第二に、肉税の導入は、安価な輸入牛肉を不利にするため、日本の肉牛生産者に対してはそれほど大きなダメージにはならないと考えられる。農林水産省の「食品価格動向調査」によれば、2021年11月の100gあたりの価格(全国平均)は、輸入牛肉が312円、国産牛肉が816円である。仮に、100g当たり20円の肉税が上乘せされるとすれば、輸入牛肉の価格は6.4%上昇することになるが、国産牛肉は2.5%の上昇にとどまる。さらに日本の牛肉生産の主力は高級和牛にシフトしているから、この領域での国内生産者に対する肉税のダメージは相対的にさらに低くなる。もちろん、安価な輸入牛肉が高くなることは低所得の消費者にとっては打撃である。しかし、この点に関してはさらに次のような事情がある。

日本では、輸入牛肉に対しては、もともと38.5%の高い関税が課されていた。この関税率がTPP(環太平洋パートナーシップ)協定や日米貿易協定によって今まさに段階的に引き下げられつつある。豪州産牛肉と米国産牛肉の関税率は、2023年に23.3%、2027年に20%、2033年には9%にまで引き下げられる。いうまでもなく輸入牛肉の大部分は豪州産と米国産であるから、このような関税率の大幅な削減は消費者にとって大きな利益となる。だがその一方、輸入品と国産品の価格差の拡大は、国内生産者にとっては途轍もなく大きな脅威である。それゆえ、このような状況において肉税が導入されるならば、それはむしろ輸入牛肉と国産牛肉の価格差の激変を緩和し、牛肉の国内市場を安定化させる方向に作用するものと思われる。つまり、肉税は国内政治的にはむしろ望ましい政策と見なすことができると考えられるのである。

第三に、日本の伝統と文化を守るという立場に立てば、英国とは逆に、日本には牛と羊を対象とする肉税を積極的に導入すべき理由があるように思われる。というのは、日本の伝統文化を育んできたのは米作りであって食肉生産ではなく、食の領域でカーボンフットプリントを削減したいのであれば、米ではなく食肉の消費量を減らすのが望ましいように思われるからである。

いうまでもなく、欧州と日本とは食生活の在り方が大きく異なっている。ここで、英国と日本の相違ではないが、IGES (Institute for Global Environmental Strategies, Aalto University, and D-mat Ltd. 2019) の研究で取り上げられているフィンランドと日本の比較が参考になるので、まずはこれを見ておこう。フィンランドでは平均的な人の食事に伴うカーボンフットプリントは年間 1,750 kgCO_{2e} であるが、そのうち肉類の割合が 37%、乳製品の割合が 36%と、これらだけで全体の 73%を占めている (同上, 15 頁)。これに対し、日本では年間 1,400 kgCO_{2e} のカーボンフットプリントのうち肉類が 23%、乳製品が 13%と、フィンランドの半分である。一方、フィンランドでは穀類の割合が 4%であるのに対し、日本ではそれが 19%に達している (同上)。日本で穀類の割合がこれだけ大きいのは、日本人の主食を生産する水田からメタンが大量に放出されるからである。この点に関して『環境白書』(2020) は次のように述べている。

穀類は米が水田からの CH₄ 発生等から、他の作物と比較して高い排出原単位となり、我が国では米を多く消費するため、カーボンフットプリントが高い傾向にあります。(91 頁)

また、英国の『国民食料戦略』(2021) には次のような記載がある。

地球上で放出されるメタンの 50%は農業に由来するが、そのほとんどはただ 2つの食料によって生み出されている。すなわち、米(水田の湿った土壌の中の発酵性細菌が大量のメタンを出す)と反芻動物、主に牛と羊、がそれである。(The National Food Strategy : The Plan - July 2021, 76 頁)

水田は、気候変動防止の見地からは反芻動物と並ぶ悪玉であり、削減すべき対象として位置付けられるのである。よって、もし水田を野菜畑や果樹園や森林に転換すれば、脱炭素効果は高いということになる。しかし、このような措置が日本社会にとって望ましいといえるのであろうか。

前項で見たように、英国では、農村の放牧地は文化的、審美的に、彼らの国民的自己イメージの一部を形作っている。日本でこれに対応するイメージを求めるとすれば、それは恐らく山を背景とした水田ではないかと考えられる。ロンドンから列車でリバプールまで行くと、車窓から見える印象的な風景は牛や羊や馬が放たれた牧場の数々であり、さらにグラスゴーやエディンバラまで足を延ばすと、なだらかな丘陵や海岸の草地で草を食む羊の群れを見ることができる。一方、東京から新幹線で仙台まで行くと、車窓から牧場が見えることはない。首都圏を過ぎたあたりから見えてくるのは森林に覆われた山々、そして水田である。さらに足を延ばして新青森まで行っても、車窓風景はやはり山と水田である。多くの英国人の原風景が放牧地であるとすれば、多くの日本人にとってのそれは水田であるといつてよいであろう。

日本の「農業の有する多面的機能の発揮に関する法律」によれば、農業には農産物の供給以外にも、国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等の諸機能が備わっている。これらの機能は畜産や畑作よりも水田稲作によく当てはまる機能であるが、中でも「文化の伝承」については特にそうである。農林水産省は「文化の伝承」の事例として『農村の伝統祭事』(2020)という冊子を発行し、日本各地の代表的な祭りを紹介している。それによれば、春夏秋冬に行われる祭りは、それぞれ田植え、稲の成長、稲刈り、農閑期に対応しており、「日本の年中行事や祭りの多くは、稲の豊作を祈る・感謝するなど農耕の祭事に由来して」(農林水産省2020年,1頁)いる。この冊子で取り上げられている48種類の祭りは、すべて作物の順調な生育に関するものであって、唯一北海道木古内町の「寒中みそぎ祭り」だけが、五穀豊穡に加えて「豊漁」を祈願する神事となっている。広島県北広島町の「壬生の花田植」のように、祭りの中に牛が登場することがあるが、それは一緒に農作業を行う役畜としてであって、食用動物として登場するのではない。我が国の「農村の伝統祭事」には、牛肉や羊肉の豊穡を祈念する領域は存在していないのである。

このようなことから、もし仮に、お米か肉かどちらかを選ぶように迫られることになったとしたら、日本の伝統文化を尊重するという立場からすれば、迷うことなくお米を選び、牛肉と羊肉に課税するのが自然であるといえるであろう。

最後に、動物保護の在り方の相違にも触れておかなければならない。明治以来、日本は動物の取り扱いについて、英国をはじめとする欧米諸国の人々から批判され続けてきたが、とりわけ徹底して攻撃されたのは鯨と海豚の取り扱いである。日本としても、犬猫の取り扱いについては概ね英国人の示唆に従ってきたといえる一方で、捕鯨については米国人の助言にすら従わなかった。多くの欧米人にとって鯨は愛護されるべき動物の代表格であるが、日本の政府関係者にとって鯨は「資源」であり、多くの日本人にとって捕鯨は日本の伝統である。かつての日本では、牛馬の食用目的の屠畜が禁じられていたが、その頃も捕鯨は行われ、鯨肉は食べられていた。戦後の高度成長が始まっても牛肉は高価であり、学校給食でよく出されていたのは、牛肉ではなく鯨肉だった。そのせいか、欧米からの捕鯨批判に対して、ある年代までの日本人が抱く典型的な疑問は、「なぜ牛は食べてもいいのに鯨はだめなのか」というものである。しかし、このような疑問は、米国人や豪州人をはじめとする西洋人には全く通用しなかった。彼らは日本の牛肉輸入制限を撤廃させる一方で、反捕鯨の理念を作り出し、この理念を世界に広げ、ついにはIWC(国際捕鯨委員会)を通じて商業捕鯨を禁止することに成功した。その後、日本は南極海で調査捕鯨を続けていたが、やがてそれも困難になり、IWCを脱退するに至る。日本は捕鯨をめぐる西洋との理念的な争いに敗退し、鯨資源の宝庫である南極海から追い出されてしまったのである。しかし、日本がIWCから脱退した2019年は脱炭素の理念が広く世界に普及した年でもあった。本稿の冒頭で見たように、小泉環境大臣がステーキを食べたことで報道陣に詰め寄られ、グレッタ・トゥンベリが“How dare you!”と叫んで世界の指導者を叱りつけたのも2019年の国連気候行動サ

ミットの際のことであった。以来、脱炭素の理念が世界に浸透すればするほど、牛肉の大量生産・大量消費に対する批判の声は大きくなってきている。地球環境を悪化させていたのは、捕鯨よりもむしろ牛肉生産だったのではないであろうか。

もちろん、脱炭素の理念を考案し、これを育て上げ、世界に向けて輸出してきたのも欧米の人々である。特に欧州は気候変動対策に早くから取り組み、炭素税や排出量取引をいち早く導入するとともに、石炭火力発電からの撤退やガソリン車の新車販売禁止等を宣言し、脱炭素対策で世界をリードしている。EUが導入を計画している「炭素国境調整メカニズム（CBAM）」は、温暖化対策が不十分な国からの製品に事実上、関税を課すという措置であり、国境炭素税とも呼ばれている。これは、カーボンプライシングが未整備で、火力発電への依存度が高い日本にとっても脅威である。欧州は脱炭素対策で優位に立ち、そこから政治経済的利益を引き出そうとしているのである。しかしながら、食の領域での脱炭素対策ということになれば、彼らが牛肉や羊肉の消費量を大幅に削減するのは極めて困難であると考えられる。人々の食習慣は、発電や交通の領域とは異なり、その国の歴史と文化に深く根差しているからである。アニマルライツ運動の代表的な哲学者ピーター・シンガーは、1999年に出版された自著の「日本語版新版への序文」の中で次のように述べていた。

私は日本を何度か訪問したが「動物の権利運動」として西洋で知られるようになったことにたいする日本の人々の関心のひくさを見てがっかりした。アメリカ、イギリス、スウェーデン、オーストラリアといった国とくらべて、菜食主義はほとんど知られていない。しかもこの国はかつて肉食が禁じられていた数少ない国の一つなのである。今日、教育のある西洋の人々が肉食を減らしているこの時代に、日本の肉の消費量はまだふえている。西洋では、人々は肉食の健康面、倫理面、環境面についてはるかによく知っている。（シンガー 1999, ii-iii頁）

確かに日本の食肉消費量は増加してきた。しかし、この文が記されてから20年以上たった今日でも、日本の1人当たりの牛肉消費量は、シンガーが生まれ育ったオーストラリアや、シンガーが菜食主義に目覚めたイギリス、そしてシンガーが住んでいるアメリカに比べてはるかに少ない。OECD（2021）による2029年の食肉消費量の見通しでは、すでに見たように日本の1人当たりの牛肉消費量は7.666kgであるが、オーストラリアのそれは18.149kg、アメリカにいたっては25.969kgである。どれほど「教育のある西洋の人々が肉食を減らそう」そうが、結局、日本人の2倍も3倍も牛肉を食べることになるのである。「西洋では、人々は肉食の健康面、倫理面、環境面についてはるかによく知っている」のは事実であろうが、それ以上に、長い歴史の中で形成されてきた国民的食習慣の方がはるかに強力だということである。

もちろん、シンガーがいうように「教育のある西洋の人々が肉食を減らして」きたのは確かである。気候活動家の中にはグレタ・トゥンベリのように菜食主義を選択する人々が少なくない。

東京オリンピックが近づいた2019年には、海外から訪れる肉食主義者に対する配慮が話題となり、ポール・マッカートニーが進める「ミートフリーマンデー」が注目されたりもした(伊藤2019, 吉田2019, 参照)。しかし、すでに見たように、国全体としてみれば西洋諸国の一人当たりの牛肉消費量は日本よりもはるかに多い。そしてそれは歴史的に形成されてきた地域的な食習慣に深く根差している。そのような中で牛肉税を導入すれば、西洋では「教育のある」人々とそうでない人々の間の分断が深まり、深刻な政治的対立を生み出すことになるのは必至であろう。肉税の導入を「政治的に不可能であろう」とした英国の『国民食料戦略』(2021)の判断は、西洋の多くの国々に当てはまるといってよいのではないかと思われる。

一方、日本では牛肉食の歴史が浅く、消費量もそれほど多くない。先進国となって久しい現在でも、牛肉の消費量は、西洋諸国と比べて顕著に少ないだけでなく、韓国やベトナムと比べても少ない(OECD 2021)。日本の伝統的な動物保護政策は、農耕や輸送のために必要な牛馬の屠畜は認めないというものであり、これに対応して、鯨は食べるが牛は食べないという食習慣が形成されていた。この伝統的動物保護政策は明治政府によって放棄されたとはいえ、現在も国民的食習慣の中にその痕跡を留めている。日本では、肉税ないし牛肉への課税は、単に気候変動対策として望ましいだけでなく、千年以上も維持されていた自国の動物保護政策の正しさを示すことになるという点でも望ましい政策手段であると思われる。

おわりに

肉税は、欧州において、気候変動対策、健康増進、動物保護等のために検討されてきた政策手段であるが、食肉の生産と消費は欧州文化の土台の1つであることから、その導入は容易ではない。特に、税率を最も高くすべき牛肉と羊肉は、欧州の田舎の景観を形成してきた採草放牧地が生み出す伝統的かつ文化的な食べ物である。日本でいえば米のような存在であって、日本で米に課税して水田を減らす政策が困難であるように、欧州で牛や羊の放牧場を削減するために肉税を導入することは、深刻な政治的対立を惹起することになると考えられる。

これに対して、牛肉と羊肉をめぐる日本の諸事情は欧州のそれとは大きく異なっている。羊肉は、そもそも消費量が著しく少なく、それほど一般的な食材ではない。牛肉は重要品目であるが、欧米と比べ消費量が少ないだけでなく、国産牛肉と安価な輸入牛肉との価格差が大きい。しかもこの価格差は、TPPや日米貿易協定による関税率の大幅な引き下げによって、さらに拡大していくことが予想される。このような事情は肉税をめぐる国内の対立を緩和してくれるものと考えられる。また、土地利用の在り方も、採草放牧地の割合が大きい欧米と、それがほとんどない日本とは全く異なっている。日本の農地といえば水田であるが、水田の発酵性細菌からはメタンが大量に排出される。しかし、気候変動対策として水田を削減することは、日本では深刻な政治的対立の原因になり得る。食の領域で脱炭素対策をするのであれば、やはり歴史の浅い牛肉消費を対象とするのが妥当であると考えられる。しかも牛肉に課税することは、これまで捕鯨問

題で欧米から激しく非難されてきた立場からすれば、日本国民の国民的自負心を多少なりとも高めてくれることにも寄与するはずである。というのは、牛肉税の導入は次のことを示してくれるからである。すなわち、私たちが多少の鯨肉を食べることよりも牛肉を大量に消費することの方が遥かに環境に悪い、ということである。

とはいえ、肉税導入の第一目的は、もちろん脱炭素の推進である。反芻動物である牛と羊からは大量の温室効果ガスが排出されるが故に、地球環境の保全のために、牛肉と羊肉に対し、その重量に応じて税を課すところの食肉環境税を導入すべきなのである。

食肉環境税の導入は、気候変動防止のために日本国民が食肉消費を犠牲にしているというメッセージを世界に向けて発信することでもある。これによって、脱炭素に取り組む姿勢が明確になるとともに、現在の世界的な脱炭素競争において日本が欧米よりも優位に立つことのできる1つの領域が創出されることにもなる。というのは、これまで見てきたように、西洋の先進諸国が牛肉の消費量を日本よりも少なくすることは極めて困難であろうからである。食の領域では、日本はすでに和食という資産を持っているが、食肉環境税はこの優良資産をさらに有効活用することにも貢献し得ると考えられるのである。

引用・参考文献

- アニマルライツセンター (2019) 「肉税——環境にも健康にも悪い「肉」には課税を」2019/12/24. <https://www.hopeforanimals.org/meat-free-monday/566/> (Accessed on 23 November 2021).
- 阿部朋美 (2021) 「SDGs的な生活」無理なくできる?」『朝日新聞』2021年3月23日。
- 伊藤喜之 (2019) 「ベジタリアン対応指針作り」『朝日新聞』2019年11月5日。
- 環境省 (2020) 『環境白書／循環型社会白書／生物多様性白書 (令和2年版)』。
- 小出瑠・小嶋公史・渡部厚志 (2020) 「1.5℃ライフスタイル—脱炭素型の暮らしを実現する選択肢—日本語要約版」公益財団法人地球環境戦略研究機関。
- 財団法人伊藤記念財団 (1991) 『日本食肉文化史』。
- シンガー, ピーター (1999) 『実践の倫理 [新版]』山内友三郎・塚崎智監訳, 昭和堂。
- 根崎光男 (2006) 『生類憐みの世界』同成社。
- 農林水産省 (2020) 『農村の伝統祭事』令和2年1月。
- フロイス, ルイス (2000) 『完訳フロイス日本史4 豊臣秀吉篇 I 秀吉の天下統一と高山右近の追放』松田毅一・川崎桃太訳, 中公文庫。
- 吉田忠則 (2019) 「ビーガンが問うルール作り」『日本経済新聞』2019年12月22日。
- Briggs, A.D.M., Kehlbacher, A., Tiffin, R. and Scarborough, P. 2016. "Simulating the impact on health of internalising the cost of carbon in food prices combined with a tax on sugar-sweetened beverages." *BMC Public Health*, 16 (1). 107. ISSN 1471-2458 doi: <https://doi.org/10.1186/s12889-016-2723-8>.
- FAO. 2021. FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/en/#data> (Accessed on 23 November 2021).
- Institute for Global Environmental Strategies, Aalto University, and D-mat Ltd. 2019. *1.5-Degree Lifestyles: Targets and Options for Reducing Lifestyle Carbon Footprints. Technical Report*. Institute for Global Environmental Strategies, Hayama, Japan.
- Lee, M.R.F., Domingues, J.P., McAuliffe, G.A., Tichit, M., Accatino, F. and Takahashi, T. 2021. "Nutrient provision capacity of alternative livestock farming systems per area of arable farmland required." *Scientific Reports*, 11 (14975).

OECD. 2021. Meat consumption (indicator). doi: 10.1787/fa290fd0-en (Accessed on 19 November 2021).

PETA. 2021. "Tax Meat." <https://www.peta.org/features/tax-meat/> (Accessed on 23 November 2021).

Springmann, M., Mason-D'Croz, D., Robinson, S., Wiebe, K., Godfray, H.C.J., Rayner, M. and Scarborough, P. 2017. "Mitigation potential and global health impacts from emissions pricing of food commodities." *Nature Climate Change*, Vol. 7, January 2017.

The National Food Strategy: The Plan - July 2021.