

第5章 ポリシーミックスによる政策パッケージのモデル

第1節 政策パッケージの検討の視点

地球温暖化対策検討チーム報告書（平成12年6月）では、以下の提言を行っている。

- ・6%目標を達成するための政策パッケージは、国民・事業者・地方公共団体など広く各主体の理解を得つつ、自主的取組、税・排出量取引等の経済的手法、規制的手法、環境投資など有効と考えられるあらゆる政策措置を有機的に組み合わせたポリシーミックスを形成することが必要である。
- ・政策パッケージの検討に当たっては、以下の点に留意する。
 - 京都議定書に基づく6%削減目標を確実に達成できること
 - 国内対策による削減を基本とし、京都メカニズムの活用は補足的であること
 - 国民経済的に見て費用対効果に優れていること
 - 21世紀において世界的に期待される持続可能な経済社会づくり、循環型経済社会づくりに向け、生産・消費構造の改善や環境産業の振興を促進するものであること

本章においては、上述の から の点を念頭に置きつつ政策パッケージの検討を行うこととする。特に、 については、地球温暖化対策推進大綱に盛り込まれている個別具体の対策による削減をできるだけ確実なものとするを旨とするにより、最終調整メカニズムへの依存を極力抑えるようなポリシーミックスの検討を行う。

また、公平性の観点についても、検討する。

なお、以下の検討に当たっては、国民生活のあらゆる側面から排出され、総合的な対策が必要となる二酸化炭素の対策を念頭に置いて検討を行っている。また、国内対策には、排出削減対策とともに、森林の保全・整備などによる吸収源対策が挙げられるが、ここでは主として排出削減対策に係る対策と推進メカニズムについて検討を行う。

【検討の手順】

- (1) まずはじめに、個別の推進メカニズムをポリシーミックスの要素として取り上げ、各々の長所を生かし短所を補うためには、どのような改善ができるかについて検討する。
- (2) 次に、各要素について産業、民生、運輸の大規模排出者及び小規模排出者への適用可能性を検討し、いくつかの典型的なポリシーミックスのパターンを形成した上で、上述の留意点も勘案しつつ、それぞれの特徴の分析を行う。なお、ポリシーミックスのパターンは、分析を行うために便宜的に作るものであり、政策パッケージそのものではない。

(3) 最後に、それまでの分析結果に基づき、政策パッケージモデルについて検討を行う。

第 2 節 ポリシーミックスの要素となる推進メカニズムの検討

国民生活のあらゆる側面から排出され、総合的な対策が必要となる二酸化炭素の対策を推進するためのポリシーミックスの要素として、上述の検討チーム報告書に沿って、自主的取組、経済的手法、規制的手法、環境投資、及び国民の参画と協力を取り上げる。

1) 自主的取組

自主的取組については、これまで 自主行動計画と 協定の 2 つに整理してきた (12 ページ表参照)。自主行動計画は、計画を策定するのか否か、及び策定する場合その計画の目標・内容のいずれもが事業者の自主性に任されている。これに対して協定は、目標・内容については政府と事業者の合意に基づくが、締結するか否かは事業者の自主性に任されている。なお、協定を我が国の法制度に位置づける場合、その法的形式としては、事業者が計画を策定し政府がそれを承認するという形式となる可能性もある。こうした自主行動計画及び協定については、その内容と実績を情報公開することが重要である。これによって事業者の個々の努力の評価が可能となり、より一層の排出削減の取り組みへのインセンティブが与えられることになる。

なお、今回の検討に当たっては、こうした自主行動計画及び協定に加えて、目標・内容については排出者の自主性を重んじつつ、対策計画を策定することを産業、民生、運輸の大規模排出者に義務づける推進メカニズム (義務的な計画策定) についても構成要素として位置づけている。

協定又は計画に定める削減目標達成のための手段としては、通常の自らの排出量を削減することの他に、1) 業界間、あるいは個別事業者間で自主的な排出量取引を行うことを予め協定の中で認めること (バブル) や、2) 京都メカニズムを使用して国際的に調達した排出枠を目標達成手段として含めることも考えられる。こうした柔軟な目標達成手段を協定や計画の中に位置づけることにより、自主的な取組の確実性を高めることができる。

2) 経済的手法

経済的手法については、これまでと同様に市場メカニズムを活用する推進メカニズムとして、環境税と排出量取引を取り上げている。なお、排出量取引については、経済社会のグリーン化検討チームの検討結果を踏まえ、規制的手法と経済的手法の間に位置づけている。

< 排出量取引 >

排出量取引は、化石燃料の輸入・生産者 (上流部門) に加えて産業、民生、運輸の大規模排出者を取引制度への参加主体とする (ハイブリッド型排出量取引) ことにより、影響の緩和

と対策インセンティブの強化を目指すものである。

この場合の排出枠の交付方法については、下流部門は自ら排出削減を行うための費用負担が発生することから、排出枠の初期配分をオークション等の有償で行うと、過度の費用負担が生じることが懸念される。よって負担の集中を避けるために排出枠の配分は、無償又は低価格販売によるグランドファザリングとする方法もある。

一方、上流部門は、自ら費用負担して排出削減を行う部分は少なく、かつ無償で排出枠を交付された場合には、その分大きな利潤を得ることになり、上流部門に対してグランドファザリングで排出枠を無償配分する必然性はあまりないため、オークションの方法によるものとする。

産業、民生、運輸の小規模排出者は、排出枠の価格が上乘せされた燃料を購入することになるため、燃料使用削減のインセンティブが与えられる。

小規模排出者は直接取引を行う主体ではないことから、便宜上、「間接的な排出量取引」によりカバーされると表現する。

上流部門は、大規模排出者に対して販売した化石燃料については、排出枠を確保する必要がない。(大規模排出者自らが排出枠を確保する義務を負う。)

<環境税>

環境税は、汚染者負担原則(P P P)に基づき、二酸化炭素を排出するすべての者に対して公平な負担を求めるものである。ここでは、税収の一部は、温暖化対策として、社会資本整備や助成措置に当てることとしている。環境税の税率については、環境税導入後の対策の進捗状況を踏まえ、目的とする排出削減の効果を確保するため、必要に応じて見直しを行うことが必要となる。

なお、課税対象として、炭素含有量とするのか熱量も併用するのか、電力をどのように扱うのか、原料として使用されるものをどう扱うのか、二酸化炭素以外の温室効果ガスをどのように扱うのか等については、今後の検討課題としている。

環境税は、産業、民生、運輸の大規模排出者及び小規模排出者を問わず、すべての者が、いわば環境の使用量として税の負担を行うものである。一方、環境税の欠点として、エネルギー集約性が高いなどの構造的な理由により排出抑制が困難な業種において企業活動への影響が極めて大きいことが挙げられる。環境税の導入に当たっては、我が国の産業構造の中長期的な展望と国民生活への影響の観点から、こうした特定業種に対して環境税の緩和措置が必要かどうか、検討することとする。具体的な緩和措置としては、税率の調整や、エネルギー集約型産業等の大規模排出者が実効性のある排出削減計画を策定し政府の承認を受けた場合に減税を行う仕組み(環境税・緩和措置の検討)が考えられる。

<参考1>「エネルギー等の使用の合理化及び再生資源の利用に関する事業活動の促進に関する臨時措置法」では、事業者が事業計画を策定し、主務大臣又は都道府県知事の承認を得た場合に、金融・税制上の支援を得られる仕組みがある。

<参考2>英国の気候変動税では、政府と気候変動協定を結んだ企業は気候変動税の80%の減税を受けられることとされているが、協定内容を達成できなかった

場合は、次の2年間の減税措置を受けることができない仕組みとなっている。
(Finance Act 2000 (2000年度税制改正法)に基づく。)

また、二酸化炭素排出量が多いことから、より確実に排出量を管理する必要がある業種・分野については、環境税の対象とせず、その代わりにグランドファザリングによる部分的な排出量取引制度を適用すること(環境税・排出量取引併用)によって、環境税に本来期待されていた削減効果を確認することが考えられる。

3) 規制的手法

規制的手法については、効率規制の強化(産業、民生、運輸の小規模排出者への各種規制)とともに、大規模排出者に対しては、経済影響を緩和するとともに、継続的な削減インセンティブを与えるため弾力性のある総量規制と規制で求められている以上の排出削減への助成(インセンティブ付与総量規制)を検討している。

ここでいう「弾力性のある総量規制」とは、二酸化炭素の排出に関し固定的な排出基準量を設けることはせず、一定の算式に基づき事業活動量(例えば原材料使用量、生産量等)が反映される形で排出基準量が定まるものを想定している。

具体的には、例えば、ある業種の工場に共通する生産量当たりの排出基準量を定めることにより、個々の工場にとっては、生産設備の拡大・縮小に応じて排出基準量も拡大・縮小されるので経済活動の自由度が確保される。政府にとっては、生産量当たりの排出基準量を調整することにより、全体としての排出総量を管理することができる。

<参考> 現行の総量規制制度においても、個々の事業者に対しては、排ガス量や排水量に応じた弾力的な総量基準値が適用されている。

例：大気汚染物質に係る総量規制基準の一例

$$Q = a \cdot W^b$$

Q：ある工場で排出が許容される大気汚染物質の量

W：原料及び燃料の使用量

a：削減目標量を達成するよう設定される計数

b：工場の規模に応じて定められる計数(0.8 ~ 1.0)

また、生産弾力性を与えつつ排出総量を規制することにより、全体としては排出量を抑制しつつ、個々の排出者にとっては、単純な原単位規制と比べて、燃料転換や工程改善等の様々な取組が可能となり対策の自由度も増すことが期待される。

一般的に、規制的手法の欠点として、規制基準を達成するとそれ以上の削減を行うインセンティブがなくなることが指摘されている。ここでは、排出基準量を相当程度下回る排出量にまで排出量を抑えるような設備投資等を行った事業者に対して、当該設備投資へ助成措置を行うこと等により、規制で求められている以上の排出削減を継続するインセンティブを与えることを検討している。

また、規制的手法の欠点として、産業、民生、運輸の小規模排出者への個別適用の難しさが指摘されているが、ここでは、行政コストを過大にしないよう配慮し、生産側で対応する規制（現行の「エネルギーの使用の合理化に関する法律」の製品規制等）や、一定規模以上の自動車ユーザーへの規制（小規模への各種規制）を検討している。

4) その他

<環境投資>

環境投資については、公共部門においては社会基盤整備、民間部門においては税制によるインセンティブ、助成措置を推進メカニズムとして掲げている。

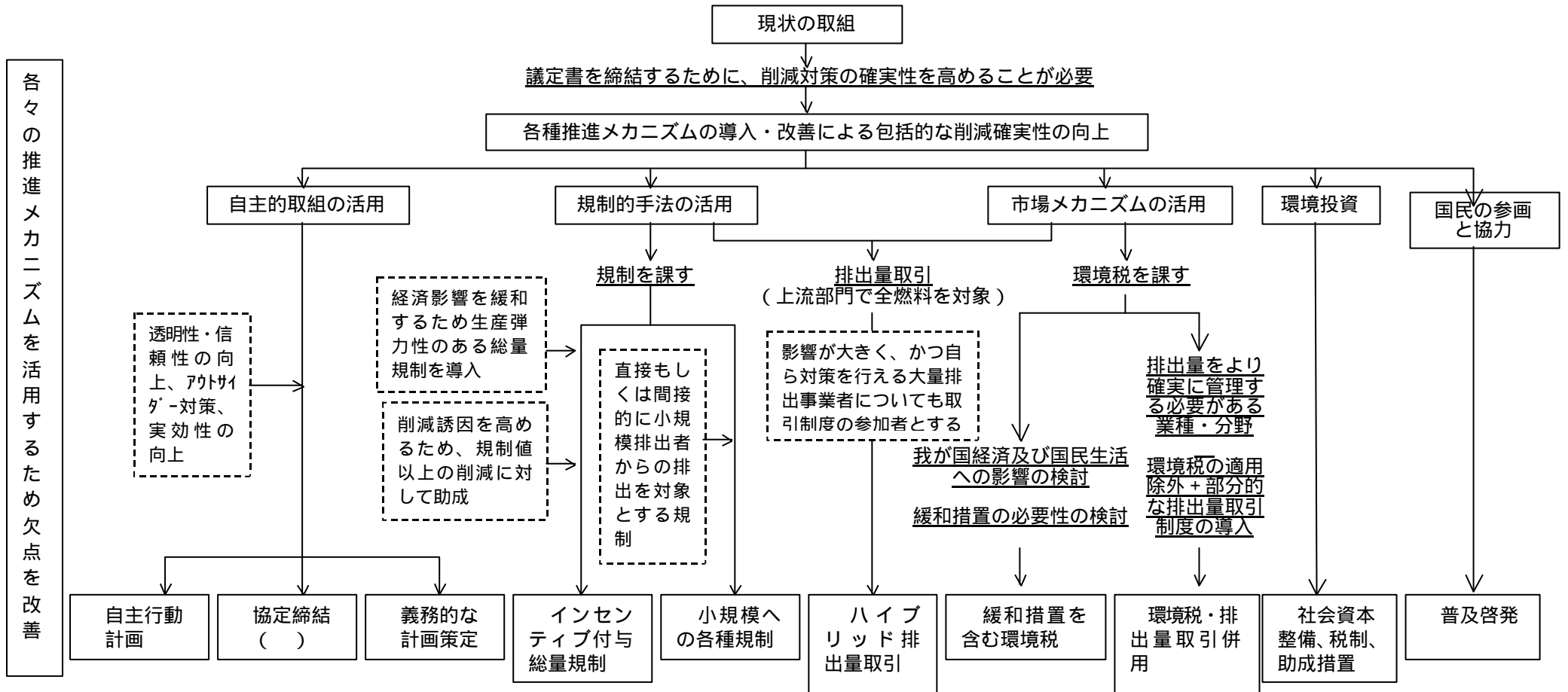
<国民の参画と協力>

国民の参画と協力については、代表的な推進メカニズムとして、普及啓発を取り上げている。ライフスタイルや消費パターンの抜本的な見直しを進めていくためには、事業者が温室効果ガスの排出の少ない製品・サービスを提供することにより、国民に対して温室効果ガス排出の少ないライフスタイルを実現するための選択肢を用意するとともに、国民自らもそのような製品・サービスを選択し、かつ使い方等にも配慮していくといった、産業部門と国民の双方の参加と協力が不可欠である。このうち、国民の参加と協力を推進するためには、国等による環境教育・エネルギー教育、地球温暖化対策に関する情報の普及、省エネ機器の利用促進や社会システムインフラの整備促進のための施策などが重要である。

また、国民の参加と協力を推進するためには、自主的取組、経済的手法及び規制的手法などのそれぞれの推進メカニズムに関して情報公開を進めるとともに、各推進メカニズムの運用に当たって国民の参加を位置づけることが重要である

第3節 各々の推進メカニズムを改善するための検討

各推進メカニズムの要素について長所を生かし短所を改善することにより、10個のポリシーミックスの構成要素を用意する。



協定を我が国の法制度に位置づける場合、その法的形式としては事業者が計画を策定し政府がそれを承認するという形式をとる可能性もある。

第4節 推進メカニズムを組合せるための検討

1) 推進メカニズムの要素の適用対象の検討

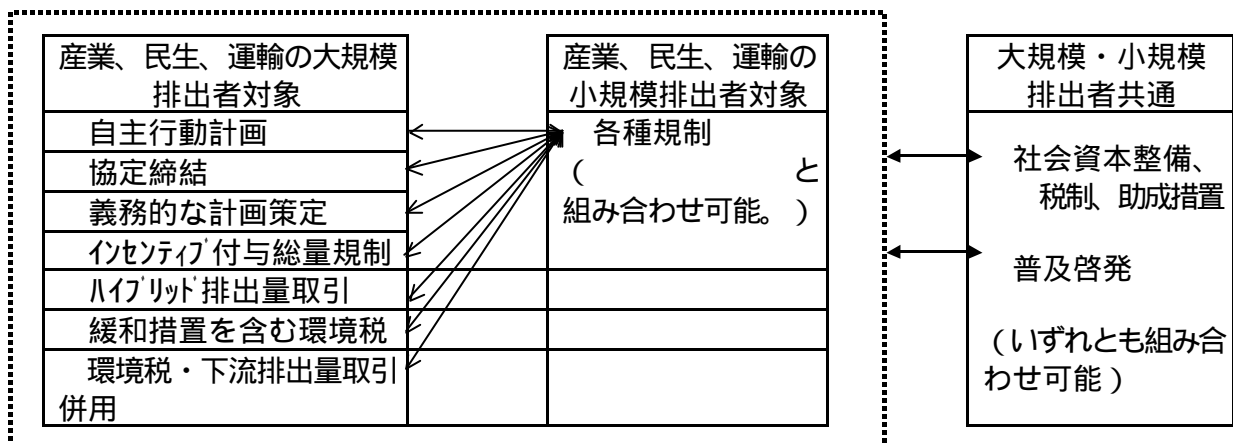
以上の10個のポリシーミックスの構成要素について、どのような排出者を対象とすることができるかに着目して、以下のように分類を行う。

自主的取組については、大規模のみならず、すべての国民が自主的に取組を進めることが期待されていることは言うまでもないが、ここで推進メカニズムとして掲げた自主的取組については、産業、民生、運輸の大規模排出者が策定しており、
、
についても政府による個別の対応が必要となることから、大規模排出者が対象となる。

規制的手法については、
は大規模排出者に対する総量規制と助成を併用することとしている。また、
は小規模排出者の使用する製品の製造者や建築等に対し規制することとしている(なお、以下の組合せの便宜上、現在既に行われている規制ではなく、現行規制の強化及び新規の規制として考えることとする。)
は、上述の
～
、さらに
のどの型とも組み合わせが可能である。

経済的手法については、
は化石燃料の輸入・製造者及び大規模排出者を参加者とする排出量取引であり、結果として化石燃料を消費する者が全てが制度の対象となっている。また、
及び
は、環境税を課すことによって、やはり、化石燃料を消費する者が全て対象となる。
では、特に環境税負担が過分になると見込まれる業種、分野等について、我が国経済及び国民生活への影響の観点から十分な配慮(例えば、承認計画+減税措置など)を行うこととし、
では排出量取引(注)に参加した場合に、環境税を適用せず、無償或いは低額の排出枠の交付(グランドファザリング)することとしている。

環境投資、国民の参画と協力については、大規模排出者、小規模排出者を問わず、すべての要素と組み合わせが可能である。



2) 要素を組み合わせたパターン分類

前述の図から、大規模排出者対象の推進メカニズムと小規模排出者対象の推進メカニズムの組み合わせについては様々なものが考えられる。

まず、大規模排出者のみを対象とする から の要素と、小規模排出者のみを対象とする の組合せであるが、推進メカニズムの強化に繋がる ~ と を組合せることとし、 は規制強化とは組み合わせず、 、 のみと組み合わせることとする。

次に、 、 、 については、すでに大規模排出者、小規模排出者を対象としたパッケージとなっている。これらについても 、 、 との組合せが可能であるが、分析の便宜上、独立のパターンとして検討を行う。

・ 自主的取組重視パターン	+
・ 自主的取組強化パターン	(or) + +
・ インセンティブ付与総量規制パターン	+ +
・ ハイブリッド排出量取引パターン	+ (+)
・ 環境税・緩和措置パターン	+ (+)
・ 環境税・部分的排出量取引併用パターン	+ (+)

(以降の記述及び図参照)

・ 自主的取組重視パターン

追加的な推進メカニズムを導入しない。産業、民生、運輸の大規模排出者については、自主行動計画を必要に応じて改善する。小規模・大規模排出者に係る共通の対策として、一層の普及啓発及び環境投資としての社会資本整備を図る。

・ 自主的取組強化パターン

大規模排出者については、政府と協定を締結し、又は、計画策定を義務づけることにより排出削減を確実にする。小規模排出者については、部門別に規制を導入強化する。小規模・大規模排出者対策として、一層の普及啓発及び環境投資としての社会資本整備を図る。

・ インセンティブ付与総量規制パターン

大規模排出者については、生産弾力性のある総量規制と助成措置を組み合わせ一層の削減を促す。小規模排出者については、部門別に規制を導入強化する。小規模・大規模排出者対策として、一層の普及啓発及び環境投資としての社会資本整備を図る。

・ ハイブリッド排出量取引パターン

基本的には下流の大規模排出者を対象とする排出量取引制度を導入し、カバーされない全ての小規模排出者による化石燃料の使用を間接的にカバーするために上流部門を対象とする排出量取引を併用する(ハイブリッド式排出量取引)。

排出枠の交付方法については、上流部門に対してはオークション、下流部門に対してはグランドファザリングを想定する。

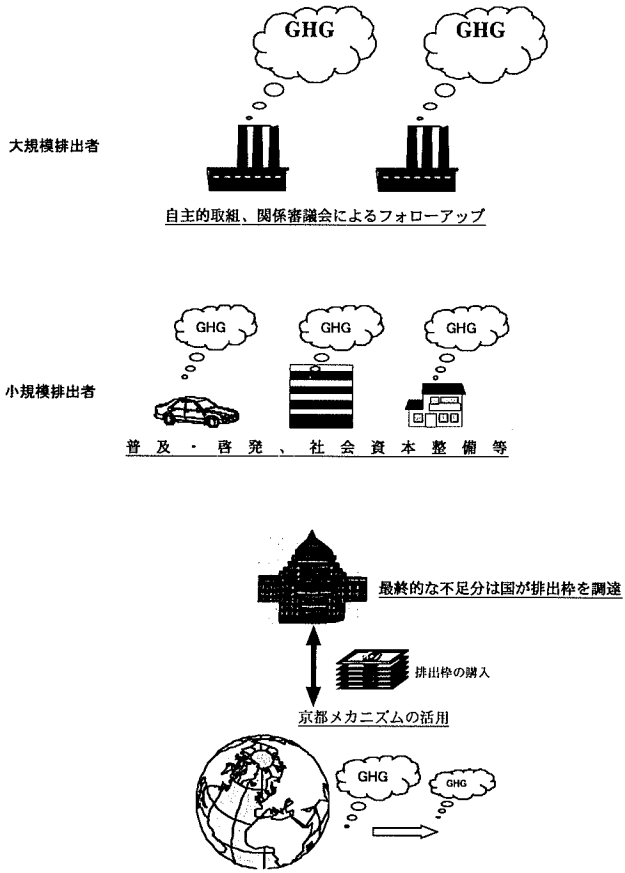
・環境税・緩和措置パターン

温室効果ガスへの環境税を導入して、すべての排出者の取組を促進する。我が国の産業構造や国民生活への影響の観点から何らかの緩和措置が必要と考えられる業種・分野については、税率の調整、対策計画の承認とセットの減税措置など、何らかの緩和措置を講じる。税収の一部は、温暖化対策として追加的な社会資本整備や助成措置に当てることとしている。

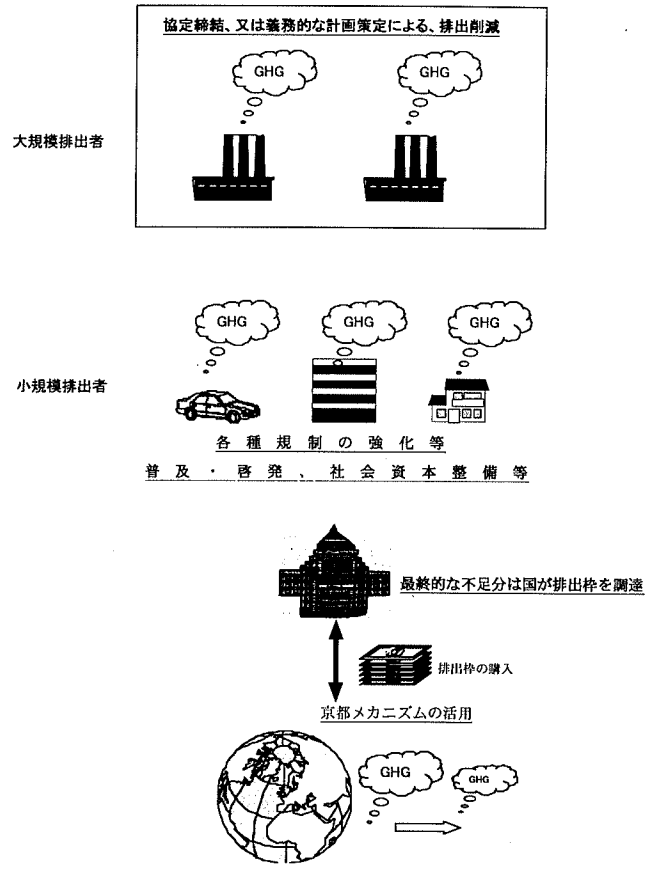
・環境税・部分的排出量取引併用パターン

温室効果ガスへの環境税を導入して、すべての排出者の取組を促進する。二酸化炭素排出量が多いことから、より確実に排出量を管理する必要があると考えられる業種・分野については、環境税の対象外とし、部分的な排出量取引制度を適用する。税収の一部は、温暖化対策として追加的な社会資本整備や助成措置に当てることとしている。

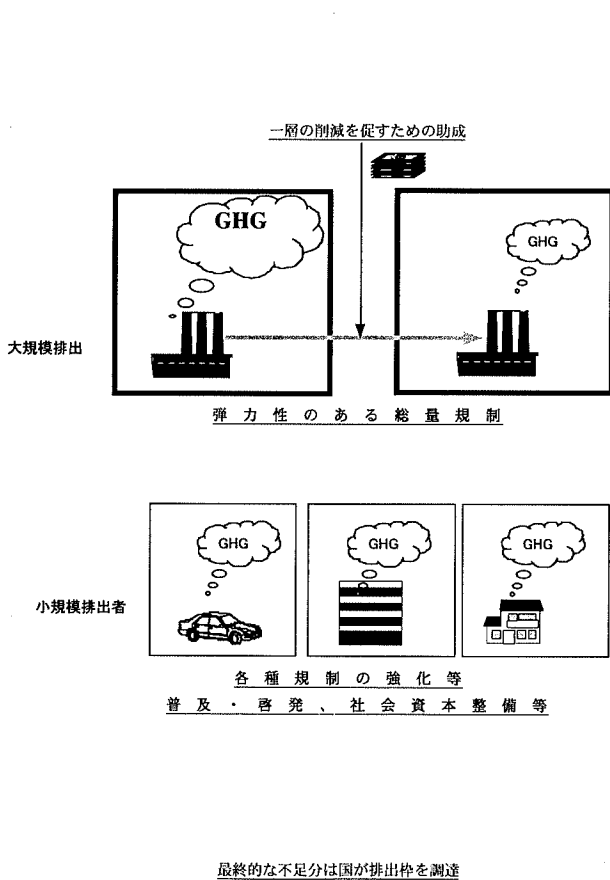
I. 自主的取組重視パターン



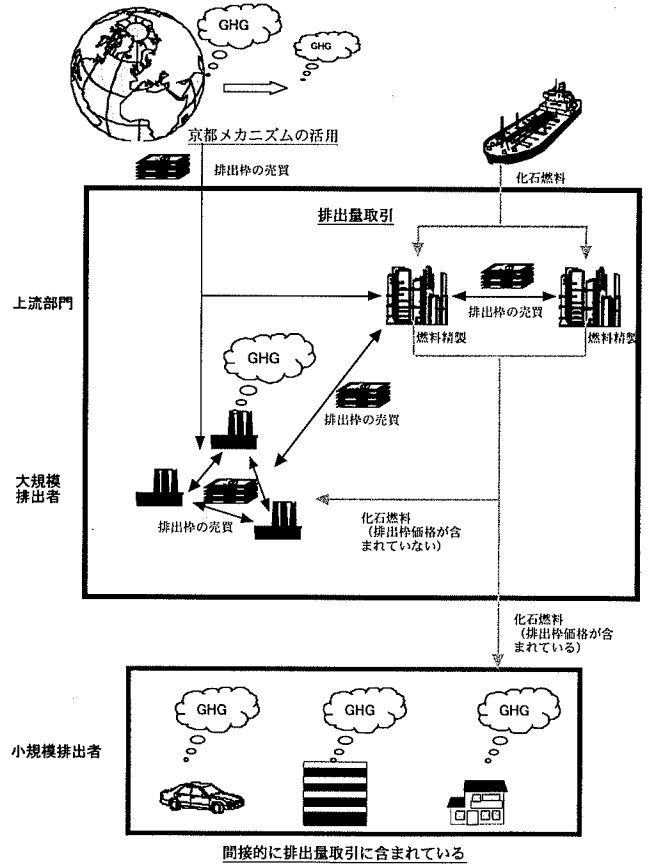
II. 自主的取組強化パターン



III. インセンティブ付与と総量規制パターン



IV. ハイブリッド排出量取引パターン



3) 各パターンの温室効果ガス排出量管理の確実性について

先に述べたように、推進メカニズムの要素を組み合わせた6つのパターンは、政策パッケージそのものではなく、それぞれの特徴を比較しやすいようにパターン化したものである。ここでは、それらのパターンごとの温室効果ガス排出量管理の確実性について比較を行う。なお、これらの比較は、定性的な比較を行ったものである。

コンセプト	排出量管理の確実性
<p>・ 自主的取組重視パターン</p>	<p>追加的な推進メカニズムを導入しない。大規模排出者については、自主行動計画を必要に応じて改善。小規模・大規模排出者対策として、一層の普及啓発及び環境投資としての社会資本整備を図る。</p>
<p>・ 自主的取組強化パターン</p>	<p>大規模排出者については、政府と協定を締結し、又は、計画策定を義務づけることにより排出削減を確実にする。小規模排出者については、部門別に規制を導入強化。小規模・大規模排出者対策として、一層の普及啓発及び環境投資としての社会資本整備を図る。</p>
<p>・ インセンティブ付与と総量規制パターン</p>	<p>大規模排出者については、生産弾力性のある総量規制と助成措置を組み合わせ一層の削減を促す。小規模排出者については、部門別に規制を導入強化。小規模・大規模排出者対策として、一層の普及啓発及び環境投資としての社会資本整備を図る。</p>
<p>・ ハイブリッド排出量取引パターン</p>	<p>化石燃料の輸入・製造者、下流の大規模排出者を対象とする排出量取引制度を導入する。</p>
<p>・ 環境税・緩和措置パターン</p>	<p>温室効果ガスへの環境税を導入して、すべての排出者の取組を促進する。我が国の産業構造や国民生活への影響の観点から何らかの緩和措置が必要と考えられる業種・分野については、税率の調整、対策計画の承認とセットの減税措置など、何らかの緩和措置を講じる。税収の一部を活用して、一層の環境投資としての社会資本整備を図る。</p>
<p>・ 環境税・部分的排出量取引パターン</p>	<p>温室効果ガスへの環境税を導入して、すべての排出者の取組を促進する。二酸化炭素排出量が多いことから、より確実に排出量を管理する必要があると考えられる業種・分野については、環境税の対象外とし、部分的な排出量取引制度を適用する。税収の一部を活用して、一層の環境投資としての社会資本整備を図る。</p>

4) 部門別に見た排出量管理の确实性の観点からの推進メカニズムの整理

前項で検討した6つのパターンは、主として産業、民生、運輸の大規模排出者と小規模排出者への適応関係に着目した分類であるが、ここでは具体的な政策パッケージを検討するための準備として、6つのパターンを産業、民生、運輸、エネルギー転換(注)の4つの部門に分けて、表の形で整理する。

分類に当たっては、産業部門は主として大規模排出者を、民生・運輸部門は主として小規模な排出者を想定している。このため、民生・運輸部門の大規模排出者については産業部門の対策が、産業部門の小規模排出者については民生・産業部門の対策が当てはまる場合がある。また、エネルギー転換部門については、電力部門を念頭において、発電量当たりのGHG排出原単位の改善のための推進メカニズム等を記述している。

ここでいう排出量管理の确实性とは、施策のカバーする範囲を広げること、基準値を強化すること、新たな義務を課すことなど、幅広い観点を含む概念として使用している。

さらに、産業、民生、運輸の各部門ごとのイメージを明らかにするため、6つのパターンで示された推進メカニズムに加えて、いくつかの個別具体的な対策メニューを例示することとした。(表中の付いた項目)具体的には、本小委員会におけるこれまでの議論や地球温暖化対策検討チームの報告書を参考に、効果の高そうなものとして、以下の対策を掲げた。

なお、ここに例示した施策以外にも、地球温暖化対策検討チームの報告書においては、参考資料(第4回小委員会参考資料)に示すような個別の対策メニューが掲げられている。

家庭での省エネモニターの設置促進<103ページ、産業(小規模)、民生のカラム内の(*1)参照>

各家庭に、現在のエネルギー消費量、前月や前年との比較、自分で決めた目標の達成状況などをリアルタイムで表示する機器を導入することにより、省エネ意欲を高め、省エネを実践することの推進が期待される。

ビル等の省エネ基準の義務化<103ページ、産業(小規模)、民生のカラム内の(*2)参照>

現在、大規模な新築建築物についても建築基準のような強制担保規定がなく、さらに住宅及び建築物については、省エネ基準達成の義務化は図られていない。民生分野における建物の省エネ対策の重要性(民生分野の対策見込み量の約4割)にかんがみ、ビルや大規模な住宅についても省エネ基準の達成を義務化する。また、近年、既存のビルの空調サービスの提供を一括して請け負い、空調システムを最新の効率的なものに交換し、それによるランニング・コストの削減分によって利益を上げるエネルギーサービス会社(ESCO)が登場しており、こうした動きも注目に値する。

エネルギーに係る料金制度の活用<103ページ、産業(小規模)、民生のカラム内の(*3)参照>

環境税や上流部門への排出量取引制度が導入されることによって、税負担の転嫁等を通じて電力やガスの消費に伴うコストが上昇し、民生部門における省エネ対策のインセンテ

ィブとなることが期待される。こうしたコスト効果がもたらす省エネ型インフラ整備の促進効果をより高めるとともに、エネルギーに係る料金制度を積極的に活用することが考えられる。具体的には、エネルギー消費量に応じた累進的な料金体系や、コージェネレーション設備等の省エネ型設備の普及に資する料金制度などが考えられる。なお、こうした料金制度の検討に当たっては、温暖化対策の観点から悪影響を及ぼす燃料転換を助長することにならないよう配慮が必要である。

大規模ユーザーへのフリート規制<103ページ、運輸のカラム内の（＊４）参照>

一定台数以上の自動車を自ら保有する事業者（フリート）について、燃費効率の優れた車の購入や物流の効率化計画の策定を義務づける。

自動車メーカーへの販売規制<103ページ、運輸のカラム内の（＊５）参照>

現在の車両重量区分毎の平均燃費値規制を、例えば、生産全体としての平均燃費値規制に強化したり、電気自動車や将来的な燃料電池自動車の販売率を義務化する。

販売電力に占める再生可能エネルギー比率規制<103ページ、エネルギー転換のカラム内の（＊６）参照>

再生可能エネルギーの導入を強力に促進するため、電力会社に対して販売電力量の一定比率について再生可能エネルギーによって供給することを義務づけることも考えられる。この場合、再生可能エネルギーによって発電された電力について証明書を発行し、その証明書を購入することによって、再生可能エネルギーによって供給したと見なすことも考えられる。

部門別の排出量管理の観点から見た部門毎の推進メカニズムの整理



第5節 政策パッケージのモデルの検討

1) 背景

我が国は、これまで、欧州先進各国とともに、遅くとも2002年までに京都議定書を発効させることを目指して取組を進めてきている。C O P 6の今回会合では最終的な合意が得られなかったが、我が国の方針に何ら変更がないことは、国会における以下の総理大臣の発言によっても明確に示されている。

「今後、我が国としては、関係国による議定書締結を可能なものとするため、来年5、6月に開催される可能性の高いC O P 6の再開会合に向けて、国際交渉に積極的に臨み、京都議定書の2002年までの発効に向けた国際的な熱意が失われないよう努めるとともに、この国際交渉の進捗状況も踏まえつつ、国民の理解と協力を得て、締結に必要な国際制度に総力で取り組んでいく」

京都議定書においては、第3条第2項において、「附属書Iの締約国は、2005年までに、この議定書に基づく約束の達成に当たって、明らかな進捗を実現していなければならない」と規定されている。また、第3条9の規定に基づき、2005年には、次の期間における約束について、検討が始められることとなっている。

国内制度の整備、構築に当たっては、第一約束期間における過度の削減負担をしわ寄せしないよう、できるだけ早期に我が国の排出総量を削減し、緩やかな削減カーブを描くことが必要である。このためには、2008年を待つことなく、できるだけ早期の推進メカニズムの導入が必要である。

また、削減カーブの形について民間主体が予想する際の不確実性を減少させることが重要であり、そのためには、同様にできるだけ早い時点で将来の政策方針を確定する必要がある。

さらに、次の約束期間においても我が国の排出量管理を適切に行うことの必要性を視野に置いた政策パッケージの検討が必要である。

2001年前半に予定されている再開C O P 6においては、各国が京都議定書を締結できるよう、京都メカニズムの利用や吸収源の算定方法等の具体的なルールについて定められることが期待されている。一方、地球温暖化対策推進大綱によれば、我が国において追加的な温暖化対策をとらなかった場合に想定されるエネルギー起源のC O₂排出の増大(2010年対1990年比で約21%)を勘案し、6%削減目標を達成するためには、約27%の削減が必要とした上で、このうち21.5%を吸収源を除く国内削減対策によって削減することとしている。これらの点にかんがみると、再開C O P 6の結果を待つことなく、排出削減の大半を占める国内対策の確実性を確保することについて検討を開始すべきである。

2) 政策パッケージにおける京都メカニズムの活用について

本項で検討を行う政策パッケージは、必要な国内対策を確実に実施するための推進メカニズム

である。このため6%削減の内訳として当初より京都メカニズムにより確保することを予定している分については、今回の政策パッケージの検討の対象とはしていない(すなわち、政策パッケージの中では、原則として京都メカニズムの活用を前提としない。)

国内対策に関連して活用される京都メカニズムとしては、国内対策を講じたにもかかわらず、対策の不確実性により結果的に6%削減目標が不遵守になるおそれがあると政府が判断した場合に、海外から排出枠を調達する最終調整メカニズムである。

3) 5つの政策パッケージのモデル

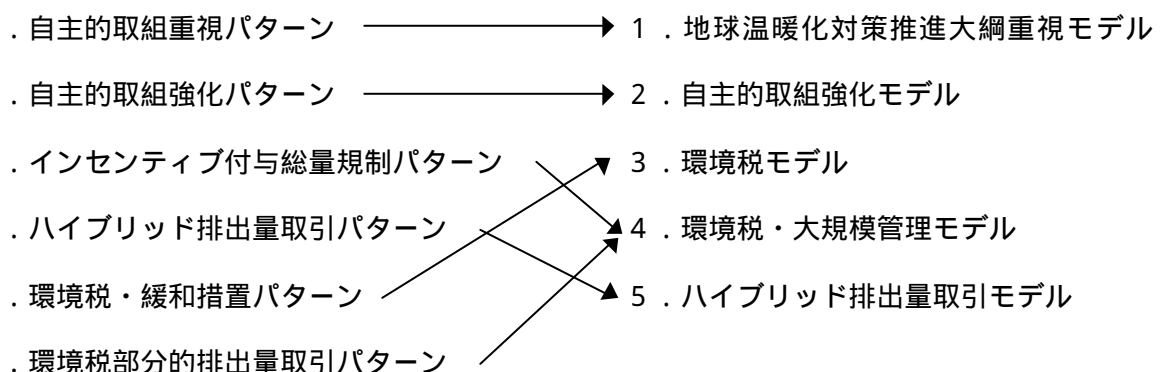
これまでの議論も踏まえ、京都議定書の締結に必要となる6%削減目標を遵守するための国内制度の一環として、具体的な政策パッケージのモデルを検討する。検討に際しては、これまで、前節で検討した6つのパターンをもとにして、排出量管理の確実性等の観点から、自主的取組、経済的手法(税、排出量取引等)、規制的手法などの各種政策手法を組み合わせるとともに、産業、民生、及び運輸部門毎の仕組みのイメージを明らかにし、京都メカニズムを使用した最終調整メカニズムとの関係について整理を行う。

自主的取組重視パターンについては、追加的な推進メカニズムの導入は行わないものの、大綱に基づく各施策の評価と見直しを2008年以前に行うことを組み込んだ上で、「1. 地球温暖化対策推進大綱重視モデル」として位置づけている。モデル1は、税のグリーン化、環境税、排出量取引等の経済的措置を含まない点で他のモデルと異なっており、他のモデルに対するレファレンス・モデルとして位置づけることもできる。

パターン 、 、 及び については、それぞれモデルとして取り上げている。

なお、インセンティブ付与総量規制パターンについては、大規模排出者に係る確実性に比べて小規模排出者に係る確実性が弱い。このため、大規模排出者に対する確実性が高く、小規模排出者に係る確実性も比較的高い「環境税・部分的排出量取引パターン」と組み合わせる上で、モデル3として取り上げている。

前節のパターンと本節の各モデルの対応関係は、以下のとおり。



各モデルの考え方は以下のとおり。

<モデル1> 地球温暖化対策推進大綱重視モデル

現行の地球温暖化対策推進大綱に基づく施策を引き続き推し進めることを基本とする。

現在排出量がほぼ横ばいの産業部門については、経団連等を中心とする自主行動計画の着実な推進を引き続き図ると共に、必要に応じて見直しを行っていく。

民生部門については、省エネモニターの設置等による普及啓発の強化、社会資本整備の促進、既存の省エネ法の対象製品の拡大や基準値の強化を行う。

運輸部門については、既存の省エネ法の燃費規制の強化、インフラ整備等による物流の効率化、公共交通機関の利用促進、交通渋滞の緩和を引き続き推進する。

全体に共通する推進メカニズムとして、社会資本整備や助成措置等を行う。

<モデル2> 自主的取組強化モデル

現在排出量がほぼ横ばいであるが、我が国の二酸化炭素排出量に占める比率が約40%と最大である産業部門については、自主行動計画の透明性、確実性を高める観点から協定又は義務的な計画策定を導入する。この際、モニタリング方法や達成できなかった場合の措置について規定することが必要である。達成できなかった場合に課する措置としては、例えば、指導、助言、勧告や、改善命令等が挙げられる。また、2008年以降は、こうした措置に加えて、不足分に相当する国際的な排出枠価格を政府に支払うことや、事業者自らが京都メカニズムによって海外から調達することを義務づけることも考えられる。ただし、一般的には海外の排出枠価格は国内削減コストよりも安価であると予想されており、意図的に不遵守を起こす誘因が懸念されるため、こうしたことが起きないように制度化することが必要である。

民生部門については、省エネモニターの設置等による普及啓発の強化、社会資本整備の促進、既存の省エネ法の対象製品の拡大や基準値の強化に加えて、対策効果が大きいと期待されるビルや大規模な住宅への省エネ基準の義務化を行う。

運輸部門については、既存の省エネ法の燃費規制の強化、税制のグリーン化に加えて、自動車メーカー及び大規模自動車ユーザーに新たな規制を導入する。また、インフラ整備等による物流の効率化、公共交通機関の利用促進、交通渋滞の緩和を引き続き推進する。

全体に共通する推進メカニズムとして、社会資本整備や助成措置等を行う。

<モデル3> 環境税モデル

温室効果ガスを排出する全ての者による取組を促進し、持続可能な社会構造への転換を目指して、できるだけ早期に環境税を導入する。税収の一部を活用して、追加的な温暖化対策のための社会資本整備や助成措置の強化を図り、温暖化対策推進大綱に盛り込まれた施策を推進する。

環境税の導入に当たっては、我が国の産業構造の中期的な展望や国民生活への影響の観点から何らかの緩和措置が必要と考えられる業種・分野については、他の施策により必要な排出削減を担保できることを前提に、税率調整や承認計画と減税のセットなどの緩和措置を検討する。こうした税制度の一環として位置づけられる計画は、税法上の措置を講じることが適切か否かを政府が判断する基礎となるものであり、自主的取組の透明性や確実性を増すために導入される協定や計画とは性格を異にする。このため、計画が達成できなかったときには、その状況に応じて、指導、助言、勧告にとどまらず、優遇措置を取り消したり、罰則を課すこととなる。

民生部門、運輸部門の個別施策については、〈モデル2〉と同じ。

<モデル4> 環境税&大規模管理モデル

温室効果ガスを排出する全ての者による取組を促進し、持続可能な社会構造への転換を目指して、できるだけ早期に環境税を導入する。税収の一部を活用して、追加的な温暖化対策のための社会資本整備や助成を行い、温暖化対策推進大綱に盛り込まれた施策を推進する。(ここまでは〈モデル3〉と同じ。)

二酸化炭素排出量が多いことから、より確実に排出量を管理する必要があると考えられる業種・分野については、環境税の対象とせず、その代わり、生産弾力性のある総量規制と基準値を超える削減への助成措置、又は、グランドファザリングによる排出量取引制度を導入する。総量規制、又は排出量取引による目標を達成できなかった場合の措置を規定しておくことが必要である。達成できなかった場合に課する措置としては、行政処分や罰則の適用が挙げられる。また、2008年以降は不足分について京都メカニズムによって排出者自らが海外から排出枠を調達することを義務付けることが考えられる。ただし、一般的には海外の排出枠価格は国内削減コストよりも安価であると予想されており、意図的に不遵守を起こす誘因が懸念されるため、こうしたことが起きないように制度化することが必要である。

産業、民生、運輸の大規模排出者については、排出量取引制度の準備ができるまでの間、協定又は義務的な計画により、削減対策の推進を図る。

民生部門、運輸部門の個別施策については、〈モデル2〉と同じ。

<モデル5> ハイブリッド排出量取引モデル

基盤メカニズムの整備・構築を推進し、ハイブリッド型の排出量取引制度を導入する。排出枠の販売により得られた収入により、温暖化対策のための社会資本整備や助成の強化を図り、地球温暖化対策推進大綱に盛り込まれた施策を推進する。ハイブリッド排出量取引は、我が国の化石燃料起源のCO₂排出全体にキャップをかけることから、排出量を確実に管理できる。排出量取引制度においては、猶予期間内に必要な排出枠の調達を怠った者に足しては、行政処分や罰則が課せられる。

2008年以降は、国際排出量取引と連携させ、全体として、より経済効率的に必要な削減

量を確保することができる。具体的には、当初より京都メカニズムで確保することを予定していた量をキャップから差し引き、制度全体としてその量と等しくなるまで、海外からの調達を認める仕組みが考えられる。

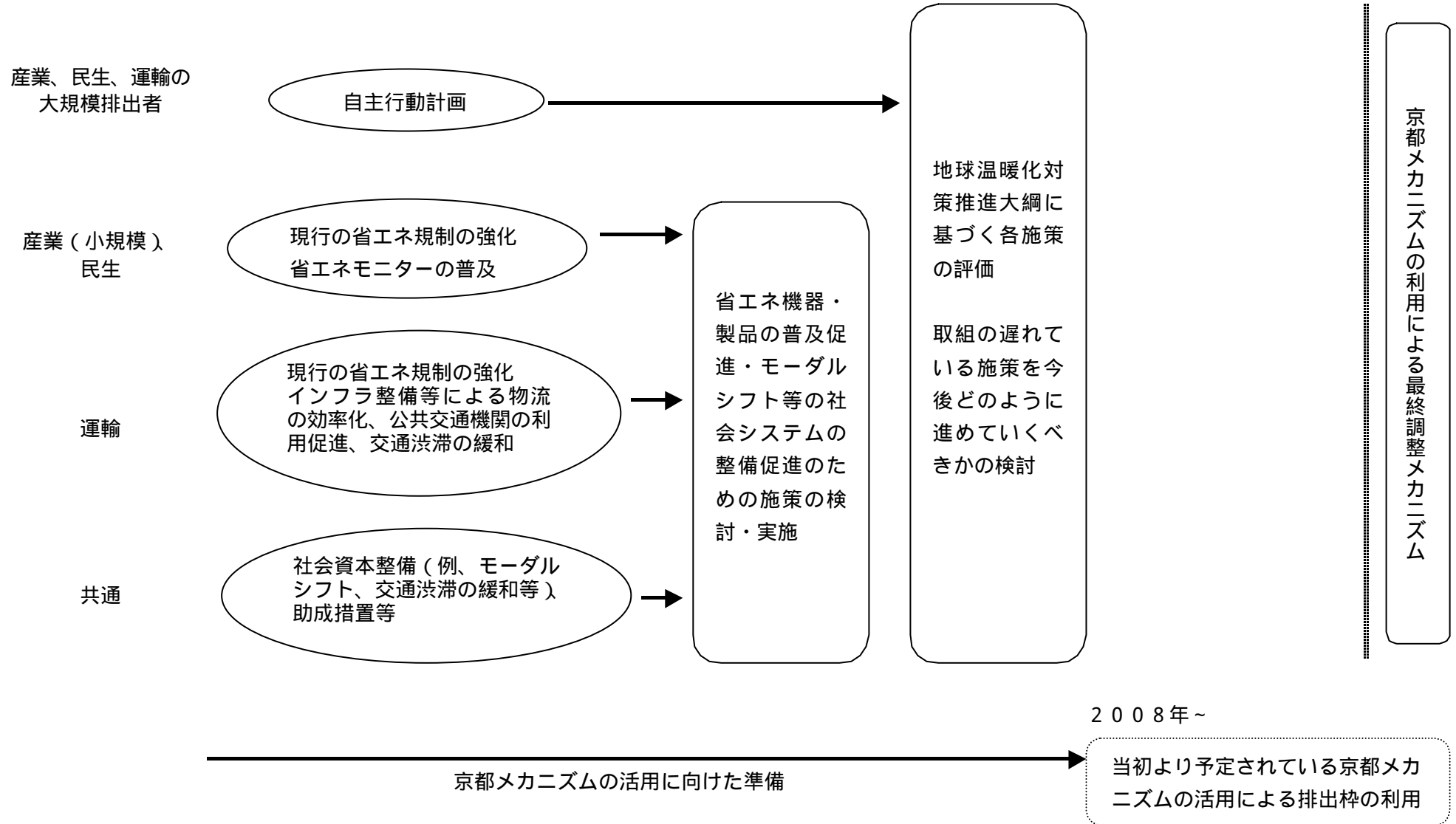
一般的には海外の排出枠価格は、国内削減コストよりも安価であると予想されていることから、国際排出量取引との連携に当たっては、国内における削減量を確保する観点からは、わが国全体として予定量以上の排出枠が海外から購入されないよう調整を行う仕組みが必要となる。

なお、これらの5つのモデルは、典型的なモデルの例として示したものであり、これ以外にも様々なモデルがあり得る。例えばイギリスにおいては、環境税を導入した上で、政府と業界が温室効果ガスの排出削減等について協定を結べば減税を実施し、かつ、その協定達成のために排出量取引を認めるという政策パッケージを実施する予定である。

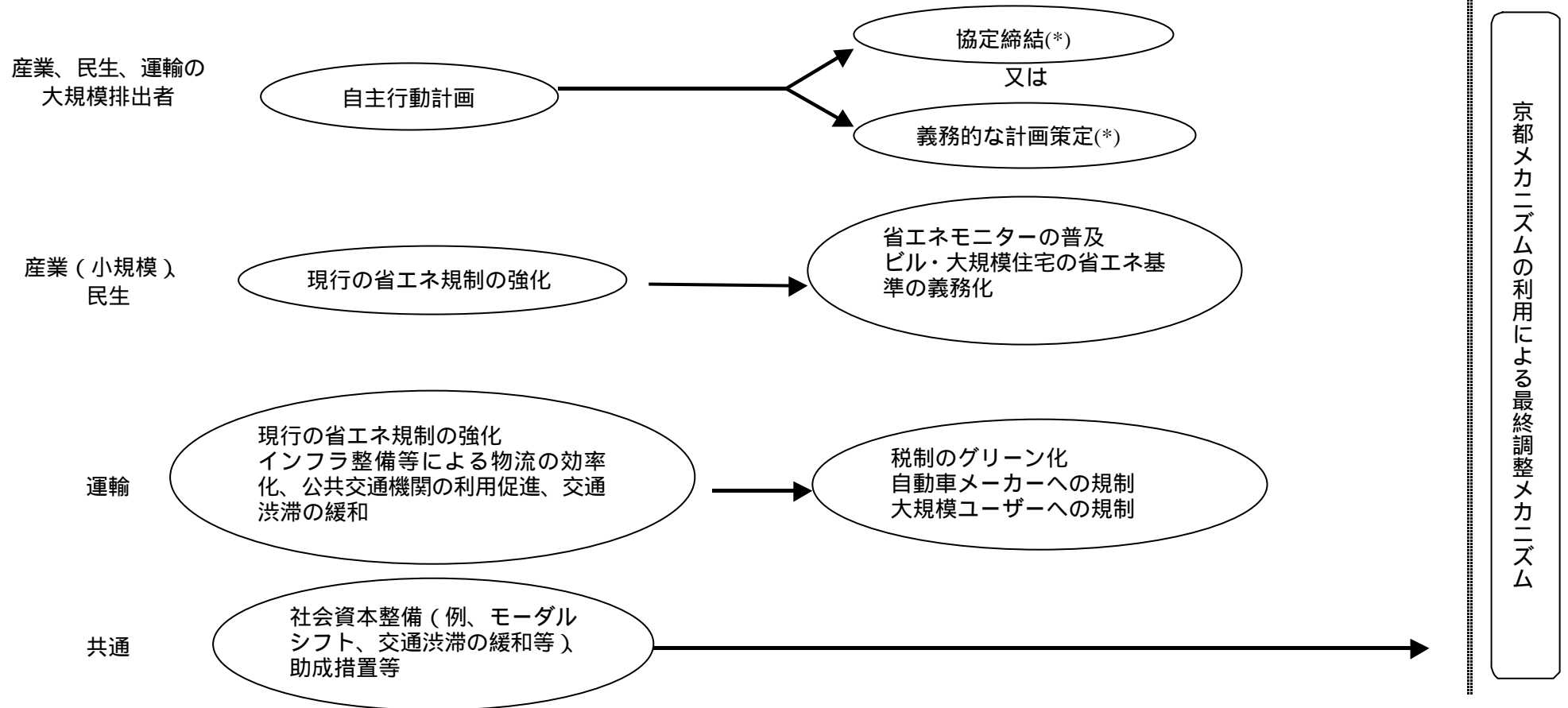
実際に政策パッケージの具体化を図る場合には、既にある制度や仕組みとの関係についての検討も必要である。

5つの政策パッケージ・モデルの概念図

<モデル1> 地球温暖化対策推進大綱重視モデル



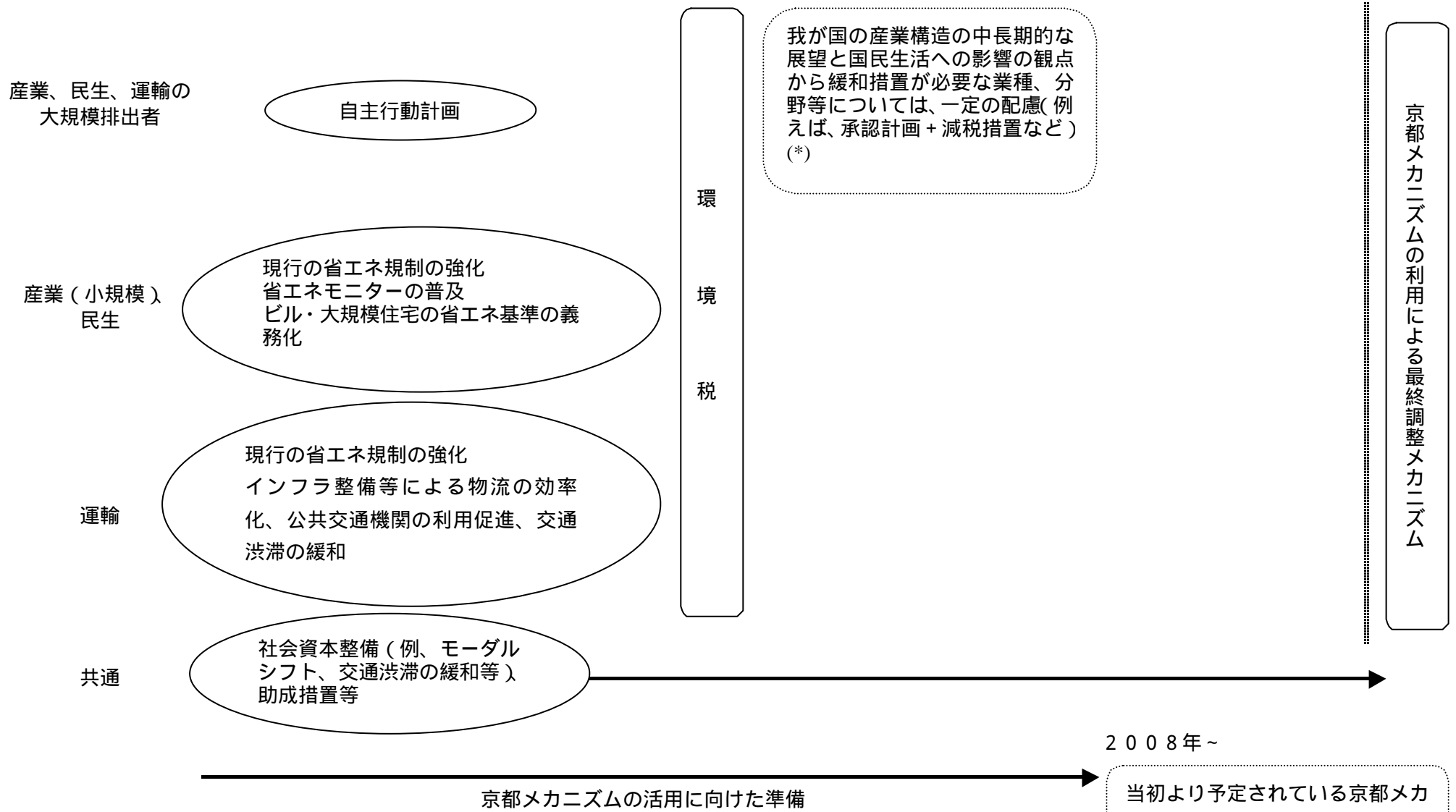
<モデル2> 自主的取組強化モデル



(*)達成できなかった場合に課すべき措置についても規定。

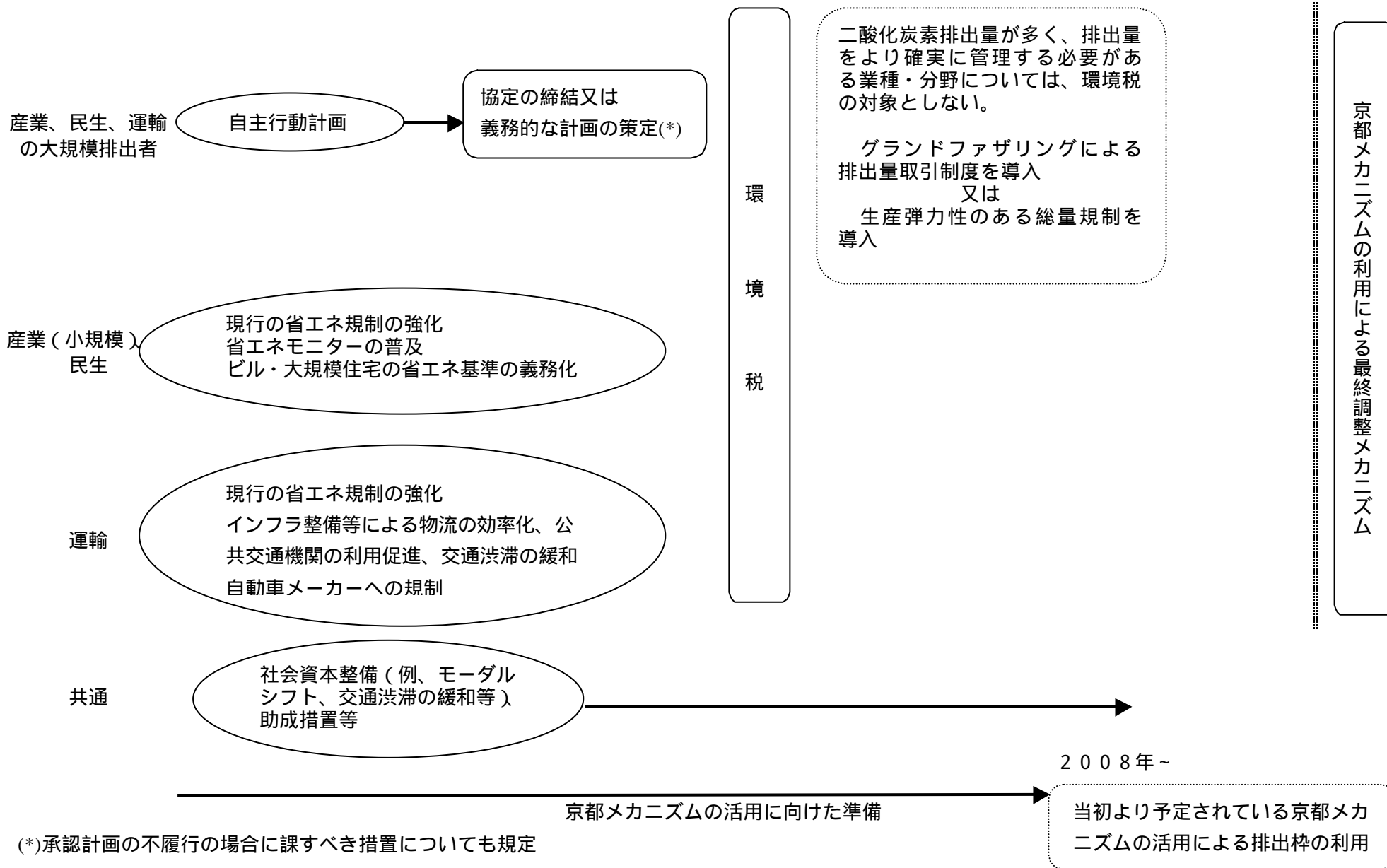


<モデル3> 環境税モデル

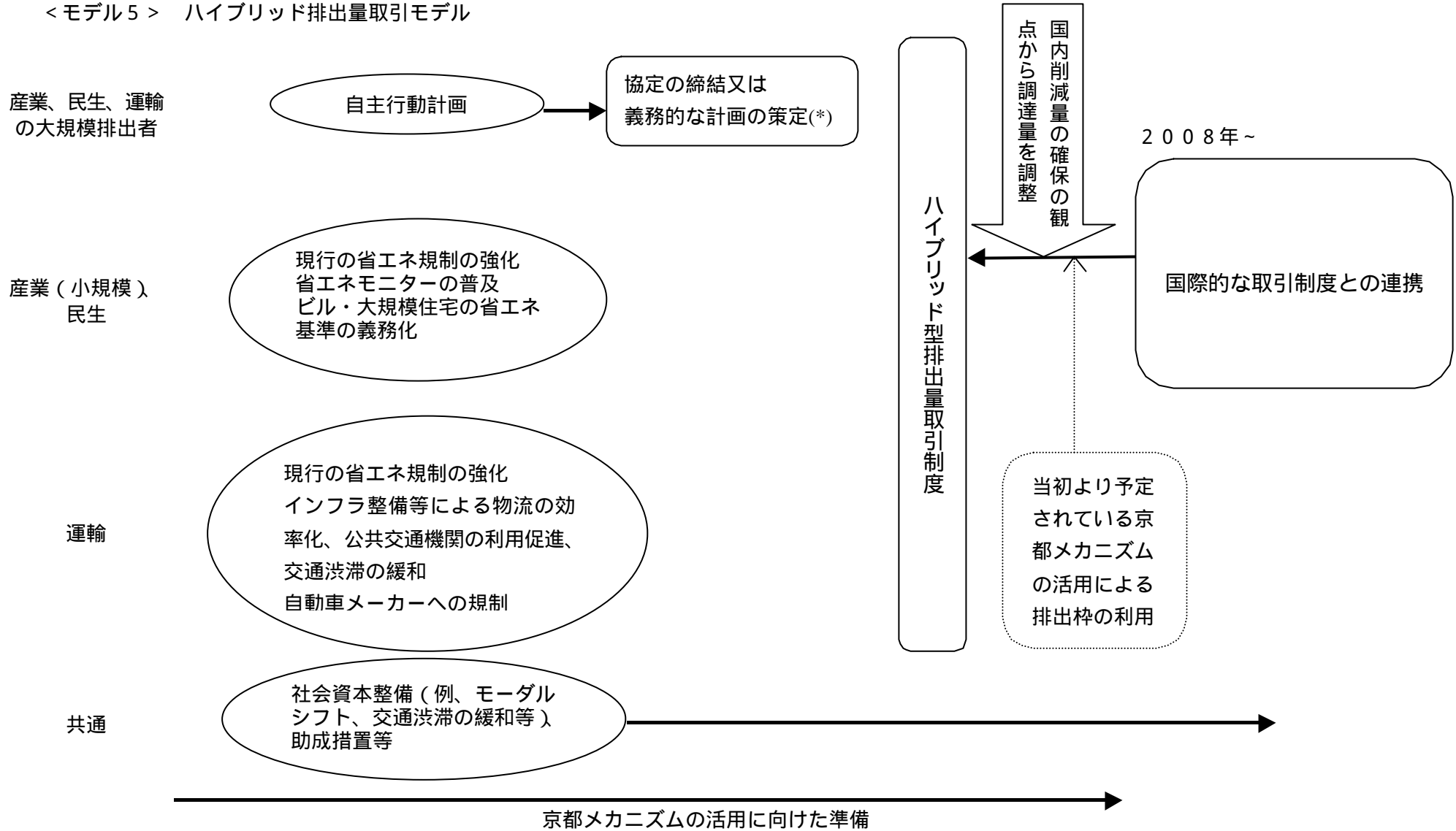


(*)ここでいう承認計画とは、税制度の中で緩和措置の一環として位置づけられるものを意味し、自主的取組の強化モデルとしての計画(モデル2参照)とはその趣旨が異なる。また、承認計画の不履行の場合に課すべき措置についても規定。

<モデル4> 環境税&大規模管理モデル



<モデル5> ハイブリッド排出量取引モデル



(*)協定又は計画の不履行の場合に課すべき措置についても規定

4) それぞれのモデルの評価

本章の冒頭(1.(3))政策パッケージの検討の視点に掲げた項目に沿って、上述の5つの政策パッケージ・モデルについて評価を行う。

	<モデル1>地球温暖化対策推進大綱重視モデル
排出量管理の確実性(最終調整メカニズムへの依存しないこと)	定量的基準の達成が法的に担保されている対策が、現状のままでは全体の20%未満であることから、他のモデルに比べると対策実施の担保が弱く、排出量管理の確実性が最も低い。最終調整メカニズムへの依存度も高くなると予想される。
京都メカニズムの補足性の確保	最終調整メカニズムへの依存度が高いと予想されるため、京都メカニズムの活用量が多くなり、補足的でなくなることが懸念される。
国民経済的な費用対効果	最終調整メカニズムへの依存度が高いと予想されるため、政府による予定外の排出枠調達量が増加し、緊急的な財政措置が必要となる可能性が高い。また、第一約束期間の期末時点で排出枠価格が相当高くなり、国内対策により温暖化対策と燃料コスト削減の両立を図るケースと比較して、対策コストが著しく高いものになる場合も考えられる。
持続可能性、生産・消費構造の改善、環境産業の振興	大規模排出者自らが自主的かつ積極的に生産の構造改善も含め費用効果的な施策を行うことが期待されるものの、事業者の自主性に依存し、その確実な履行を担保するための仕組みがない。また小規模排出者については、環境税やハイブリッド排出量取引を導入するモデルと比べるとインセンティブが少なく、最も波及効果が少ない。
公平性	フリーライダーが生じる可能性が高いため、必ずしも公平とは言えない。また、最終調整メカニズムに必要な財源の負担の公平性の問題が生じる。

	<モデル2> 自主的取組強化モデル
排出量管理の確実性(最終調整メカニズムへの依存しないこと)	不遵守の場合に課すべき措置についても規定することから、モデル1に比べると排出量管理の確実性は高くなるものの、環境税や排出量取引を導入するモデルと比べると排出量管理の確実性は依然として低く、最終調整メカニズムへの依存度は比較的高くなると考えられる。
京都メカニズムの補足性の確保	最終調整メカニズムへの依存度が比較的高いと予想されるため、結果として京都メカニズムの活用量が多くなり、補足的でなくなることが懸念される。
国民経済的な費用対効果	最終調整メカニズムへの依存度が比較的高いと予想されるため、政府による予定外の排出枠調達量が発生し、財政措置が必要となる可能性が高い。
持続可能性、生産・消費構造の改善、環境産業の振興	大規模排出者自らが自主的かつ積極的に生産の構造改善も含め費用効果的な施策を行うことが期待される。小規模排出者については、環境税やハイブリッド排出量取引を導入するモデルと比べるとインセンティブが少なく波及効果も少ない。
公平性	フリーライダーが生じる可能性が高いため、必ずしも公平とは言えない。また、最終調整メカニズムに必要な財源の負担の公平性の問題が生じる。

	<モデル3> 環境税モデル
排出量管理の確実性（最終調整メカニズムへの依存しないこと）	最終調整メカニズムへの依存があり得るものの、税率を適切に調整することによって、排出量管理の確実性を高めることが可能。
京都メカニズムの補足性の確保	排出量管理の確実性を高めることによって、京都メカニズムの補足性を確保しやすくできる。
国民経済的な費用対効果	環境税は、税収を適切に還元することにより、国民経済的に悪影響を及ぼさないと考えられる。また、我が国産業構造の中期展望や国民生活への影響の観点から、必要性のある業種・分野については緩和措置が講じられるので、悪影響は少ないと予想される。最終調整メカニズムにある程度依存するが、その際の財源としては環境税の税収を充てることも可能となる。
持続可能性、生産・消費構造の改善、環境産業の振興	環境税によって中長期的な構造改善のインセンティブが与えられる。また、税収を積極的に温暖化対策に還元することにより、一層の波及効果が期待される。なお、中長期的な構造改善のインセンティブにより一部の産業が海外に移転する可能性がある。
公平性	全ての者に環境税を課す点において公平であるが、緩和措置を講ずる業種について、その対象と措置の内容について、国民の合意が得られるものであることが必要である。また、税率によっては環境税の逆進性について配慮が必要となる。

	<モデル4> 環境税&大規模管理モデル
排出量管理の確実性（最終調整メカニズムへの依存しないこと）	総量規制又は部分的な排出量取引制度の対象者については排出量管理の確実性が高いため、最終調整メカニズムへの依存度はモデル3よりも低い。その他の者についてはモデル3に同じ。
京都メカニズムの補足性の確保	総量規制又は部分的な排出量取引制度の対象者については排出量管理の確実性が高いため、モデル3よりも京都メカニズムの補足性を確保しやすい。
国民経済的な費用対効果	大規模排出者については、規制又は排出量取引の中で影響の緩和が図られることとなり、国民経済的にも影響は少ないと考えられる。環境税の対象者となる小規模排出者については、モデル3に同じ。
持続可能性、生産・消費構造の改善、環境産業の振興	総量規制又は部分的な排出量取引制度の対象者については規制又は取引の中で中長期的な構造改善のインセンティブが与えられる。環境税の対象者は、モデル3に同じ。
公平性	部分的に導入される排出量取引制度の対象者や排出枠の交付の方法等について、国民の合意が得られるものであることが必要である。また、税率によっては環境税の逆進性について配慮が必要となる。

<モデル5> ハイブリッド排出量取引モデル	
排出量管理の確実性（最終調整メカニズムへの依存しないこと）	我が国全体として化石燃料起源のCO ₂ 排出量は確実に管理される。
京都メカニズムの補足性の確保	2008年以降、国際的な排出量取引と連携させる場合、補足性を確保することに留意することが必要。
国民経済的な費用対効果	排出量管理の確実性を確保した上で、理論的には最も経済効率的に達成することができる。大規模排出者については、グランドファザリングにより排出枠の交付を受けることから、悪影響は少ない。
持続可能性、生産・消費構造の改善、環境産業の振興	大規模排出者については規制又は取引の中で中長期的な構造改善のインセンティブが与えられる。 小規模排出者については、排出枠の価格が上乘せされることにより中長期的な構造改善のインセンティブが与えられる。排出枠の交付によって得られた収益を積極的に温暖化対策に還元することにより、一層の波及効果が期待される。
公平性	排出枠の交付の仕方について、オークションによる場合は、公平性が高いと考えられる。グランドファザリングによる場合は、その対象者と、間接的に制度の下に置かれる小規模排出者の間の不公平が生じないよう配慮が必要である。また、新規参入者と既存の事業者、及び、既存の事業者間の公平性にも配慮が必要となる。

それぞれのモデルの評価のイメージ

	モデル1	モデル2	モデル3	モデル4	モデル5
確実性	-				○
京都メカニズムの補足性	要注意	要注意			要注意
国民経済的な費用対効果	-	-			
構造改善の効果	-	-			
公平性の観点	-	-	配慮が必要	配慮が必要	配慮が必要

第6節 2002年までの議定書の締結に向けた国内制度の検討

我が国政府は2002年までの京都議定書の発効を目指して国際交渉を進めているが、今後の国際交渉において、我が国の発言が他の先進国や途上国に対してより説得力を持つものであろうとするならば、国内制度の構築・整備を着実に進めることが不可欠である。また、我が国自らも2002年までに議定書の締結について国会で承認を得るべく、国内制度の構築・整備を進めていく必要がある。

中央環境審議会としては、京都議定書の締結について国会で承認を得るためにはどのような国内制度が必要となるのかという観点から、引き続き以下の課題について鋭意検討を進めていくことが必要である。

1) ポリシーミックスによる政策パッケージ

本小委員会では、具体的な議論を行うための出発点として、主として排出量管理の確実性を高める観点から5つのパッケージ・モデルを形成した。今後、政策の具体化に当たっては、わが国経済や国民生活への影響の観点も含めて総合的な検討を行うことが必要である。併せて、環境税をはじめ各種の推進メカニズムについて、より具体的な設計を行い、その効果と影響を検討することも必要である。このような検討を通じて、我が国としてどのような道筋で議定書の目標を達成していくのか、国民にわかりやすく提案することが求められている。

2) 基盤メカニズムの具体化

ポリシーミックスによる政策パッケージを適切に推進していくために、基盤メカニズムの整備、構築に向けた、具体的な制度の設計が必要となる。「モニタリング」の関連として、本小委員会においては、基盤メカニズムに必要となる情報の流れについて検討を行ったが、今後は、「排出量の削減と吸収量の増大を行うための計画」や「モニタリング結果を踏まえた対策強化」、「最終調整メカニズム」についても具体的な検討が必要である。

基盤メカニズムの構築に当たっては、第一約束期間における急激な削減による国民生活への影響を回避するため、可能な限り早期からの立ち上げが重要である。

3) 6%削減の内訳について

地球温暖化対策推進大綱に示された6%削減目標を巡る状況は、大綱を策定した時点と大きく変わりつつある。

- B A Uに関しては、2000年以降年率2%の経済成長を見込んでいるが、近年の経済状況はこれと異なる傾向を示している。原子力の導入見込みに関しても、総合エネルギー調査会でその見直しが進められている。
- 二酸化炭素、メタン、一酸化二窒素については、燃料電池技術をはじめとする新しい技

術の効果や、既存の技術による削減可能性の見直しが必要と考えられる。

- H F C 等 3 ガスについては、フロンの回収義務づけに関する議員立法の動きや、化学品審議会における検討も踏まえ、一層の削減可能性を実現することが期待されている。
- 吸収源については、今後十分な検討を行うことが必要である。

こうした状況の変化に鑑み、6%目標の達成内訳についても、最新の情報を踏まえて総合的に検討することが適当であり、中央環境審議会においてもこうした検討を行うことが必要である。

第7節 ポリシーミックスによる政策パッケージのモデルについての議論

(5つのモデル全体についての議論のポイント)

2001年5月に開催が見込まれる再開COP6の結果を待って政策パッケージ・モデルを検討すべきか、またはCOP6の結果を待たず、今できる対策は今から検討を進めるべきか。

5つの政策パッケージ・モデルは典型的なモデルを示したものであり、今後さらに検討を進めることが必要ではないか。

(主な意見)

- ・モデル1は現状維持に過ぎないため、モデルとして取り上げるのに反対である。本小委員会で6回の議論を重ねてきたのは、現状維持では目標を達成できないと言う問題意識からであるのに、モデルとして取り上げると、国民に推奨しているように見える。
- ・今は、まだモデルを絞り込む段階ではないため、モデル1はリファレンスケースとして残しておいた方が、他のモデルとの比較を行う上でわかりやすい。
- ・国内対策の検討は、今年5月末にも見込まれるCOP6の再開会合の結論を待ってから行うべきである。
- ・未だ終了していないCOP6の国際交渉の結果を踏まえない限り、6%削減目標の達成内訳について検討を進めることは時期尚早で不適切である。吸収源3.7%、京都メカニズム1.8%を前提とした6%削減という我が国の基本方針に相反する。
- ・今からできることは今から対策を講じることが必要である。対策の先送りは将来に禍根を残す。
- ・地球環境戦略機関(IGES)の最近の調査結果ではCO2の排出量が前年度比で約4%増となっており、国内対策の検討を急ぐべきである。
- ・現状の対策を当然のベースとして新たな対策に過大な挙証責任を課すことで対策を先送りさせてはならない。
- ・COP6再開会合の結果如何に関わらず主として国内対策により排出削減を図らなければならないことには変わりがないことから、いずれにせよ国内対策の検討を急ぐべきである。
- ・既に挙げられている5つのモデルに加えて、英国のように環境税、協定及び排出権取引との組み合わせのモデル(自主協定を締結した事業者には減税措置を講じ、かつ事業者は協定の目標達成手段として排出権取引制度を活用できるとするモデル)をさらに追加すべきである。
- ・5つのモデルは最終的な案ではなく、これらのモデルをたたき台として、ポリシー・ミックスの在り方をさらに引き続き検討することが重要である。
- ・温暖化対策の推進メカニズムの検討に当たっては、新たな施策を既存の各種制度とどう整合性を確保するのか検討することが必要である。
- ・健康や産業安全、安全保障等の政策で常識となっているように、目標達成に安全側に立って、国内排出削減で前もって6%を超える(例えば7~8%)削減量を計画に盛り込み、約束期間の経済的変動等があっても6%削減に支障がない仕組みとすることが必要である。
- ・政策や企業の目標達成の仕組みとして常識となっているように、毎年の中間目標を全政策について定めるとともに毎年政策毎の進捗点検を定量的に行い、中間目標に満たない政策を大幅に強化して2年続けて目標に満たないことが決してないようにすることなどの進捗点検システムの導入が不可欠である。
- ・5つのモデルは、小委員会で多くの意見が出されたように、結論を出すに至っていない。特に

「排出量管理の確実性」のみに重点をおいた評価がなされており、自主性の尊重や経済統制のおそれ、経済への影響、費用対効果、公平性、エネルギー・セキュリティ等について、十分な評価が行われていない。したがって、再開COP6の結果を踏まえて、これらの課題やモデル評価の問題点等を、自由主義経済社会の一員であることを認識し、経済統制的な手法に頼ることなく、持続可能な手法によって地球温暖化問題を克服する観点から、総合的な判断を行い、今後のモデルの選択等について検討していくべきである。

- ・地球温暖化対策推進大綱に基づく施策を展開している中で、まず、我が国の温室効果ガス排出量が増加している要因（民生・運輸部門の増加要因等）の分析と評価を行うことが必要である。
- ・現行の地球温暖化対策推進大綱の施策評価と推進、国際交渉の進展を踏まえ、各モデルを実施した場合の国民生活や経済（雇用や企業の国際競争力）に与える影響を評価した上で政策のより具体化を図るとともに、我が国としてどのような道筋で京都議定書の目標を達成していくのか、達成していくのか議論を行うことが必要となる。
- ・仮に現行の施策に加えて新たな負担を課す施策を導入する場合、世界最高水準の省エネルギー効率を実現している我が国においては、経済的・技術的に実現可能性を十分検討する必要がある。
- ・基盤メカニズムについては、必要以上に細かな排出量管理・規制に繋がるものであることから、その具体化に当たっては慎重な検討が必要である。

（協定・計画の不遵守の場合の措置についての議論のポイント）

協定、計画及び減税措置とリンクした承認計画については、その実効性を確保するため、不遵守の場合に事業者課すべき措置を明確に規定すべきではないか。

（主な意見）

- ・モデル2の協定締結又は義務的な計画策定に関し、これらの協定又は計画の不遵守の場合に課すべき措置（罰則、国の関与等）についても明確に位置づけることが必要である。
- ・モデル3で例示に挙げられている環境税と承認計画・減税措置との組み合わせについては、計画が遵守されなかった場合には減税措置の取り消しなどの措置を課すべきである。
- ・自主協定については、その実施状況・達成状況をモニタリングするための措置を盛り込むべきである。
- ・モデル3で例示として挙げられている承認計画と、モデル2で位置づけられている計画とは全くその趣旨が異なるものであることに注意することが必要である。モデル1においては、自主的取り組みを強化したものとして事業者の計画を位置づけているのに対し、モデル3においては、環境税の在り方を考える際、その緩和措置の一つとして事業者の計画を位置づけているものであって、両者は自ずからその位置づけが異なる。
- ・モデル3においては、環境税に関し「我が国の産業構造、国民生活への影響の観点から緩和措置が必要とされる業種、分野等については一定の配慮（例えば、承認計画+減税措置など）」と記載されているが、環境税は排出削減へのインセンティブを与え産業構造、国民生活へ影響を及ぼすために用いられるものであり、影響があつて当然である。

(産業部門の対策についての議論のポイント)

CO₂の排出が増えているのは主として民生・運輸部門である一方、産業部門については既に相当の対策が講じられ排出量も横這いとなっていることにかんがみ、自主行動計画を引き続き対策の柱の一つとして位置づけることが適当ではないか。

他の部門と比較して産業部門からの排出割合が依然として高いことにかんがみ、産業部門における対策の確実性を高めるため、何らかの推進メカニズムを追加すべきではないか。

(主な意見)

- ・ 対策の比重が産業界に偏っている。産業部門は既に相当の対策を講じており、今後は民生・運輸部門の対策やライフスタイルの転換にもっと力を入れるべきである。
- ・ 民生・運輸部門の対策やライフスタイルの転換の問題も各政策パッケージ・モデルに明確に位置づけられており、産業界だけを対象にした議論とはなっていない。産業界も含めて、国全体としてどう減らすのかを議論すべきである。
- ・ 京都議定書に基づく6%削減を担保するためできることから対策を講じていくことが重要である。特に、日本は産業部門からの排出割合が他の先進諸国に比べ高いことにかんがみれば、産業部門の対策も更に押し進めるべきである。
- ・ 産業部門の対策の部分では、大規模排出事業者だけを対象としているわけではないことを明確にするべきである。
- ・ 自主協定や計画の達成手段の一つとして京都メカニズムを個別の事業者が利用することを認めた場合、協定や計画の意図的不遵守が起こるのではないか。
- ・ 京都メカニズムを推進メカニズムの一環として予定的に利用することを認めた場合、京都メカニズムは大きな抜け道になるのではないか。
- ・ 協定又は計画で位置づける目標は排出削減量とするのか排出原単位とするのか検討することが必要である。
- ・ 最終調整メカニズムを使用する前提として、前もって6%を越える削減量を計画に盛り込む仕組み、定量的進捗点検と政策への反映の仕組みの導入が不可欠である。

(京都メカニズムと国内対策とのリンクについての議論のポイント)

事業者による排出削減対策の一環として京都メカニズムを予定的に利用することを認めた場合、一般に海外の排出枠の方が安いので、意図的不遵守が生じるのではないかと懸念されている。

京都メカニズムを利用するためには、2008年を待つのではなくあらかじめ準備を進めることが必要ではないかと懸念されている。

(主な意見)

- ・モデル2について、国際市場の削減コストは国内コストより安い。その場合あえて不遵守にして国際取引で買ってくる方が安くなり得るため補足性の問題がある。よって、協定+モニタリング制度及び罰則をしっかりと備えることが必要。要するに京都メカニズムによって、最終調整して良いこととすると、どんどんそちらに流れてしまう。
- ・モデル1からモデル5のすべてにおいて京都メカニズム活用の話が2008年からとなっているが、2008年の前に助走期間が必要であり2008年からでは遅すぎる。
- ・京都メカニズムの利用に関しては、温暖化対策の推進メカニズムの一環として予定的に京都メカニズムを個別の事業者が利用する場合と、最終調整メカニズムの中で国が利用する場合とを明確に区別するべきである。
- ・自主協定や計画の達成手段の一つとして京都メカニズムを個別の事業者が利用することを認めた場合、協定や計画の意図的不遵守が起こるのではないかと懸念されている。
- ・京都メカニズムを推進メカニズムの一環として予定的に利用することを認めた場合、京都メカニズムは大きな抜け道になるのではないかと懸念されている。
- ・CDM等の活用は重要で、早期のCDMによる獲得クレジットを、遵守時の補填として使えるかどうか重要なポイントである。
- ・環境税に緩和措置があるように、排出量取引制度についても緩和措置を適用することが可能。例えば、排出枠の割当ては欧州委員会における検討結果においてもオークションによるのが望ましいとされているが、導入時には激変緩和の観点からグランドファザリングで行うことが考えられる。