

2010年6月1日

国内排出量取引制度小委員会ヒアリングでの意見（追加）

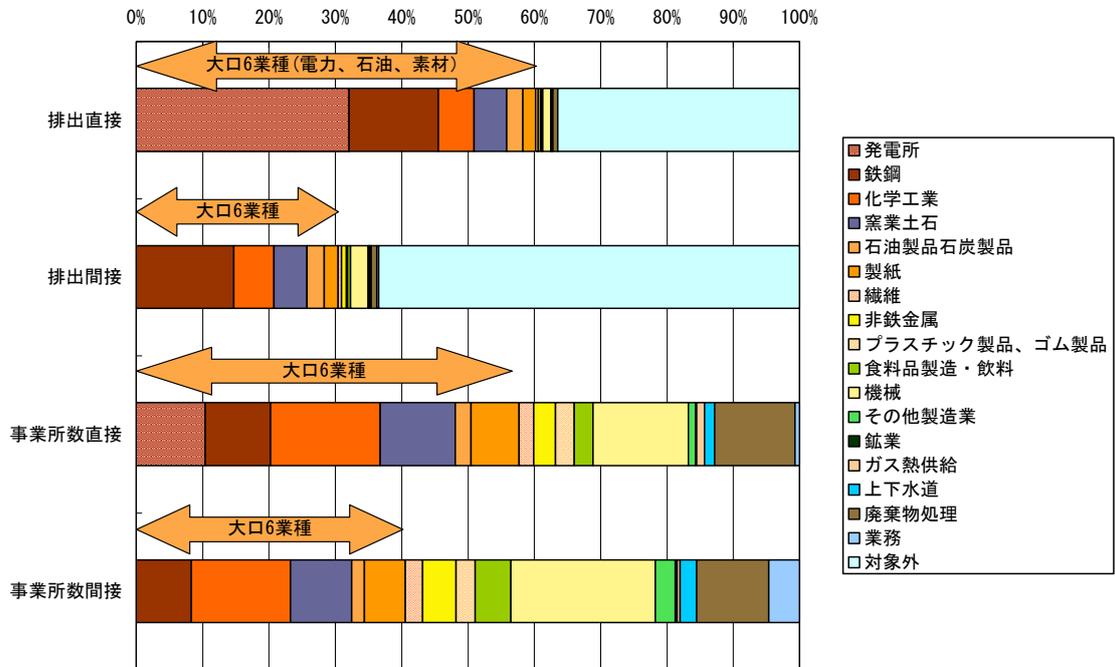
浅岡美恵

（気候ネットワーク代表・弁護士）

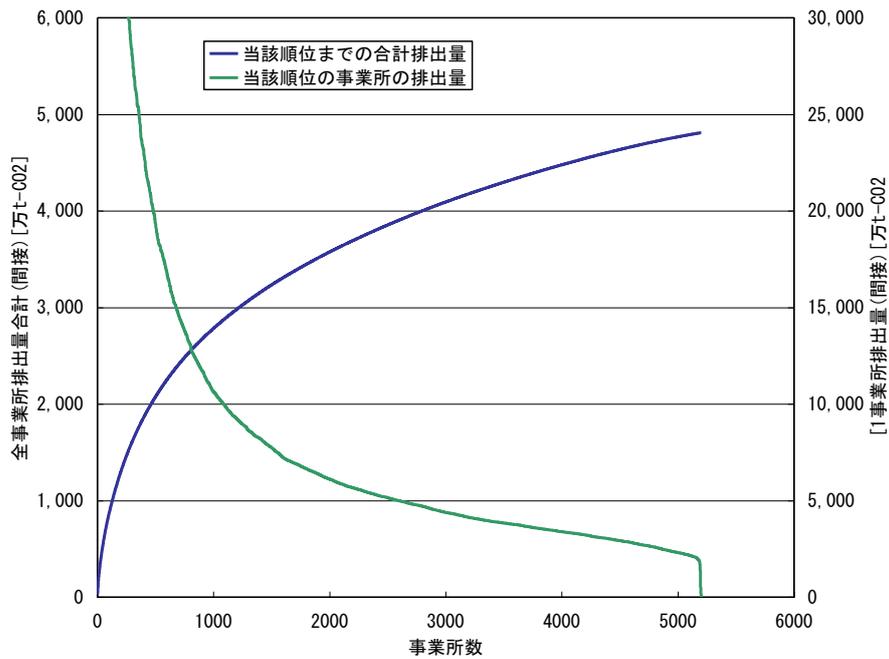
国内排出量取引制度は、大口排出源の総量削減を確実にかつ費用効果的に達成するための制度であり、制度設計にあたっては、その観点からより効果的な制度とすることが求められる。2010年5月13日に実施されたヒアリングにおいて委員からのご質問、ご意見につき、以下のとおり補充させていただきます。

1. 気候ネットワーク提案におけるキャップ&トレード型排出量取引制度対象の業種ごとの排出枠（キャップ）について
 - ・発電所及び大口排出事業所を取引制度の対象とし、その排出削減率は少なくとも国全体の排出削減の割合とするものであるが、これは即ち、対象事業所全体の排出上限枠内における業種ごとや事業所ごとの削減割合をいうものではない。
 - ・個別事業所や関連業種の対象事業所の排出量の上限の定めるにあたって、公平性を高めるための方策としてベンチマークの活用などを指摘したところであるが、日本における制度設計にあたって省エネ法による1994年以降今日までの事業所ごとの定期報告データを活用することができる点は、日本の特徴であり、利点といえる。これを補充するものとして、各事業所から、早期対策や削減可能性等について配慮されるべきデータ等を決定機関に提出し、審査対象に加える方式が考えられる。コージェネ等のそうしたデータ等の一つと考えられる。
2. 排出量取引対象者の規定と制度対象者の排出量規模について
 - ・発電所からの排出は約3割を占め、これを間接排出でとらえると、直接排出によりも約20%カバー率が低い。なお、製鉄所など素材産業系超大規模排出源からの直接排出も約3割を占める。
 - ・対象者を事業所単位ではなく、会社単位とすることで拡大するカバー率は約2%に過ぎず、対象事業所数は年間2万5000トン以上の直接排出事業所が1500であるのに対し、その10倍の事業所を包含することになり、MRVにかかる費用は飛躍的に増大し、費用効果的な制度とならない。
 - ・間接排出でも、年間1万トンを超える業務事業所数は約1000である（大半は廃棄物処理事業所と東京・大阪の事業所）

大口6業種の直接排出と間接排出での排出量カバー率と事業所数に占める割合



業務事業所の排出量（間接）と事業所数



3. 排出枠を公平に割当てられるかとの指摘について
 - ・大幅削減は不可避の要請であり、キャップ&トレード大規模排出源での総量を確実に削減していくために最も効果的な方策といえる。対策をしないことが公平との結論にはなりえない。
 - ・キャップ&トレードにおいて排出枠の割当をより公平に行うための議論や検討は重要であり、無償配分ではなく、ベンチマークやオークションを取り入れることが必要となる。ベンチマークもその設定による。公平性を直ちに、最大追求するのであれば、直ちに全量オークションを導入することになる。温暖化対策抜本強化が世界と日本の課題であるなかで、対策をしない事業所を放置することは不公平なのではないか。

4. 取引制度において総量でキャップを設定することは、伸びる企業の成長を抑え、業績が落ちた企業を助ける制度となるとの指摘について
 - ・生産増となり大きく成長することが見込まれる産業として例示されるのはLED生産工場や機械産業である。これらの工場や業務事業所は、直接排出では小さな事業所である（間接排出方式でも年間数万トンを超えない）。キャップ&トレードは、直接排出による排出総量で大規模排出事業所（電力、製油、鉄鋼、セメント、化学工業（素材）、製紙の6つが中心）について必要であり、また実効性が期待される制度であって、LED工場のような直接排出量の小さい工場は対象にならないのが実態。また、増産による新規工場の建設には新規枠も設定される。
 - ・総量キャップのもとでも、生産増傾向の事業所は、原単位を大きく改善する投資をして目標達成を確保するか、原単位をあまり改善せず超過排出枠を購入することを選択することが可能であり、生産調整が必要なのではない。
 - ・生産増の事業所は収益も上げているもので、上記のいずれかの方法を選択して需要増の機会に応えることは、排出源として必要な措置である。
 - ・「ベンチマーク」方式では生産見込量の判定に生産増減要素を取り入れた設計も可能。

5. 発電部門での排出総量は電力消費量の増減にかかり、供給側では需要をコントロールできないので、原単位目標とすべきとの主張について
 - ・発電所での排出は、省エネ投資、石炭からの燃料転換、再生可能エネルギーの導入などの方策の中身にかかり、発電量の削減即ち排出削減ではない。
 - ・財やサービスの需要を供給側でコントロールができにくい傾向は他業種にも共通し、発電部門だけに特有ではない。原単位目標では排出総量での削減を担保しえないことは共通の認識である。
 - ・そのなかでも、電力需要は、供給側の行動の影響が大きい。例えば、オール電化営業など、近年の増加傾向は電力の営業努力によるところが大きい。また、削減について、電力子会社にESCO企業を有しており、これを拡大することや、全家庭や事業所への情

報提供や呼びかけ、一定規模以下の電力消費者への割引料金制度の導入などによって消費削減も誘導できる。このように、電力会社は消費量の増加にも減少にも寄与でき、売上減少の過程でも利益を得られる方策も可能な、有利な事業上の立場にある。

- ・電力供給側に総量でのキャップを設定することは別に、需要側での削減の取組みの重要性はいうまでもない。東京都の提案にかかる排出規模での国と自治体との制度を区分し、自治体では電力需要側対策を盛り込むとする2元的国内排出量取引制度は、排出実態に即した提案である。

6. 電力独占事業のもとでは、直接排出方式で価格転嫁されるだけではないかとの指摘について

- ・削減費用が下流に炭素価格として転嫁されることは、消費側での消費抑制のインセンティブとなる。
- ・直接排出によることで、出量取引制度の利点の一つである目標達成の確実性は、日本の発電所でも達成される。一方で、日本独特の発電事業の参入規制や上下一体の独占経営体制などが費用効果的な削減の妨げになる可能性は否定できず、その経営体制をOECD 標準にあわせる制度整備は今後、必要となっていくであろうが、それまでも間にも総量削減は必要であり、そのために排出量取引制度が機能しないわけではない。

7. 直接排出では、対象外の業務事業所などについて、電力価格に転嫁されても、需要側での削減を誘導する結果は得られないとの指摘について。

- ・業務や家庭は、建物や機器の性能でエネルギーが大きく制約を受けるので、価格インセンティブだけでは削減を誘導することにならない場合もありうる。このため、建物や機器の効率規制を強化し、業務と家庭に省エネ型ストックを形成して政策をあわせて行う（ポリシーミックス）が不可欠である。キャップ&トレードだけが削減対策ではなく、中小事業者や年間数万トン以下の事業所にはこれらの政策をあわせて実施することが鍵となる。

8. 直接排出はコジェネへの評価がなされず、電力以外から電力への転換を促進するとの指摘について

- ・直接排出方式では発電所に総量でのキャップがかかり、そのコストが一定、電力需要側転嫁されるので、CO2 排出が大きい電気については競争力が低下し、必ずしも電力化促進にはならない。コジェネは電力との価格差に貢献するものではないか。

9. 日本は燃料資源がなく、安定供給を甘くみるべきでないとの指摘について

- ・化石燃料資源がないからこそ、省エネと再生可能エネルギー拡大が重要となる。
- ・石炭火力発電を全面排除するものではないが、発電電力量を確保し、CO2 の排出総

量削減が必要。石炭の消費にはそれだけ効率改善など大幅削減策が必要であり。それなしに、「安価な石炭を使いたい」というのでは環境フリーライダーとみなされていく。

- ・現状での、原子力と石炭中心のエネルギー政策は排出削減を確実に実行するものとはいえない。イギリスのエネルギー白書では、エネルギー問題の第一は気候変動問題と書かれており、本来は整合的に進めるべきもので、エネルギー基本政策を再検討すべき。

10. 総量でのキャップは生産拠点の海外移転をもたらすとの指摘について

- ・生産拠点は、市場の中心が変わることなどでこれまで行われてきた。今後、新興国の市場がのびるので、長い目でみて生産拠点は動く可能性があり、取引制度設計によって止めることはできない。
- ・一方、環境規制が移転のきっかけになる例はほとんど見られない。これは、環境コストやエネルギーコストが製造費に占める割合が小さいことによるもの。