

地球温暖化対策主要3施策

一国内排出量取引制度を中心として

早稲田大学大学院法務研究科教授

大塚 直

目次

- I 排出量取引制度の意義
- II 国内排出量取引についての制度的課題
 - 1 排出枠の設定方法—制度全体
 - 2 排出枠の設定方法—個々の企業
 - 3 直接排出方式か間接排出方式か
 - 4 無償交付方式か有償交付方式か
 - 5 排出量取引の対象
 - 6 炭素リーケージへの対応
 - 7 費用緩和措置
 - 8 LCAへの配慮
- III 主要3施策のポリシーミックス

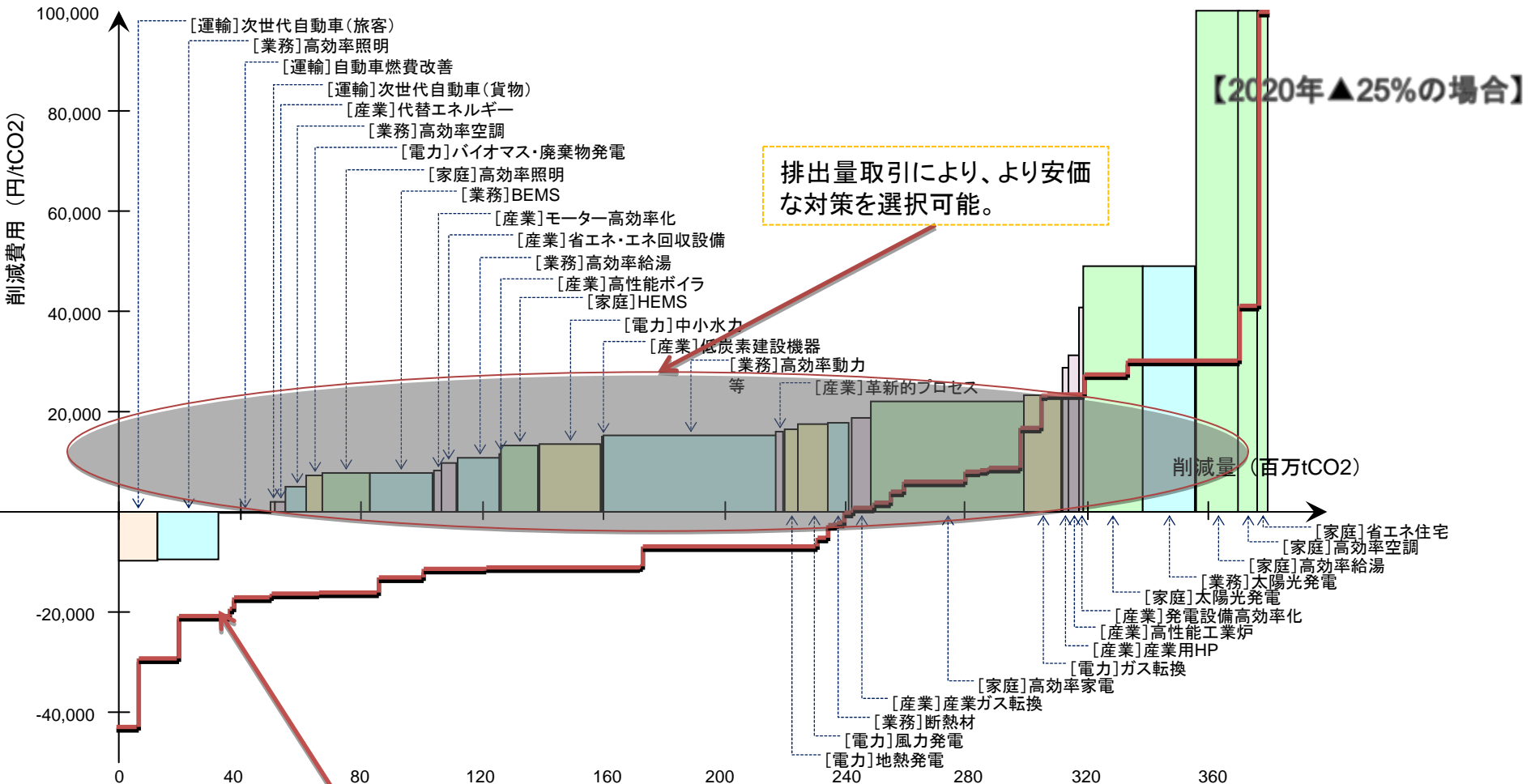
I 排出量取引制度の意義

- ① GHG総量削減の確保—2020年【25%】の削減
- ② 総量削減の確保のための柔軟性ある義務の履行を可能にする—排出枠取引は義務履行のためツール。取引の重要性。
- ③ 市場において炭素の価格付けをし、経済効率的に排出削減を促す⇒海外との競争に勝っていくための、グリーンイノベーションの市場ルールを作る

※25%削減という抜本的な目標を実現するためには、従来とは異なる、総量削減の確保の手法、経済効率的な手法が必須

排出量取引制度のメリット

削減費用が高いと指摘される日本においても、安価な削減対策は数多く存在する。
排出量取引制度は、市場メカニズムを通して安価な対策から効率的に選択可能とする。



政策の後押しなどによって長期の回収年を前提に投資が行われる場合(社会的割引率を用いた場合)

中央環境審議会地球環境部会中長期ロードマップ小委員会(第14回)(平成22年10月15日)資料から抜粋。

Ⅱ 国内排出枠取引についての制度的課題

1 排出枠の設定方法—制度全体

○制度全体の排出量の総量を設定する必要
—個々の排出枠の合計が中長期目標の実現
に向けて適切か否かの判断を行う目安として
用いられる

2 排出枠の設定方法—個々の企業

○個々の企業の排出枠の設定：排出実績や対策技術の導入余地など、各企業の削減ポテンシャルを踏まえて、政府が決定する。

○総量目標方式か、原単位目標・総量目標の選択方式か

—総量目標が適当

理由1)原単位目標では総量削減を確保できない

2)原単位目標では取引減殺

3)原単位目標と総量目標の選択方式を採用した場合、両者を同等と見ることは難しく、ゲートウェイが必要となる

○総量目標方式に対する懸念と反論

- ・総量目標方式←成長産業への制約への懸念
 - ⇒そのために「取引」があり、バンキング、ボロウイング等の費用緩和措置がある
 - ⇒事業者の海外移転の理由は、経産省の資料でも人件費の安さなどが主たる理由であり(※)、取引のメリットである社会全体の費用の効率化等とともに考える必要がある。
- ※参考—経済産業省の調査では、企業の海外移転の大きな理由は、「安価な人件費」「消費地への近さ」「安価な部品・原材料」(平成22年度第9回税制調査会〔11月11日〕「資料(法人課税等)」12頁)

3 直接排出方式か間接排出方式か

○間接排出方式が適当

理由1)電気事業者の電力供給義務

2)電力需要家への直接の削減インセンティブ

3)温暖化対策推進法の下での現行の算定報告公表制度との整合性

※ わが国の実情に即した制度設計の必要

4 無償交付方式か有償交付方式か

○制度の受容性から、当面、無償交付方式が適当

5 排出量取引の対象

○基本的考え方

- 算定・報告・検証：事業所
- 割当対象、取引の主体：企業

—1企業が複数の事業所を有する場合も、事業所については通常と同様の裾切りをするのが合理的、公平

○業界への割当は可能か

—企業の経営陣にGHG削減の考慮をしてもらうのが排出量取引の目的であり、その点からすると、業界全体への割当は適切でない

6 炭素リーケージへの対応

○配慮すべき業種等の選定基準(①貿易集約度、②炭素集約度)を設定し、それに該当する企業について、排出枠の設定において配慮

- ・無償割当の継続
- ・国境調整
- ・全体が無償割当の場合：アウトプット・ベースト・アプローチ(直近の生産量を考慮して排出枠を追加的に交付)

※前提—経済産業省の調査では、企業の海外移転の大きな理由は、「安価な人件費」「消費地への近さ」「安価な部品・原材料」(平成22年度第9回税制調査会[11月11日]「資料(法人課税等)」12頁)

7 費用緩和措置

①バンキング、実質ボロウイング

②外部クレジットの利用—信頼性と量(償却の際、例えば1/2の限度で利用可能とするなど)からの制限

※②:国内のクレジットのほか、海外のクレジット(二国間クレジット、森林管理のクレジットも)も含みうる

③価格の継続的高止まりの際の、政府による、外部クレジット償却可能率の変更、戦略的リザーブの放出等

※③:排出枠が一種の財産権であるところから、政府の介入による枠の価格低下は財産権の侵害となりうるため、予め法律で定めておく必要

8 LCAへの配慮

- 使用時の省エネ等によりライフサイクル全体においては排出削減が見込まれるものの、製造時に排出量が多くなる製品について、排出枠の設定において一定の配慮
 - 諸外国にはないが、低炭素型製品を多く作っている企業に対する配慮をする
- ※わが国の実情に即した制度設計の必要

Ⅲ 主要3施策のポリシーミックス

1 目的

○地球温暖化対策のための税

—広く社会全体の低炭素化へのインセンティブと温暖化対策のための財源確保。

○国内排出量取引制度

—GHG排出量の総量削減の確保、低炭素化のための市場ルールの設定等。

○再生可能エネルギー固定価格買取制度(FIT)

—再生可能エネルギーの利用促進、エネルギー安全保障。

2 対象

○地球温暖化対策税

— 家庭、運輸、小規模排出源を含む化石燃料利用者全般

○国内排出量取引制度

— 産業・業務を中心とした大規模排出者

○再生可能エネルギー—固定価格買取制度

— 電力需要家のみ(幅広い主体)

3 負担(試行)

産業部門の費用負担額

= A: 排出量取引対象事業者が中長期目標達成のために導入を想定していた投資額(国の補助金分を除く。省エネによる利益を除く)
+ B: (B1: 税負担額 - B2: 税還付額 - B3: 価格効果等で国全体で排出が下がる効果)
+ 排出量の検証費用
等

- 目標達成のための追加投資(中央環境審議会地球環境部会国内排出量取引制度小委員会第16回資料1。第14回中長期RM小委員会(平成22年10月15日)国立環境研究所試算結果)
- 地球温暖化対策税(①全化石燃料への上流段階での課税／②ガソリンへの上乘せ課税)―低率の税でも、税収を温暖化対策に用いることと組み合わせる場合には、低率の税のみの場合や、補助金のみの場合に比べ、より大きな削減が、全体としてより少ない費用で達成される
- 国内排出量取引制度【削減ポテンシャルを考慮するため、追加投資は想定しにくい。他の2施策との間では、負担の重複も基本的には生じない。検証費用は、試行の実績としては1社当たり年100～200万円程度】
- 参考:産業部門が負担するエネルギーコストは年間7兆円(中央環境審議会地球環境部会国内排出量取引制度小委員会第16回資料1)

4 主要3施策のポリシーミックス

○主要3施策は目的・対象が異なっており、これらを組み合わせることによって、社会全体での排出削減にインセンティブを与える。

⇒これによって、削減努力をした者が報いられるような社会へ

—排出量取引はそのための基盤となる市場ルールを作る／投資を担保するための基盤となる／目標達成に向けて社会全体で費用効率的な削減が行われ、社会全体での投資額を小さくする