

雑誌掲載論文紹介

排出権取引を考える
—国際的枠組みとの両立の観点での議論が必要—¹
地球環境ユニット 総括 工藤拓毅

なぜ今、国内排出量取引制度が取り上げられているか

ここへきて、にわかに国内における排出量取引制度導入に対する議論が活発化している。まずは、なぜこうした盛り上がりに至ったかについて考えることから始めたい。

今回の議論の端緒は、本年に開催される洞爺湖サミットでの日本の役割のあり方と、日本の外における動向の変化があげられる。洞爺湖サミットの主要議題の一つとして地球温暖化対策の将来枠組みの検討が掲げられ、日本はサミット開催国としてのリーダーシップを果たすことが内外より期待されている。ここでの議論の主要な論点は、2013 年以降における世界各国の温室効果ガス排出量目標の構築にあり、日本もそうした合意形成を促すために様々な働きかけを行っている。昨年に発表された **Cool Earth 50** では、主要排出国の参加を実現するとともに、各国の実情に合わせた取り組みを検討すべきとの理念に基づきながら、世界全体の温室効果ガス排出量を 2050 年には現状に比べて半減させるとのビジョンを示し、それを実現するための具体的な枠組みのあり方について提起を行っている。

ここでの最近の論点は、日本としての中長期目標のあり方に焦点が移されている。日本としての中長期的な排出目標を明確にするとともに、その達成に向けた積極的な姿勢を内外に示すことでサミットにおけるリーダーシップを果たすという流れである。6 月に公表された「福田ビジョン」においては、2050 年には現状に比べて 60～80% まで温室効果ガス排出量を削減するというビジョンを示すとともに、2020 年までには 2005 年比で 14% 程度まで削減可能との見解が示されている。そして、こうした目標達成に向けて、例えば革新技術の開発と既存先進技術の普及や国民主役の低炭素化社会を目指すといった取り組みに加え、国全体を低炭素化へ動かしていくための仕組みの一つとして排出量取引の検討が取り上げられている。

日本は、京都議定書の発効と共に、地球温暖化対策推進法における京都議定書目標達成計画に沿って、京都議定書の第 1 約束期間目標達成に向けた取り組みが進められてきている。そこでは、日本政府として京都メカニズムを活用する、すなわち排出権市場を介して目標達成に貢献する取り組みが行われるとともに、多くの企業が自主行動計画の目標達成に向けて CDM 事業等を介した排出権市場への資金投下を行っている。すなわち、京都議定書の目標を総合的に考えれば日本は排出権のネット購入国であり、これまでに事実上排出

¹ 本稿は、「エネルギー レビュー」2008 年 8 月号の特集「排出権取引を考える」に寄稿した論文について転載許可を得て掲載しました。

量取引の活用を行っているのである。そうした中で今回の議論は、こうした取引市場を活用した取り組みを、将来的な目標達成に向けて抜本的にどのような構造とすべきかという視点になる。

海外の流れと今後の取り組みの方向性

排出量取引に関する議論が取り上げられている背景には、欧米における政策検討の潮流が強く影響している。周知の通り、EU では 2005 年に域内排出量取引制度が開始され、これまでに年間で 10 兆円近い炭素市場を形成するまでに成長すると共に、2013 年以降に向けた枠組みの継続と改変が検討されている。京都議定書から離脱した米国でも、これまで州レベルで検討が行われていた排出量取引制度が、2006 年の中間選挙で民主党が議会での多数を占めたことを境として連邦大での検討へと広がっている。すなわち、欧米における気候変動対策の視点が、炭素の価格付けを活用した制度に軸足を移している。国際的な経済活動に深く関わる日本としては、これらの動向による影響等を十分に考慮して、将来的な対応のあり方を検討・準備する必要がある。

一方で、昨今議論が行われている長期的な温室効果ガス排出量を現状に比べて大幅に削減することを考えた場合は、あらゆる取り組みを駆使した戦略の構築が求められる。特に、将来的なエネルギー利用と地球温暖化対策を考えた場合は、温暖化対策とエネルギー選択の両立を図ると共に、エネルギー需給両面での技術開発の推進と普及、経済活動への影響を抑えるための市場メカニズム活用によるコスト低減、そして国際化した社会における企業や関係機関等の活動の促進を図ることが重要である。そして、こうした取り組みによる実効性を高める枠組みとして、炭素の価格付けを行う政策措置が効果的と考えられる²。

6 月に発表された「地球温暖化問題に関する懇談会」の提言³も、炭素の価格付けの必要性が指摘されている。福田ビジョンで掲げた長期的な大幅な温室効果ガス排出量削減に向けては、「技術」、「エネルギー」、「資金」、「社会」のイノベーションを促すこと、すなわちあらゆる取り組みを機能させる必要がある。そして社会革新を進めるにあたっては、「社会のあらゆる構成員に動機付けとして炭素の価格付けを行うことが重要」としている。炭素の価格付けにおいては、「炭素排出がこれからは環境コストとして掛かってくることを理解してもらうしくみが必要」であることが第一義であるが、その実行に際しては国際競争力の維持、炭素リーケージの回避、そして健全な炭素市場の構築が考慮すべき要件として存在しており、そういった前提において「国内排出量取引制度や環境税など新たな政策手法も、これらの視点に立って捉える必要がある」といった包括的な戦略眼が求められることが指摘されている。

² (財)日本エネルギー経済研究所、「エネルギー安全保障、気候変動問題、及び国際エネルギー市場と国際金融市場に関する日米共同研究報告書」、2008 年 5 月

³ 地球温暖化問題に関する懇談会、「地球温暖化問題に関する懇談会提言、～「低炭素社会・日本」をめざして～」、2008 年 6 月 16 日

国際枠組みとの整合性が重要

こうした包括的な視点の中で、仮に排出量取引制度のあり方を考えるにあたっては、社会全体の理解を得ながら持続的に活用可能なデザインが重要である。特に、こういった主体を政策ポイントにするかという問題は、公平性や日本の国際競争力の観点から重要な論点である。既に実施・検討が進んでいる欧米での制度設計でも、国際競争にさらされた部門に対して国境措置の様な機能の組み込みが検討されているように、自国の状況にあった判断が求められる。また、規律ある市場形成に寄与する様なルールの検討も必要であろう。政府懇談会の提言でも示されているように、投機的行動が日本の技術力や技術的特性を生かした取り組みを抑制するような市場設計は極力回避されなければならない。これらに関連した研究や検討はこれまでも数多く行われてきているが、日本の実情や特性に準じた視点での精査が求められる。

一方で、各主体の理解と持続的な活用を実現するにあたっての大前提は、日本が取り組むべき方向性や目標を内包する国際的な枠組みが、真に衡平で実効性のあるものになっているかである。この前提が曖昧、もしくは著しく衡平性に欠けるものであっては、日本における取り組みの実効性・持続性にも影響が及ぶことになる。例えば、主要先進国や排出国の参加が見込まれない、もしくは先進国間における排出量目標の設定において費用負担に差があるといった状況下では、国内において取り組みの対象となる当事者から政策の強化に対する理解を得ることが難しくなる。なぜ今、国内排出量取引制度の議論が高まっているかの背景は、まさにこの将来枠組み検討における日本のプレゼンスをあげることに注目が集まっているからであるが、報道等では取引制度の必要性が特に突出して扱われている感がある。しかし、前述したような方向性を目指した日本における中長期的なエネルギー／地球温暖化対策を具体化するに当たっては、足下の国際的枠組み検討の内容（日本からの衡平性・実効性を目指した働きかけの内容と国内制度との整合性を含む）やタイミング（国際交渉の動向、中長期的視点、導入時期、等）を考慮しながら、国内排出量取引制度をはじめとする価格メカニズムの活用措置も含めた総合的な戦略を着実に構築していくことが必要と思われる。

お問い合わせ：report@tky.iej.or.jp