

2004年6月20日

中央環境審議会地球環境部会
部会長 浅野 直人 殿

意見書の提出について

去る6月18日に行われました第20回会合におきまして、時間の制約のために十分に意見を述べる事ができませんでしたので、別添のとおり意見書を提出いたします。よろしくご査収ください。

臨時委員 天野明弘

2004年6月20日

排出取引制度に関する産業界の意見について

天野明弘

(1) 日本経済団体連合会をはじめ、多くの産業人が声をそろえて温室効果ガスの国内排出取引制度が「統制経済的手法」であるとか、「市場経済になじまない」という理由で反対している。排出取引制度は、環境政策の経済的手段としてすでに確立された地位をもち、国内的にも国際的にも活用が進みつつある政策手段である。しかも、伝統的な直接規制手段に比べて、被規制主体の経済的意思決定を束縛する程度が小さく、対応の選択肢が広がるために費用対効果の高い選択を行え、同一の環境目的を少ない費用で達成できるという長所を備えている。市場経済活動を過度に抑圧せずに環境問題への対応が可能となるばかりでなく、環境負荷を削減する新たな機会を探索することが企業のコストダウンになることから、環境負荷の少ない革新的技術の採択を促進するという、いわゆるダイナミックな効率性向上の効果をもつことがよく指摘される。このような政策手段が、なぜ統制経済なのか、またなぜ市場経済になじまないのか、少しでも環境政策手段の選択に関する基礎知識がある人にとって、日本の産業界の人々の意見はきわめて異様に聞こえる。外国でも、排出取引制度に対する反対論はあるが、このような理由付けを行っている意見が多く聞かれる国は、おそらくわが国くらいであろう。

多くの望ましい特徴を備えた排出取引制度を政策手段の範囲から除外してわが国の温暖化対策を進めなければならないとすれば、以下に述べるような多くの弊害が生じる。産業界の人々は、このようなさまざまな弊害をもたらしてまで、何を護ろうとしているのか。

1. 地球温暖化の問題に対応するため、日本政府は京都議定書に示された削減義務を果たすことを約束している。現在進行中の大綱の見直しからも明らかなように、約束の履行にはかなり厳しい措置を講じなければならないが、費用対効果の悪い政策手段を採用せざるを得なくなれば、国全体で大きな資源のロスが生じる。
2. 排出取引制度が導入された場合に予想されるダイナミックな技術革新への誘因が失われてしまう。
3. 経済的手段を直接規制その他の手段に置き換えることにより、民間事業者が効率的な対応を選択できる幅が狭まり、個々の事業者の負担も増大する。
4. 国際的に拡大しようとしている排出取引市場への参加の機会が著しく制限され、個々の事業者の対応の機会が閉ざされるだけでなく、国際的排出取引業務という新規事業にわが国の事業者が参入する機会も大きく損なわれる。
5. 効率の悪い政策手段と高まる費用負担により、国際的公約が達成されなければ、わが国の政治的立場も大幅に低下する。

産業界が何かの利益を護ろうとして排出取引制度の選択肢を除外することは、少なくとも上記のような弊害を発生させるものであることを、事業者も国民も明確に認識しなければな

らない。

(2) 国内制度であれ、国際制度であれ、排出取引制度が個々の事業者に対してその排出量を行政命令によって固定する政策であるかのように主張する議論は、この制度を正しく理解していないものである。政策的に決定されるのは、基本的には全体としての総排出量であり、個々の事業主体の排出量ではない。この点がもっとも明白になるのは、決定された総排出量に等しいアラウアンス（排出許可証）がオークションを通じて排出主体の間に配分されるケースである。自らが生産活動によって排出する温室効果ガスの排出量に等しいアラウアンスをオークションによって調達するのであるから、個別企業の排出量が政府によって決定されることはまったく生じない。ただし、オークション方式では、排出主体の経済的負担が生じるため、それを軽減しようとするれば、オークションの収入を参加者に還元することが考えられる。オークションでのアラウアンスの取得額にちょうど等しい金額が排出主体に還元されれば、アラウアンス取得のための経済的負担はゼロになる。グランドファーザリングと呼ばれるアラウアンスの無償配布の考え方は、これに近く、何らかの方法によって決定された量のアラウアンスをあらかじめ無償で事業者に配布するのである。実際の排出量がこの配布量より多くなれば、その追加分だけを市場で調達すればよく、それより少なければ、余剰になったアラウアンスは市場で売却して収入を上げることができる。つまり、行政主体による個別事業者の排出量に対する直接的制約は何も課されておらず、アラウアンスの無償配布は、オークションによる初期配布（や炭素税の賦課など）の場合に生じる排出主体の経済的負担を軽減するための措置である。

このように、アラウアンスの無償配布量が被規制主体別に定められるのは、排出削減費用の負担を超えて生じる経済的負担を軽減するための措置であって、これによって「キャップ」をかぶせられたと理解するのは、制度の趣旨を誤解したものである。なぜなら、アラウアンスを無償配分せずに全量をオークションによって配分する方式も「キャップ・アンド・トレード」方式と呼ばれるからである。ここでいうキャップの本来の意味は、総排出量が制約されるということであり、個別事業者の排出量に物理的な制約を課するという意味ではない。

ちなみに、今から6年前に「経団連排出権取引・共同実施等に関する調査チーム」が米国へ派遣され、「キャップ（排出枠）の設定は経済統制ではないか？」という質問を行っている。その答えは、「キャップはトレード（売買）と一体不可分と捉え、どのようにするかは企業の自由裁量に任されており、統制ではない。キャップの設定は自由経済の理念に反するものではなく（DOS）、土地取引と同様に考えれば良い（MIT）。つまり、両者共に天より付与された限定された資源であり、所有と使用を分離し、所有権は法的プロセスで決められ、使用権は市場で決められる（MIT）」というものであった（「経団連排出権取引・共同実施等に関する調査チーム報告書」、1998年6月10日）。

(3) 経済団体が排出取引制度に反対する基本的な理由は、地球温暖化対策を含む環境政策が企業行動を制約するものであってはならないということだという趣旨の見解も当委員会で

述べられている。市場経済システムは基本的に企業の自由な行動を前提としたものであり、これまで自由に利用できた環境資源に対して制約を課するのは、この前提に反するということであろうか。もしこの主張が正しいのであれば、これまでの環境政策は何だったのであろうか。公害問題では企業の行動に制約がかかるのはやむを得ないが、環境問題は別だという暴論は論外として、公共政策の関与なしに、企業の自由な活動だけで現代の環境問題が解決できるという考え方があるとすれば、それは現行の市場経済システムがもつ明白な欠陥に目を閉ざしたものというほかはない。国の内外を問わず、持続可能な発展は事業者の最重要課題であり、事業の自由な経済活動のゆえに環境劣化が進行するのを自ら止めることができない現在の市場経済システムに対して、適切な公共政策のあり方は何かを考えることも事業者および事業者団体の大きな責任である。自主的取組み以外に企業行動を制約するような政策手段を排除すべきだというのであれば、そういった政策手段に訴えることなく温室効果ガスの排出削減約束を実行できる対案を示すのが説得力のある政策論議というものである。そういった対案のない自由経済論議は、単純な利益代表者による反対論であって、審議会の席になじむものとは思えない。

以上