

排出量取引制度の本格実施へ向けて

諸富 徹

もろとみ・とおる
一九六八年生まれ。京都大学大学院経済学研究科准教授。専攻は財政学・環境経済学。著書に「環境」(岩波書店)、「脱炭素社会と排出量取引」(日本評論社)など。

排出量取引をめぐる論争の成果と課題

日本政府は、「排出量取引の試行的実施」を謳った福田ビジョンを受け、七月末に「低炭素社会づくり行動計画」を閣議決定した。それによれば、九月中にも制度設計を終えて、一〇月には試行的実施が始まる予定である。これで、日本でもようやく排出量取引が議論から実行の段階に移り、是非論から制度設計論に議論の重心が移るだろう。

さて、本誌九月号では、筆者が七月号に寄稿した論文¹⁾に対して岡敏弘氏と赤木昭夫氏が筆を執られ、反批判を展開されている。そこで本稿では、なお反論すべき点には反論しつつ

方こそが、排出量取引の死命を制するという点である。

EU ETS第一期では、グランドファザリング方式に基準年更新が組み合わされたことで、過去に努力した者が正当に報われず、また、次期により多くの排出枠を獲得するため、保有排出枠いっぱいまで排出しようという誤ったインセンティブが排出者に与えられてしまった。また、この場合には費用最小化が達成されない。このような初期配分の問題点は、今では排出量取引に肯定的・批判的な立場を超えて、ほぼすべての専門家に共有されるようになったが、この点で岡の批判は非常に有益な役割を果たしたといえる。

しかし問題は、このような欠陥を、排出量取引の本質に関わる致命的欠陥とみるか、それとも改善可能な問題点とみるかである。岡は前者の立場に立って、この問題を排出量取引否定の論理に用いたが、現実には、岡が無理だと断じたオークション方式の採用による改善に向かっている。EU ETSは、二〇二〇年に全量オークションへの移行を打ち出し、アメリカの北東部一〇州が参加する「地域温室効果ガス・インシアティブ」(RGGI)でもオークションが用いられる。同じくアメリカの「リーバーマン・ウォーナー法案」でも、オークション比率を段階的に高めていくような制度設計となっていた。こうしてオークション方式を用いて初期配分方式を改善するという方向性は、世界的にはほぼ明確となり、岡による排出量取引否定の論拠は失われていくことになる。以上が、

も、試行段階に移る日本の排出量取引制度の本格実施へ向けて、これまでの論争で明らかになった点や、なお課題として残る点を抽出することで一連の論争のまとめとしたい。

まず、再確認しておきたい点は、排出量取引制度が温室効果ガスの排出総量のコントロールに優れ、それを少なくとも理論的には最小費用で達成できるという点で、大変望ましい政策手段だという点である。ただ、世界初の国際的なキャップ・アンド・トレード型排出量取引制度である欧州連合排出量取引制度(EU ETS)の第一期(二〇〇五―〇七年)の「実験」から、我々は多くの教訓を学ぶことができた。その中で汲み取られるべき最も重要な点は、排出枠の初期配分のあり

初期配分をめぐる議論と政策の現時点での到達点である。

自由貿易ルールと環境保全は両立可能か？

このような状況変化を受け、岡は本誌九月号でなお残る課題を指摘している。それは第一に、仮にオークション方式が採用されるとしても、鉄鋼など一部のきわめてエネルギー集約的な産業には無償配分が残る可能性があること、第二に、オークション方式によるエネルギー集約産業の費用負担上昇を緩和するため、「国境調整」(EUと同等の環境政策を実施していない国からの製品輸入に際しては、輸入業者に該当量の排出枠購入を義務づける措置)の導入が掲げられているが、それには様々な実施上の技術的困難がともなうこと、以上二点である。

まず第一点目の指摘だが、仮に無償配分が残るとしても、ベンチマーク方式を採用することでグランドファザリング方式の弊害を除去できる。実際、欧州委員会のEU ETS第三期指令案は、「競争上の歪みを最小化するため、対象施設への移行的な無償配分は共同体全体で調和の取れたルール(ベンチマーク)に基づかなければならない」と定めており、ベンチマーク方式の活用拡大によって、現行のグランドファザリング方式にともなう問題は解消する方向に向かうだろう²⁾。

より重要な課題として残るのは、第二点目の指摘である。岡が指摘したテクニカルな点はいずれも、環境措置を実際に実施する場合の困難性を示しており、その解決法は今後の研

究の進展に待たざるをえない。しかし、筆者が重視するのはそれが技術的な困難なのか、それとも原理的な困難なのかという点である。それが原理的な困難であればどのように努めても解決は難しい場合がある。しかし、それが原理的には解決済みの問題で、あとは技術的な困難が残るのみという場合であれば、いずれその解決は見出され、制度や政策は進化を遂げていくにちがいない。これはまさに、排出量取引の初期配分をめぐる論争と政策が辿りつつある道と同じである。

ここでいう原理的な問題とは、自由貿易ルールと環境保全は両立可能かという問題である。環境政策の実施は、何らかの形で自国産業の費用負担の上昇をもたらすことが多い。それが産業の国際競争力を弱める場合に、問題を緩和する措置として国境調整の適用可能性が浮上してくる。例えば日本で環境税を導入する場合を考えよう。この場合、産業国際競争力の悪化を避けるならば、次のような国境税調整を行うことになる。つまり、海外製品には環境税相当分の輸入税をかけ、逆に、日本製品の輸出に対しては環境税相当分の払戻しを実施するのである。こうすることで、環境税が貿易に及ぼす影響を中立化できる。これは、自由貿易のルールと環境保護を両立させる一つの有力な方策である。EU ETS第三期指令案やリーバーマン・ウォーナー法案で想定されている、「輸入業者に対する排出権購入の義務づけ」は、実質的にこの輸入税に等しい効果を持つ。したがって以下では、環境税

ている。

ただ、それでも問題は残る。スーパーファンド税、オゾン層破壊物質税とも、国境税調整の方法として第一に、輸入者が指定化学物質の使用量を示し、その情報に基づいて課税する方法を採用するが、それが不明な場合には第二に、「標準的な生産方法」を想定して作成されたリストに依拠して課税する方法が採用され、それでも困難な場合には第三の方法として、価格の5%を一律に課税するという方法が採用されている。スーパーファンド税に関するGATTパネル裁定では、前二者の方法についてはGATT/WTOルールに抵触しないが、第三番目の方法についてはルール違反になる可能性がある」と指摘している。なぜなら、最終製品の中に生産過程で用いられた当該物質がどれだけ含まれているのか特定せずに課税しているために、輸入に際しては海外製品に不当に高い輸入税をかけ、輸出にあたっては国内製品に事実上の輸出補助金を支給して、差別的取り扱いを行っている可能性を排除できないからである。ここから、無差別原則に則って国境税調整を実施するには、第一と第二の方法のように、当該製品に含まれる課税対象となる物質の使用量か、あるいは、それが難しい場合には、「標準的な生産方法」の下で想定される物質使用量を明確にすることが、その条件となることが分かる。

これに対して、最恵国待遇と内国民待遇という二つの無差

の国境税措置を念頭に置きながら議論したい。

問題は、このような国境税調整が自由貿易ルールに反しないかという点である。GATT第一条は、特定の国に対する差別的な取り扱いを禁じているほか(最恵国待遇)、同第三条は、輸入品に対して国内製品と同等の取り扱いを行うよう求めている(内国民待遇)。実は、国境税措置を導入すること自体は、これら両条項に抵触しない限り、日本の消費税でも実施されているように可能である。輸入税は同第二条第二項で認められているし、払戻しも「補助金および相殺措置に関する協定」(SCM協定 第三条)において許容されている。したがって、原理的にはGATT/WTOルールと整合的な形で環境税の国境税調整を導入することは可能だと考えられる。

実際、アメリカではスーパーファンド税とオゾン層破壊物質税について国境税調整が実施されている。スーパーファンド税は土壌汚染対策のための基金財源の一つだが、指定化学物質および指定化学物質を用いた製品に対して課税を行い、その輸出入に対して国境税調整を実施している。これに対してカナダ、メキシコ、EUが撤回を求めて提訴したが、GATTパネルは自由貿易ルールに反しないと見て、一九八七年にアメリカの調整措置を是認する裁定を下した。オゾン層破壊物質税は、フロンなどオゾン層を破壊する二〇物質に課税しており、これらに対して国境税調整が行われる。これまでに提訴事例は存在せず、アメリカの政策がそのまま認めされ

別原則の例外規定(GATT第二〇条)を活用する方法もある。人や動植物の生命と健康の保護、あるいは有限天然資源の保存のためであれば、無差別原則に抵触する措置でも許容される可能性があるからだ。天野明弘は、過去に第二〇条の適用をめぐって争われた事案を検討することで、「真正の環境・健康・安全を保護する措置が貿易上無差別な仕方でも適用されることが明らかなる場合には、国境税調整の範囲がこれまで以上に広がる可能性があることが示唆された」と結論づけている。この結論が正しいならば、第二〇条の適用によって、国境税調整の適用限定はすいぶん緩和されることになる。

天野はさらに進んで、地球環境政策を実効性あらしめるためには個別事例に関する裁定の積み重ねから多国間合意に移行することが必要だと指摘、ピアマンの提案を引用しながら「WTO加盟国が合意する多国間環境協定の一覧表を作成し、それに含まれる協定の条文において、(標準的な)生産過程・生産方法に基づいて人、動物、植物の生命・健康または環境の保護を目的とした貿易制限措置を許容することが明示的に定められている限り、WTOがそれを認知する旨の協定条文解釈し、採択する」という原理的解決の必要性を論調している。もしそうなれば、自由貿易ルールの中に環境保全の原則が埋め込まれることになり、国際貿易政策と環境政策は統合されることになる。国境調整をめぐる原理的な問題は基本的に解決されるため、あとは、両の指摘した技術的な問題

だけが課題として残る。この点では、きわめて影響の大きいエネルギー集約型産業のみに環境税調整の対象を絞り込んだ上で、「標準的な生産方法」を想定した環境税調整の方法を確立することが問題解決の一番近道になるだろう。

これまでは、スーパーファンド税やオゾン層破壊物質税のように、限定的な物質を対象に環境税調整を行えばよかったが、温室効果ガスの場合は、経済の全過程に関わる問題となる。しかもオークションとなると、問題の規模と拡がりはいくらまでと格段に深化する。したがって、自由貿易ルールの硬直的な適用が、進歩的な環境政策採用の妨げにならないように、一定の条件下で体系的に環境税調整を可能にする国際合意とその制度的基盤の確立が、今後ますます強く求められるようになると思われる。

脱炭素社会移行へ向けての政策手段

岡は、環境政策の中心はこれまで規制であり、温暖化対策でもそれは変わらないと主張している。その事例として彼は家電リサイクル法を挙げ、再商品化率に関する基準値を定めて家電メーカーに再商品化義務をかけたことが家電リサイクルの進展につながったとしている。つまり、「政府による規制圧力と誘導と条件の整備と開発政策の下で、個別経済主体の創意工夫によって技術は進歩するだろう」(本誌九月号七八ページ)というわけである。この主張に筆者は何の異論もな

九〇年比ゼロ％削減という排出削減目標決定の「自主性」にある。つまり、日本全体の排出削減努力の各部門への配分とは無関係に、産業界自らの目標を「自主的に」決定しているのである。第二の特徴は、各業種が目標を「自主選択」できる点にある。具体的には、「排出量」と「原単位」のどちらで目標を定めてもよく、また、「エネルギー使用量」と「CO₂排出量」のどちらで目標を定めてもよい。2×2で合計四種類の指標選択の可能性があり、各業種は自らに最も有利な指標を自主的に選択できるため、温室効果ガスの総量抑制の観点で問題がある。第三に、計画そのものへの参加が「自主的」なため、産業界がすべてを包含できない。第四に、業種内における排出削減努力の配分過程が「自主的」に行われ、そのプロセスも外部からは検証できないため不透明である。経団連は、公平な初期配分が困難として排出量取引を非難しているが、その同じ経団連は、排出削減努力の配分の公平性を対外的に証明しえない形で自主行動計画を運営している。第五の特徴は、目標達成そのものの「自主性」である。EUTSでは、目標未達の場合は市場価格の約四倍に相当する一〇〇ユーロ/トン・カーボンに及ぶ罰金を課されるが、これではとても不遵守が経済的に割に合わない。ところが自主行動計画の場合は、ペナルティが存在せず、不遵守が何らかの経済的損失を招くことはない。最後に第六の特徴は、企業同士に取引が許容されていない点である。この結果、取

い。しかし、そうであるならば岡は、経団連の自主行動計画を丸ごと肯定するのではなく、厳格な規制強化を主張すべきではなかったか。この岡の主張に沿った政策を設計するならば、化石燃料を使用するすべての排出源に対して原単位(CO₂排出量/生産量)改善を法的に義務づけ、その改善率を政府が定めて目標とし、達成できなかった企業には罰則を適用するような規制措置となるだろう。その目標は、排出量の削減計画と整合的であればならないから、生産量の伸びを考慮すると、相当野心的な原単位改善を要求することになる。このような規制体系はたしかに、排出削減とそれを可能にする技術革新にきわめて大きな効果を発揮する可能性がある。

もし岡が、技術普及に有効として提唱している補助金と組み合わせ、このような厳格な直接規制をとらなうポリシー・ミックスを提案するのであれば、それは真剣な考慮に値する。ただし、それは現行の自主行動計画とずいぶん異なったポリシー・ミックスとならざるをえない。岡は、筆者が本誌七月号で展開した批判を誤解だと反駁するが、岡の二〇〇七年一月号掲載論文を素直に理解する限り、彼は本年九月号掲載論文のような具体的なポリシー・ミックスを提案することなく自主行動計画をそのまま擁護していたのである。

その自主行動計画は、次のような問題点によって特徴づけられ、今後の脱炭素社会への移行を考えると、とてもそのままの枠組みでは維持不可能である。その第一の特徴は、一九引が許容されていれば可能であった費用効率性の改善ができない。つまり、この点で明らかに自主行動計画は排出量取引に劣っている。

以上の強い自主性に特徴づけられた経団連自主行動計画は、政府による強制的な目標設定と排出削減計画の義務づけを排除するとともに、排出量取引と環境税の導入を拒否したいという強い意図を背景に持って運営されている。このような自主行動計画をそのまま肯定すること、再商品化率の義務づけを伴う家電リサイクル法のような強い規制措置を鈍にとった岡のポリシー・ミックス論との間には、大きな乖離が存在するように思えるが、どうだろうか。

ところで先ほど、上述のように産業界に属する全ての事業所に対して「毎年X%の原単位改善を義務づける」という形でかなり野心的な規制を罰則つきで導入するのであれば、それは考慮に値する政策提案だと述べた。しかし、同じ産業界の中でも技術と資金に恵まれ、法定改善率を上回る改善ができる企業もあれば、逆に現時点での目標達成に苦しむ企業もある。ただ、そのような企業でも時間を与えられれば規制を達成できるかもしれない。このような場合に、苦しい企業は当面は排出枠の購入で規制を満たしてもよいことにし、将来的に技術と資金が整って目標を達成できるようになるまで、ある種の時間稼ぎを許容することにすれば、規制をスムーズに実施できるだろう。これは、時間の経過とともに規制

が強化されていくときに、それを直ちに達成できる企業と、規制と同じペースでは原単位改善を図れない企業との間で調整を図りながら、しかし全体としては規制が狙った排出削減効果を達成するための柔軟性措置を意味する。

このような調整措置を入れるとすれば、それは事実上、排出量取引の導入を意味する。「時間稼ぎ」という形で個々の企業の事情を斟酌しながら、全体として時間の経過とともに排出総量を段階的に削減することは、一律規制のもつ硬直性を解きほぐし、柔軟に政策目標を達成するための有効な工夫になる。キャップ・アンド・トレード型の排出量取引の利点の二つは、規制にこのような柔軟性を導入できる点にある。

排出量取引か炭素税か

同じ本誌九月号において、赤木昭夫氏も排出量取引批判を再び展開しておられる。その主張は結局のところ次の二点に集約される。第一に、排出量取引は投機に翻弄され、排出総量の削減に十分効果を発揮できず、かえって時間を浪費し、気候変動への取り組みを遅らせてしまうこと、第二に、価格変動と投機に翻弄される危険のある排出量取引よりも、税率という形で価格を固定できる炭素税を導入の方が望ましい。これら二つの論点は排出量取引を議論する際にはいずれも重要なので、筆者の観点から赤木の主張の妥当性を検証することにしたい。まず、第二点目の「炭素税のほうが排出量取

りよりも望ましい」という主張から取り上げることしよう。議論にあたり最初に二点、断っておかなければならない。筆者は研究者としてのキャリアを環境税研究から出発させたこともあって、環境税導入の必要性については本誌を含め、これまでに誰よりも強く主張してきたつもりである。しかし、赤木のように排出量取引と炭素税を二者択一的に取り扱い、前者を落として後者を取るといふ論理展開を行うことには批判的である。たしかに、排出量取引と炭素税を比較検討することは重要である。また、一〇年前ならば、現実の政策議論としても妥当な問題設定だったであろう。にもかかわらず、欧州をはじめとする現在の気候変動政策形成の最前線では、両政策手段はもはや二者択一ではなく、これらをどう適切に組み合わせるべきかという問題でいくかが、ずっと重要な問題設定になっているのだ。次に、地球温暖化問題の重要性と今後の気候変動政策が迫るべき道についての認識という点では、赤木と筆者の間で全く意見の相違はない。究極の目標は共有されているが、そこへ至る道筋でいかなる手段を採用すべきかという点で、意見の相違が生まれてくるのである。

さて、炭素税推進論者である筆者が、税だけでは不十分で、むしろ排出量取引を中核とし、それを税によって補完するポリシー・ミックスの構築が必要だと考えるに至ったのは、温室効果ガスを量的な意味で確実にコントロールすることの重要性がより鮮明になってきたからである。スターン報告(二

〇〇六年)やIPCC第四次評価報告書(二〇〇七年)によって明らかにされたように、近年の科学的知見の蓄積によって、全世界の温室効果ガス排出を一定水準以下に抑えなければ、不可逆的な気候変動が生じることが分かってきた。そして京都議定書のように、明確に量的に定義された排出削減目標の達成が各国に求められるようになっていく。

こう考えたときに、炭素税は十分にその役割を果たしうるであろうか。炭素税は、税率という形で価格を固定化できるが、その結果として排出量がどの水準に定まるかは不確定である。企業の限界排出削減費用の位置と形状が分からないため、適切な水準に税率設定を行うことが困難だからである。これに対して排出量取引は、排出総量自体を政府が決定できるため、量的なコントロールを確実に実施することが可能になる。反面、実現する価格を政府がコントロールすることはできない。それは取引市場で決定されるからである。

明確な量的排出削減目標を持たず、とにかく現状よりも排出を減らしていけばよい場合には、あえて排出量取引を採用せず、炭素税を採用することが望ましいかもしれない。しかし、上述のようにしつかり量的に定義された排出削減目標を設定し、それを満たす必要がある場合には、明らかに排出量取引の方が優れている。長期的に許容排出総量を縮減させていくならばなおさらである。欧州委員会は、第三期EUE TS指令案において、年率一・七四%で直線的に二〇〇九年

から二〇二〇年までキャップを小さくしていくことを謳っている。同様のことを環境税で達成しようとするれば、年々一定率で継続的に税率を引き上げていかねばならない。しかし、上述のようにそのような税率引き上げが、確実に狙った量的削減効果を生み出すかどうか事前に予測することは困難であり、数年後によりやく政策効果が判明するが、その時点で税率が低すぎたと分かって遅すぎる。炭素税は残念ながら、欧州委員会の考えているような緻密な量的コントロールには適しておらず、別の役割を付与すべきである。

筆者が排出量取引を中核手段にすべきだと考える第二の理由は、政策の国際連携を可能にするのは炭素税ではなく排出量取引だという点にある。地球温暖化問題がグローバルな問題であり、それに対処するための枠組みも必然的にグローバルなものにならざるをえないのは自明である。そして政策手段もまた、当初は各国単独で導入されても、長期的には国際連携を図ることが望ましい。すでに欧州委員会は、共通環境税導入の失敗後、排出量取引に舵を切っている。アメリカではクリントン政権が一九九三年にBTU税という名のエネルギー税導入を試みたが、強い反発にあって失敗し、現在では税の導入はきわめて困難視されている。最近の連邦議会に提出される温暖化対策法案は、ほぼすべて排出量取引に関するものである。こうして、炭素税は導入されるとしても一國レベルであり、その国境を越えた国際連携はなかなか見通すこ

とができない状況となっている。ましてや国連などの国際機関が、各国政府の頭越しにグローバルな炭素税を課すことは現状ではほとんど考えられない。これに対して、排出量取引はEU ETSという形で既に国家を超える政策枠組みとして成立しているし、将来的に各国の排出量取引を国際連携させることは、税に比べればはるかに容易だと考えられる。

赤木はこれに対して、「最終的には、排出量の供給が払底するため、取引による削減は頭打ちになるであろう。スターンは、二〇五〇年では取引が半分、炭素税が半分になると予想する。先を見通すならば、排出量取引は行き詰まり、炭素税へと移行せざるを得ないことが見て取れる」(本誌九月号六ページ)と結論づけているが、以上の趨勢を踏まえるならば、むしろ現実に行っている事態は逆ではないか。残念ながら、その国際連携という点において行き詰まりを見せているのは炭素税である。また、スターンの予測については、赤木はテキスト原文を誤読していると思われる。スターンが言っているのは、「二〇五〇年までに半減という目標を達成するには、国際的な排出量取引はおそらく必要だが十分ではない」ということであって、「取引が半分、炭素税が半分」ということではない。原文を読んで前後の文脈を掴めば分かるように、スターンは、排出量取引が国際的にも中核的な政策手段となるが、それだけでは不十分なので、他の政策手段によって補完される必要があると主張しているのである。

用いて試行錯誤した結果得られた「知恵」でもある。

欧州の炭素税の実態を調べている者はみな知っていることだが、現実の炭素税は残念ながら、大規模排出源に対して実質的に無力化されてしまっている。デンマークやイギリス、ドイツでは、大規模排出者に対して税率が大幅に割り引かれ、その税負担はほとんど無視しうるほどになっている。最も排出量の多い大規模排出源に対する、環境税のこのような無力化の進行は、「産業の国際競争力への配慮」が原因である。環境税が自国の産業国際競争力を弱めないように、環境税の負担を顕著に抑制する制度設計がなされている。

しかし、これだけでは何のための環境税か分からない。そこで、環境税負担を軽減する代わりに環境政策上の効果を担保するために導入されたのが「協定制度」である。つまり、企業は政府に対してエネルギー効率性の改善や排出量削減を約束する協定を締結することで軽減税率の適用を受けることができる。もし、企業が協定を遵守できない場合は、税率は元の水準に復帰することになっている。このような規定は、企業に対して協定遵守への強い圧力をかけることになるだろう。こうして税と協定のポリシー・ミックスにより、企業は環境税の負担軽減を勝ち取り、政府は環境政策上の効果を勝ち取ったのである。イギリスはこの協定制度をさらに進化させ、英国排出量取引制度(UK ETS)を導入した。そしてこのUK ETSは、二〇〇五年に導入されたEU ETSに

もっとも筆者は、遠い将来における国際炭素税の可能性を否定しない。したがって赤木には、「炭素税の世界的な導入が急がねばならず」(本誌九月号六七ページ)とだけ述べて終えるのではなく、そのための制度的基盤や具体的な導入の道筋を明らかにし、国際的な炭素税が実現可能であることを読者に説得的に示すよう期待したい。

炭素税と排出量取引のポリシー・ミックスを

とはいえ、税の役割が全くないわけではない。筆者はむしろ、排出量取引と組み合わせることを積極的に活用することで、日本の気候変動政策の実効性を高めるべきだと考えている。日本で排出量取引が本格実施されるとしても、それは下流(エネルギーの消費段階)で導入されることになるだろう。しかも、制度運営コストの観点から、大規模排出源を対象を絞ることが現実的である。そうすると、中小企業や運輸、家庭部門は排出量取引の対象から外れてしまう。そこで、大規模排出源は排出量取引で制御し、その他の部門は環境税で制御するという形で役割分担を行うポリシー・ミックスを導入することが望ましい。炭素税は、既存のエネルギー税の徴税機構を利用して幅広い経済主体に課税できるからである。その組み合わせ方の詳細については別の箇所を展開しているのでそちらに譲るが、このようなポリシー・ミックスは、欧州が過去二〇年間にわたって気候変動政策上の様々な政策手段を

よって置き換えられることになる。

このような経緯を踏まえるならば、排出量取引は、炭素税ではなしえなかった大規模排出源のコントロールをようやく実現したという意義をもつ。それだけでなく、EU ETS第三期指令案で提示されているようにオークション方式が導入されれば、減免措置をとるような環境税ではついに実現し得なかった大規模排出源に対する費用負担を課すことが可能になる。EUは、本来は環境税で成し遂げようとしたその同じ目的を、排出量取引という別の手段を用いて達成しようとしているとみることが出来る。さらにドイツ銀行は、EU ETS第三期指令案が予定している年率一・七四%でのキャップ縮小により、排出枠価格は漸進的に上昇し、二〇二〇年には、炭素回収・貯留技術(CCS)が商業的に軌道に乗る水準の六七ユーロ/トン・カーボンに到達すると予測している。これは、キャップ縮小という方法によって、環境税では困難な税率の継続的な引き上げを実現しようとしていると解釈できる。したがって、これら現実の気候変動政策が辿ってきた経緯を踏まえ、赤木が炭素税優位論を展開しても、筆者にはほとんど説得力が感じられない。

残る論点は、赤木の主張の第一点目、つまり排出量取引が投機に翻弄される恐れである。排出量取引が自由な市場であり、実需原則(被規制者しか取引に参加できないという条件を課すこと)を課さない限り、赤木の主張のように、投機が生じる恐

れは常に存在するし、彼の警告を関係者は真剣に受け止めなければならぬ。ただ、赤木の論稿を読んで幾つかの根本的な疑問も生じる。第一に、投機が真に問題ならば、排出量取引を批判するよりもまず、投資ファンドの規制策を提案し、問題の根源にメスを入れることが先決ではないだろうか。情報開示や空売り規制など、そのための具体的な規制策が提案されるべきである。第二に、排出量取引という「賭博場」を新たに開場しなかったとしても、投機資金が枯渇しない限り、別の市場で依然として投機は続く。なぜ、株式市場や外為市場、あるいは不動産・土地市場では許容されていることが、排出量取引市場だけは許容されないのか。第三に、筆者が本誌七月号で展開したように、既にEU ETSは第一期における激しい価格変動を克服する制度改善を行っており、価格変動は落ち着いている。第四に、場合によっては価格上限制や下限制を導入することで、極端な価格変動を抑える制度的工夫は、排出量取引の枠内で可能である。

最後に、赤木は本誌九月号でも結局、排出量取引の金融的側面のみを取り上げて批判し、環境政策上の効果をほとんど検討していない。上述のように、国際炭素税の展望が描けない中では、排出量取引を拒否して炭素税のみに固執することこそが、結局は赤木という「時間を浪費すること」で気候変動への取り組みを遅らせてしまう「事態を招かないか。筆者としては、炭素税と排出量取引という二項対立的な問題設定を

そろそろ脱却し、日本にとって望ましいポリシー・ミックスのあり方を、衆知を集めて検討すべき時が来ていると考える。

注

- (1) 諸富徹「排出量取引制度を擁護する——岡・赤木両氏の排出量取引批判に答えて」本誌二〇〇八年七月号二〇四—二〇四ページ。
- (2) 赤木昭夫「気候は売買可能か——排出量取引への戒め」本誌二〇〇八年九月号五六一—七〇ページ。岡敏弘「排出量取引は中核的政策手段にはなり得ない」同上七一—八二ページ。
- (3) ベンチマーク方式への移行が、グランドファザリング方式の弊害をどのようにして除去できるのかという点については、次の論稿を参照。諸富徹「排出量取引は幻想ではない」『経済セミナー』二〇〇八年六月号一八一—三三三ページ。
- (4) 天野明弘(二〇〇六)「貿易と環境の国際的統合化を求めて」『環境経済・政策学』全編「環境経済・政策研究の動向と展望」東洋経済新報社 二七—二九ページ。
- (5) 例えばノイホフとドレーゲは、「利用可能な最善技術」(Best Available Technology)に基づいて生産活動が行われると想定して環境税調整を実施すれば、無差別原則をクリマーで検証と提案している(Neuhoff, K. and S. Droege (2007), "International Strategies to Address Competitiveness Concerns", *Climate Strategies Working Paper*, p.12)。
- (6) 諸富徹「環境税による「持続可能な福祉社会」の構築を」本誌二〇〇六年五月号。同「環境税の理論と実証」(有斐閣 二〇〇〇年)。
- (7) 原文は次のようになってゐる。「Indeed, international emissions trading is likely to be necessary but not sufficient to meet a 50% by 2050 goal」(Stern, N., Key Elements of a Global Deal on Climate Change, The London School of Economics and Climate Change, 2008, p.20)
- (8) 諸富徹「鮎川ゆりか編(二〇〇七)『脱炭素社会と排出量取引』日本評論社 八五—八九ページ。
- (9) Deutsche Bank(2008), *Carbon Emissions: It Takes CO₂ to Consume*.