

るものがある。なお、こうした事業であっても、可能な限り地球温暖化対策の観点からの要請を反映させることが重要である。

気候変動枠組条約において求められている温室効果ガスの把握については、現在、環境庁が、関係省庁の協力を得てとりまとめている。

京都議定書第5条第1項では、各締約国は2006年末までに排出量・吸収量推計に関する国内制度を構築することとされており、現在、国際的な議論の場で、そのガイドラインについて、法的・制度的・手続き的規定とともに、データに関する品質管理と品質保証の義務づけ等を盛り込む方向で検討がなされている。京都議定書の要件に合致した温室効果ガスの把握を可能とするためには、現行の仕組みの強化が必要である。

また、地球温暖化対策の着実な推進のためには、温室効果ガスの排出状況について、どの分野で増減が見られ、その要因が何であるかを迅速に把握・分析し、情報提供し、施策の強化に繋げていく仕組みが不可欠である。現在の仕組みは、我が国全体の温室効果ガス量のマクロな把握を目的としていることから、個別分野の進捗状況の把握は極めて不十分である。今後、できるだけ詳細な排出区分ごとに排出量の増減を把握するとともに、特に、大きな削減効果を期待している施策については、関連する温室効果ガスの排出量の時系列的な把握を可能とする仕組みの整備が急務であるとの意見がある。

一方、国が個別企業の取組を逐一把握することは非効率的であり、経団連等の自主行動計画のフォローアップの際に提供されているデータを活用することにより、効率的な把握が可能との意見がある。

第3章 施策の新しい推進メカニズムについて

平成9年の「地球温暖化問題への国内対策に関する関係審議会合同会議」に提出された資料によれば、現行の環境基本計画に基づいて講じられている施策によって、相当程度の温室効果ガスの削減効果が期待される。(別添の参考資料参照)。

現在、地球温暖化対策推進法の基本方針の下で、当面、地球温暖化対策推進大綱に沿ってこれらの施策が推進されているが、既に述べたように現在の諸制度の下では個々の対策による削減量の達成見込みは不透明なものが多い。京都議定書の目標の達成のためには、それぞれの施策の一層の推進を図るための新しいメカニズムを検討し、各主体の理解を得つつ、それらの推進メカニズムを複合的に活用していくことが必要である。

また、温室効果ガスは、産業活動のみならず、国民の日常生活における電気やガスや燃料の消費からも発生するため、ライフスタイルの変更によって相当程度の削減可能性がある。また、国民は、温室効果ガスの排出の少ない商品の購入を通じて、生産サイドに働きかけていくことができる。一方、こうした国

民の取組と同時に、事業者が積極的に温室効果ガスの排出の少ない製品やサービスを開発し供給することが不可欠である。このため、事業者の自主的な取組の促進や経済的手法によるインセンティブの創出が重要である。

地球温暖化対策の推進に当たっては、推進メカニズム全体の理解を深めたいと、各主体の果たすべき役割について、理解と協力を得て具体的な行動を促すよう施策を講じていくことが重要である。

第1節 自主的取組について

自主行動計画は、自らの業を最も良く知る事業者が技術動向や他の経営判断などを総合的に勘案して費用対効果の高い対策を自ら立案し実施する点が特徴である。経団連の自主行動計画は、「2010年に産業部門及びエネルギー転換部門からの二酸化炭素排出量を1990年以下に抑制するよう努力する」ことを目標に掲げており、現在42業種が参加している。

通商産業省では、毎年関係審議会（産業構造審議会、総合エネルギー調査会、産業技術審議会及び化学品審議会の合同小委員会）において産業界の自主行動計画のフォローアップを実施しており、平成12年度も第3回フォローアップとして、28業種（うち経団連25業種）を対象に実施している。

経団連の自主行動計画における産業部門及びエネルギー転換部門の31業種に属する企業のうち、地球温暖化対策のフォローアップに参加した企業からの二酸化炭素排出量は、1990年度で約4.73億二酸化炭素トン。（1990年度の我が国全体の二酸化炭素排出量の約42%、産業部門及びエネルギー転換部門全体からの二酸化炭素排出量の約75%に相当）

1998年度の二酸化炭素排出量は約4.62億二酸化炭素トン（1990年度比で2.4%減少）

（本文13ページ参照）

一方、自主的取組は、一般的に、部外者に対するアカウンタビリティの確保が最も本質的な問題点であるとされている。

自主行動計画については、個々の業界における目標設定や計画策定のプロセスの透明性が不十分であること、業界団体ごとの取組であるため個別企業の取組内容に係る情報提供や個別企業単位での計画の公表は個別企業の判断に委ねられており、必ずしも十分ではないこと、審議会レベルでは限られた時間の中で個別のデータに基づく詳細な分析・評価ができないこと、業態が小規模であること等から各業界団体に参加していない企業に対しては自主行動計画の範囲とならないことなどの問題点が指摘された。

自主的な取組をレビューする第三者機関の在り方としては、民間研究機関等の政府及び事業者団体から独立した組織を活用すべきとの意見がある。他方、現行の関係審議会は学識経験者、環境NGO等から構成され、地球温暖化対策推進大綱においてフォローアップを行うことが位置づけられ、公開の審議がなされており、第三者機関といえるとの意見がある。

自主行動計画の実効性の確保については、目標が達成されなかった場合の責

任の所在、その場合の不足する削減量を確保するための措置が不明である一方で、自主行動計画は、京都議定書の目標達成に向けた重要なイニシアティブであることから、その活用を図るための制度的な検討が必要との意見がある。

自主行動計画を6%削減目標を達成するための措置の一つとして制度的に位置づけるためには、例えば、達成すべき省エネ目標等について政府と協定を結ぶことを条件に炭素税の軽減措置を適用する欧州（イギリス、オランダ等）の事例のように経済的なインセンティブを与えることで目標達成の確実性を増すような仕組みが必要との意見がある。また、オランダの国家環境計画のように自主的取組と直接規制手法との組合せにより、政策の柔軟性、費用効果が高まり、管理コストの節減につながると同時に、望ましい水準の自主目標の設定や執行力等に関する自主的取組の課題を補う形で、規制的措置が機能することが指摘された。

目標の水準に関しては、望ましい水準として社会的な合意がなされていく方向性や技術進歩などを考慮に入れた目標の設定が必要であり、現在の目標が適切であるかどうかの検討を行い、国民の理解を得ることが必要との意見がある。また、原単位目標のみを設定することについて、排出総量の抑制の観点から十分ではないとの意見もある。

他方、自主行動計画の実効性の確保については、業界が自ら目標を設定・公表し、社会的公約としてリスクを負って取り組んでおり、この取組は、地球温暖化対策推進大綱にも位置づけられている。また、自主行動計画は関係審議会のフォローアップを受けている。さらに、産業界より、今後自らのフォローアップの着実な実施を通して、公表内容の一層の充実や透明性の向上に努めていくとの見解が出されており、必要に応じて改善を図れば十分であり、法的な担保措置には反対との意見もある。また、経団連の自主行動計画は、環境基本法、地球温暖化対策推進法、省エネ省その他の法規制のスキームと強力にリンクしている点で、自主協定に近い性格をもっており、各国の自主的取組と比較しても遜色のないものであるという意見もある。

第2節 経済的措置について

第1項 税について

税を地球温暖化対策の政策手法として用いることについて、賛成とする意見が大勢を占めたが、一部に強い反対意見もあった。

< 税の活用に賛成する意見 >

税は、経済効率性、公平性、大多数の国民・事業者がカバーされる点、既に社会的に機能している税という制度を用いる点において優れた政策手段である。特に、大多数の国民・事業者がカバーされる点については、環境負荷に応じたコスト分担を通じて、多くの国民・事業者の環境保全意識の向上が期待できる点が重要である。

欧州では、フィンランド、ノルウェー等の北欧諸国及びオランダで早くから地球温暖化対策の観点等から環境税が導入されており、近年、独、伊においても導入された。また、英、仏においても導入が計画されており、導入済みもしくは導入予定の国はあわせて9カ国である。

我が国に地球温暖化防止のための炭素税を導入することによる環境保全効果と経済への影響については、環境庁に設置された検討会が作成した「環境政策における経済的手法活用検討会報告書」が紹介された。報告書では、一定の前提条件の下ではあるが、低率の炭素税と排出量取引の組合せ、低率の炭素税と省エネ投資への補助金の組合せなどのポリシーミックスの下では、高率の炭素税を導入した場合とほぼ同様の高い二酸化炭素削減効果が得られ、経済への影響が緩和されるというポリシーミックスの大きな利点が経済モデルによるシミュレーションの結果として示された。

地球温暖化防止のための税は、既存の産業構造等を重視して低い税率を課す「ロー・インパクト」なものから、環境保全型の持続可能性の高い産業構造への転換を戦略的に加速化することを狙って高い税率を課す「ハイ・インパクト」なものまで幅広い選択肢が存在する。

温室効果ガスが国民経済のすべての局面で何らかの形で排出されることに鑑みると、一部の温室効果ガスを大量に排出する者のみが規制を受け、それ以外の家計を含む大多数の経済主体への措置を欠いたり、全くの自主的な取組に任せられることになると、対策として部分的で非効率である。

どのような税を選択するにせよ、税を活用してすべての経済主体に対策への参加を促すことなしに6%削減目標を達成する道筋を描くことは困難である。今後は、何らかの形での税の導入も含め、自主的取組等の既存の取組も積極的に活用した地球温暖化対策のポリシーミックスの具体案を早期に作成し、積極的に国民的な議論を行い、産業界や国民の理解を得るべきである。

国民は、地球温暖化において被害者であるとともに加害者でもある。こうした観点から、税は汚染者負担原則（PPP）を踏まえつつ、国民や事業者の負担が公平かつ適正に行われるように設計すべきである。多くの経済主体の取組を促すためには、例えば外税方式のような税額を明示する方法が望ましい。また、より川下で課税する方がアナウンスメント効果が高まると考えられる。川上に課税する場合であっても、間接税の性格上、負担の転嫁が前提となるため、この場合も価格上昇を通して、納税義務者から最終消費者への負担の転嫁が適切に行われるよう配慮が必要である。ただし、この点に関しては、単に価格転嫁をするのではなく、事業者側においても温室効果ガスの少ない製品やサービスの開発・普及が求められる点に留意すべきである。

また、地球温暖化防止のための税は、一般的な財源確保を目的とするものではなく、あくまでも地球温暖化対策を推進するための措置として導入することが国民的なコンセンサスが得る上で重要である。

税導入後の効果分析を行うためには、税を導入しない場合の成り行き（BAU）シナリオと現状の比較が必要である。税を導入した欧州各国の現状の二酸

化炭素排出量が 1990 年レベルと比較して増加していること等の表面的なデータのみをもって、税の効果が無いとすることは適当ではない。今後、各国、OECD 等でエネルギー需要の価格弾力性の変化等も含めて、事後評価の検討が進むことが期待される。

国際的な生産移転に伴い炭素排出量が増大する炭素リーケージ（漏れ）については、他の政策措置でも同様の可能性があり税固有の問題ではない。また、京都議定書の削減レベルでは、世界全体として二酸化炭素排出量が増加するまでの炭素リーケージは発生しないとの研究成果が発表されている。なお、税の導入に伴う炭素リーケージは様々な政策との組み合わせにより緩和できるため、この点の検討も重要である。

我が国においては、過去 2 回の石油危機に伴い、石油価格が大幅に上昇した。一般にエネルギー価格の上昇は短期的にはエネルギー需要に影響を与えないが、中長期的にはエネルギー需要を減少させると言われている。我が国においても次第にエネルギー効率の改善など各種の省エネルギー対策が進み、その結果としてエネルギー需要の GDP 弾性値が第 1 次石油ショック以前には 1.2 だったのが第 1 次石油ショック後には 0.6 と減少している。（GDP が 1 % 増加するために必要なエネルギー需要量の増加量が 1.2 % から 0.6 % に減少。）したがって、石油ショックが起らず、石油価格が上昇しなかったとすると、総エネルギー需要量は現状の値を上回っていたと推定される。我が国のエネルギー需要が単純に増加したことのみをもって、エネルギー価格上昇による需要抑制効果はないと判断することは経済学的に誤りである。

また、税による国内経済への影響については、税収が国内経済に還元される場合、マクロ経済全般に与える影響はわずかである。こうしたマクロ影響と、ミクロ的に大きな影響を受ける産業分野が存在することを混同しないよう留意すべきである。

< 税の活用に対する意見 >

税を導入したすべての国において二酸化炭素排出削減効果が確認されているわけではなく、むしろ増加傾向にある国もあること、我が国においては、過去 2 回の石油危機に伴うエネルギー価格上昇にも関わらずエネルギー需要が伸びた事実などから、税による二酸化炭素削減効果にそもそも疑問がある。また、既に税を導入している諸外国では、ノルウェー、イタリアやドイツのように温室効果ガスの抑制を目的としつつも、得られた税収を所得減税や社会保障費削減に充てている場合が多い。経済モデルによるシミュレーション結果は、一定の条件下での結果であり、必ずしも実際の経済活動等が考慮されているわけではないことに注意する必要がある。

税の導入により、省エネのための技術開発や設備投資と税との二重の負担となること、炭素課税の厳しい国から緩やかな国への生産移転が進み、世界規模での二酸化炭素排出量がかえって増加する恐れがあること、税額の差が大きい場合であって的確な国境税額調整等が講じられないときには、輸入品との競争上、経営基盤の脆弱な中小企業が特に影響を受けやすいため、ミクロ的かつ長

期的に産業の空洞化が進む恐れがある。

税の導入の前に、歳出の見直しや、既存の税制の見直しが必要である。炭素税の導入を前提としたポリシーミックスは不適切である。税の導入ありきではなく、自主的取組をはじめ、現在進められている施策の進捗を十分見極めるべきであり、環境対策に必要な財源は単なる追加的な賦課ではなく、歳出見直しから捻出すべきである。また、社会的費用をもたらす環境への負荷を生じさせる活動に課税するバズ（bads）課税、経済活動によって得られる利益等に対する課税を引き下げるグズ（goods）減税や税込中立にたった議論においても、個々の産業に対する影響や既存のエネルギー及び自動車関連諸税の実態を十分に踏まえた検討が不可欠である。

環境税導入による効果と経済への影響の明確化、国内既存税制との調整等に関し、前提を付した1シミュレーションにとどまらず、中長期的な視点に立った幅広い調査・研究がまずもって行われ、それらの結果が広く国民に十分納得できるだけの説得力をもって示されるべきである。

また、国民は、地球温暖化において被害者であると同時に加害者でもあるという観点から、川上に課税する場合であっても、価格上昇を通して消費者に転嫁すべきとの意見もあるが、グローバルな国際競争を行っている多くの日本企業にとっては、価格転嫁は事実上不可能というのが現実の経済の実態である。

< 上記以外の税に関する議論 >

既存の個別税制のグリーン化についても地球温暖化対策の推進手段として引き続き検討を行うことが必要である。これに関して、自動車関連税制のグリーン化については、我が国の二酸化炭素排出量全体の約20%を占める自動車からの排出量の削減に最も効果のある単体対策の効果をさらに前倒しする効果を期待できることから、運輸部門における二酸化炭素の排出量が近年急増している現状（1990年度比、1997年度は21.3%増、2010年度は約40%増の見込み）に鑑み、自動車関連税制のグリーン化を早急に実施すべきとの意見がある。一方、現在の自動車関連税制の税額は国際水準に比べて高く、既存の自動車関連税制の在り方の抜本的な見直しを伴わないと期待される改善効果は得られないとの意見もある。

なお、地球温暖化対策の推進メカニズムとして税を検討する際には、エネルギー起源の二酸化炭素排出に伴う環境コストのみならず、他のプロセスからの二酸化炭素や二酸化炭素以外の京都議定書に定められた温室効果ガスの排出に伴う環境コスト、エネルギー転換部門における廃棄物の発生、自然破壊などに伴う環境コストが存在することにも留意しつつ、課税対象を検討することが適切である。

第2項 国内排出量取引について

排出量取引とは、ある一定の基準に従って汚染物質の許容排出量を定めた許可証を発行し、その許可証を市場において取引することを認めるものである。これにより、市場メカニズムを通じて、汚染物質削減費用の低減が図られる。理論的には、排出取引によって、完全なる競争市場が形成される場合には、限界削減費用が均一化され、社会全体の削減費用が最小化できる。

排出量取引の典型的な形態としては、例えば、「キャップ・アンド・トレード」と「ベースライン・アンド・クレジット」がある。前者は、排出許可証の総量を規制し（キャップ）、参加者に自由な売買（トレード）を認めるものである。後者は、各参加者に対して一定期間の排出量のベースラインが特定化され、約束期間終了後に実際の排出量がこのベースラインを下回る場合に、その差がクレジットとして認められ、他の参加者に売買可能であり、上回る場合には他の参加者より購入して埋め合わせなければならないものである。

欧米においては、デンマーク、英国、ノルウェー、EU、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド等で導入が検討されてきており、このうちデンマークについては2001年より電力会社等を対象としたキャップ・アンド・トレード方式の排出量取引制度を実施する予定となっている。これらの制度は、当初は国内取引の仕組みとしてスタートさせ、経験を積みつつ、国際的な取引制度につなげていくとの構想である。

国内排出量取引を京都議定書に定められた国際的な排出量取引制度と繋げることにより、限界削減費用が低い国への投資が優先的に行われ、対策費用の総額は低下することが期待される。国内排出量取引制度と国際的な排出量取引制度を繋げる仕組みについては、COP6の結果も踏まえつつ、検討が必要となるが、その際、京都メカニズムの活用を補足的なものとするとの基本方針に留意すべきである。

排出量取引制度を活用した6%削減目標の達成のための具体的な政策パッケージの提案の一例として「緑の気候計画」()が挙げられる。「緑の気候計画」は、キャップ・アンド・トレード方式の国内排出許可証取引制度を中核（コア・プログラム）として、これに無償配分の排出枠への低率課金、自主的取組への配慮、不遵守課金、政府の収入中立性の確保を補完的プログラムとして付随させた政策パッケージとなっている。排出総量を確実に管理することができるキャップ・アンド・トレード方式の利点を最大限に生かすため、可能な限り広い対象に排出量取引制度を適用しようとするものである。

地球温暖化対策検討チーム第2回会合 資料3（天野明弘委員提出資料）

また、排出量取引の問題点としては、実施のために新規の社会的コストが発生すること、排出枠の配分方法に係るコンセンサスの形成が難しいこと、税と異なり排出量当たりの負担が事前に明らかにならないこと、排出枠を過去の排出実績に応じて無償配分する場合には参入障壁として働くため、新規参入者の公平性の確保が難しいこと等が指摘されている。

一方、こうしたキャップ・アンド・トレード方式の排出量取引に対しては、許容排出量の設定は経済統制につながることから反対であるとの意見がある。

他方、許容排出量は生産量を規制するものではなく、排出原単位の改善や許容排出量を市場で購入することによって生産量を増加させることができることから、経済統制には当たらないとの意見もある。

我が国においても、こうした排出量取引の利点と欠点に留意しつつ、排出量取引制度の特徴を生かした税制等とのポリシーミックスの在り方について検討を行うことが必要である。

第3節 規制的措施について

省エネ法による規制的な措置は、温室効果ガスの削減効果の確実性が高く、フリーライダーを排除し、健全な市場の形成に貢献し、地球温暖化対策の観点からも有効である。今後、6%削減目標の達成に向けて地球温暖化対策を強力に推進していくためには、地球温暖化対策の観点からの要請に応じて政策強化を図るなど、省エネ法の施策と地球温暖化対策の機動的な連携を図るための方策について検討が必要である。他方、我が国は世界有数の省エネ大国であり、今後省エネによる温室効果ガスの削減は容易でないことから、技術動向を踏まえ、経済合理性の範囲内で適切な強化策を図るべきとの意見がある。

省エネ法には、機械器具の省エネ基準のように、具体的な規制的措施があり温室効果ガスの確実な削減効果を有する部分と、第二種エネルギー指定管理工場（ ）の取組や住宅の省エネ基準のように目標を確実に達成する力が弱い部分が混在している。後者の部分に関しては、規制を強化して間もないことから、一層の対策の強化について検討することが必要かどうか、慎重に見極めるべきとの意見と、一層の対策の強化について検討を行うべきとの意見がある。

燃料使用量が1,500kl / 年度以上又は電力使用量が600万kWh / 年度以上の工場・事業場

省エネ法の自動車の燃費基準は、車両の重量区分ごとに各メーカーが販売する台数の加重平均値として、最長で2010年を目標年次とする長期的な目標を掲げているが、目標の達成までの過程についてはメーカーと市場に委ねられている。一方、個別の車種についてみると、既に2010年の燃費基準を達成した製品の販売が始まっており、こうした車種に対しては税制の優遇措置が講じられている。自動車は長く使用される製品であることから、2008年から2012年の間にできるだけ多くの削減効果を発揮するためには、省エネ基準を達成した自動車の販売が既に始まっていることに鑑み、できるだけ早い時期からこうした低燃費車が市場に普及することが必要である。そのためには、現状のインセンティブでは不十分であり、政府が毎年度の普及目標を設定したり、既存の優遇措置に加え、税制による購入インセンティブを強化するなどの追加的な措置が必要との意見がある。

運輸部門からの二酸化炭素排出量は2010年度において、何らの追加的措置を講じない場合、1990年比で約40%増加すると予想されている。このため、例えば、米国カリフォルニア州における取組等も参考にしつつ、我が国における規制的措置の強化について検討することが必要であるとの意見がある。具体的には、自動車メーカーサイドに対して、低燃費車やクリーンエネルギー車を一定割合以上販売することを義務づけること等について検討するとともに、ユーザーサイドに対しては一定台数以上の自動車を保有する者に対する規制的措置（フリート規制）を検討すること、また、乗用車の大型化を抑制する効果を有する措置を検討することを通じて、低燃費車やクリーンエネルギー車を早期に大量普及させるべきとの指摘がなされている。

第4節 環境投資について

地球温暖化対策の推進の観点からは、鉄道、天然ガスパイプライン、地域熱供給プラントなどの社会資本整備、コンバインドサイクル、リパワリング等の電力転換部門における投資、燃料電池やマイクロ・ガスタービンによるコージェネレーションなど民間における環境保全型技術への投資など削減可能性を有する環境投資の対象が存在している。特に、燃料電池については、コージェネレーション・システムや自動車の動力源として利用されることにより、温室効果ガスの削減効果が期待される。今後、こうした削減可能性の大きい事業を特定するとともに、当該事業への投資を確保・促進するための方策の検討が重要である。

さらに、中長期的な視点に立って、将来の環境保全型技術の研究開発に対する投資の確保・推進方策についても検討が必要である。

限られた資金を有効に活用するためには、環境コストが価格に適切に内部化され、市場メカニズムを通じて環境保全型技術が普及していく経済の実現が重要である。その一方で、風力発電などの自然エネルギーや低公害車のような環境保全効果は高いが、生産量が少ないことなどにより高価格となっている技術については、当該技術が市場競争力を有するようになるまで、例えば発電電力の優遇買取制度など、政策的に積極的な支援措置を講じることが不可欠である。

地球温暖化対策に効果があるとされている事業の中には、事業の目的や方向性がどの程度地球温暖化対策と合致しているか、地球温暖化対策効果を強化するためにどの程度柔軟に事業内容を決定することが可能か等の観点からみて、性格の異なる事業が混在している。費用対効果の分析に当たっては、こうした点に留意した検討が必要である。また、温室効果ガスの削減効果が高い事業については、地球温暖化対策上の要請が反映されるよう連携の強化について検討が必要である。

民間事業者による投資は、ビジネスチャンスを生み出す契機となるものであり、企業の経営方針においても環境保全への取組を重視する傾向が強まるなか、

環境投資を積極的に行おうとする気運が醸成されつつある。投資は、規制やエネルギー価格の変動等に対応して行われるものと考えられるが、早期の導入を達成し温室効果ガスの削減を確保するためには、環境投資自体に着目してその増強を図る政策の検討も重要となっている。

京都メカニズムの活用は補足的なものとし国内対策を基本とするとの我が国の基本方針に鑑み、また、京都議定書の約束期間（2008年～2012年）以降の取組の基盤を形成し、長期的な我が国の経済活動の優位性を確保することの重要性に鑑み、中長期的な我が国の地球温暖化対策を見据えて、国内への環境投資を促進していくことが重要である。

第5節 今後の対策の方向について

温室効果ガスは国民経済のすべての局面において何らかの形で排出される。単独の政策手段のみで温室効果ガスを効率的かつ効果的に削減することは困難となっている。このため、京都議定書の削減目標を遵守するための国内制度の検討に当たっては、自主的取組、経済的措置、規制的措置、環境投資など有効な政策措置のすべてを有機的に組み合わせるポリシーミックスの検討が重要である。

京都議定書の第一約束期間は気候変動枠組条約の究極の目標である大気中の温室効果ガスの濃度の安定化に向けた一里塚であり、ポリシーミックスの検討に当たっては、中長期的な視点に立った合わせ技による施策の推進が不可欠である。

こうしたポリシーミックスについては、例えば、英国では、気候変動税を導入した上で、事業者が排出総量や排出原単位に関する協定を政府との間で結んだ場合には、減税措置を講じるとともに、協定の遵守を容易にするための手段として排出量取引制度への参加を認める仕組みが検討されている。また、(財)地球環境戦略研究機関(IGES)においても、研究者、産業界、NGO等から幅広い参加を得て議論が進行中である。

ポリシーミックスの検討に当たっては、個別の対策には程度は異なるがそれぞれ不確実性が存在することから、そうした不確実性をできるだけ低減し確実な削減が確保されるよう各種の推進メカニズムを活用するとともに、それでもなお不確実性が残ることを前提として、京都議定書の目標を遵守するための制度的な工夫の検討を行うことが必要である。

また、「環境政策における経済的手法活用検討会報告書」によれば、炭素税を導入するとともに、税収を財源として政府が海外の排出枠を購入するというポリシーミックスを仮定した場合、税収を下げて購入量を増加していくと、他の事情が等しければ、資金の海外流出量が増加するため国内ではかえって経済成長がわずかながら阻害される可能性がモデルによるシミュレーションによって示されている。中長期的に継続して資金が国外に流出することにより、国内における環境投資に悪影響を及ぼす可能性についても留意が必要との指摘がある。

一方、こうした可能性の検討に当たっては、国内措置や排出量市場が為替に与える影響について考慮することが不可欠との意見もある。

ポリシーミックスの検討に当たっては、公共事業、補助金など現行の行財政の仕組みの抜本的な改革を視野に入れつつ、地球温暖化対策を組み込んだ環境保全型の新しい社会経済システムへの転換を目指すべきとの意見があった。

他方、技術面での実行可能性や費用対効果の視点を十分踏まえて規制的・経済統制的なものとならないようにすべきとの意見があった。

京都議定書の目標遵守制度の構築に当たっては、市民、事業者、行政のパートナーシップと参画を基調とし、国民的な合意形成を得ることが必要である。目標遵守制度は、最終的に6%削減目標を確実に達成できることが必要条件であると同時に、事業者や国民が自ら積極的に対策に取り組むことを最大限引き出すことができる仕組みとすることが期待される。

そのための第一歩として、地球温暖化対策のための各種政策措置を総合的かつ有機的に組み合わせた政策パッケージ案を複数作成し、提示することが、中央環境審議会として求められている。

第4章 目標遵守制度の機能と検討課題

地球温暖化対策の取組は、現在、地球温暖化対策推進法及び地球温暖化対策推進大綱の下で実施されている。京都議定書の締結の承認を国会に求める前提として必要となる国内制度の要件としては、個々の対策に見込まれている削減効果の確実性を高めるための措置や、最終的に目標の遵守を担保するための法的な仕組みなどが必要となると考えられるが、現在の制度はこうした点で不十分と言わざるを得ない。

京都議定書を締結するために必要となる国内制度においては、ポリシーミックスにより形成された政策パッケージを円滑かつ確実に実施するためにいくつかの基本的な機能（メカニズム）が必要となる。これらのメカニズムは、どのようなポリシーミックスを行う場合であっても共通に必要なことから、目標遵守制度の基盤をなすものといえる。本章では、こうした基盤となるメカニズムに求められる機能と今後の検討課題について述べる。

目標遵守制度の基盤を構成する具体的な要素としては、「排出量の削減と吸収量の増大を行うための計画」と「計画の進捗状況のモニタリング」と「モニタリング結果を踏まえた対策強化」の3つのメカニズムが一連のフィードバックの仕組みを形成している。なお、計画に盛り込む政策措置については、ポリシーミックスによる様々な組合せがあり得る。