

環境鎖国から環境貿易立国へ*

2000年10月5日

大阪大学社会経済研究所 西條辰義

97年に京都にて開催された気候変動枠組条約の第3回締約国会議は、2008年から12年にわたる先進国の温室効果ガスの排出上限を定めた。この目標を達成するために京都議定書では各国内での削減の促進と共に排出権取引などからなる京都メカニズムを採択した。議定書の革新的なメッセージは、これまでタダだった温室効果ガスの排出に京都メカニズムを通じて明示的に価格をつけ、温暖化から地球を守ることである。この11月には、オランダのハーグにおいて開催される第6回締約国会議(COP6)にて、京都メカニズムの詳細が決まると言われている。COP6を前に、我が国の地球温暖化対策を検討してみよう。

日本の対策の要になっているのが、98年の地球温暖化対策推進大綱である。大綱における削減の第一の特色は、産業界が自主的に行う経団連の自主行動計画および省エネ法の強化であり、政府がああせよ、こうせよというコマンド・アンド・コントロール型の政策である。大綱の第二の特色は、日本は京都メカニズムによる削減をほとんど用いない点である。つまり、京都メカニズムにはほとんど頼らず歯をくいしばって削減するという環境鎖国政策といってよい。温室効果ガスの排出に価格をつけて地球を守るという議定書の<革新>とは無関係の政策である。

国内では環境鎖国政策をとる一方、日本の交渉団は他国に対しては全く逆の主張をしている。EUが京都メカニズムの使用に厳しい上限をおくことを主張しているのに対して、数量制約は市場の効率性を損ねるという理由で、日本はこれに猛反対している。まず、市場をほとんど使う意図のない日本政府が市場の効率性に言及すること自体が不可解である。次に、EU提案における日本の京都メカニズムの使用上限である約9%よりも非常に厳しい1.8%という制約を日本政府は自己に課しているのである。年末に策定されるであろう新環境基本計画の案をみても、京都メカニズムを「最終調整メカニズム」と呼び、鎖国政策色を濃くしている。それこそ2012年の末まで待って最終調整をしようとしても、他国に排出権がないなら売ってはくれないし、あるのなら法外な値段をふっかけてくるであろう。なお、排出権取引とは、温室効果ガス排出量を国内削減によって排出上限以下に抑えた国に対しては、余計に削減した分を「排出権」として他国に売却することを許可し、一方他国からこの排出権を購入した国に対しては、その分だけ排出上限以上に排出することを許可する、というメカニズムである。

来年の経済成長率ですら正確な数値は事前に予測できない。にもかかわらず、2008年

から12年にかけて温室効果ガスの削減の内訳（京都メカニズムによる削減が1.8%、森林吸収が3.7%、新技術の開発などによる削減が2.0%など）を詳細に定めた大綱に後々の議論が縛られてしまうこと自体、日本の政策決定プロセスの貧困を物語っている。

日本の環境鎖国政策は世界にどのような影響を与えるのか。大阪大学で昨年実施された排出権取引の経済実験や国際エネルギー機関がこの6月交渉担当者を被験者として実施した実験によると以下のようなシナリオが描ける。日本が鎖国政策をとるということは、日本が本来需要するはずであった排出権が、自国内における削減で無理にまかなわれてしまうことを意味する。このような、国際排出権市場における需要を減少させる行動は、本来あるべき効率的な価格水準よりも、排出権価格を下落させてしまう。このことは市場の効率性を低下させるのみならず、アメリカやEUなどの他の需要国に便益を与え、逆にロシアなどの供給国に不利益を与えるという、不公平を生む。そればかりでなく、日本の鎖国政策はアメリカなどの国内削減の意欲を削いでしまう。

最近、国内対策の本命として浮上しているのが炭素税である。京都メカニズムに頼らずに炭素税だけで議定書の目標を達成しようとするなら、炭素1トンあたり、最低3万円かかるといわれている。これは5人家族なら5年間で200万円を超える税支出となり、日本全体では約50兆円となる。このように高い炭素税をかけても議定書の目標を達成できるかどうかはふたをあけてみなければわからない。目標を達成できない場合はどうするのか。排出権取引などの京都メカニズムを通じて海外から不足分を買わねばならない。

このように高い炭素税では国民が納得しないだろうから安い炭素税をかけるとどうなるのか。議定書の目標はもちろん達成できない。不足分は政府が企業や国民にむかって削減を命ずることになる。たとえ炭素税が安いといっても、結局のところ炭素1トンあたりの暗黙的なコストは3万円を超えることになる。このようにしても不足分が残る可能性は依然として消せない。

つまり、排出権取引なしでは議定書の目標を達成できないのが炭素税といえる。一方、炭素税に頼ることなく議定書の目標を効率的に達成できるのが排出権取引である。排出権取引価格は炭素1トンあたり数千円になるといわれている。

炭素税はすでに国内における税制度があるので、比較的対処しやすい。一方、排出権取引を含む京都メカニズムには前例がほとんどない。だからこそ、排出権取引を含む京都メカニズムをきちんと研究し、日本が使いやすい制度になるように設計せねばならない。というのは、この制度で最も便益を得るのは日本だからである。ところが、驚くことについて最近まで排出権取引の研究が政府内ではタブー視されていたと聞く。

排出権取引制度をきちんと整備し，さらには，日本企業が海外で温室効果ガスが削減できるようなメカニズムを設計せねばならない．いままさに環境鎖国から環境貿易立国への大転換が要請されているとあってよい．

日本政府は地球温暖化防止にむけて，大綱流の政策だけではなく，複数の代替案を国民に示さねばならない．その各々の長所，短所を広く国民に示し，国民がそれらの選択肢の中から選べるようにする義務がある．というのは誤った政策を政府がとるとほんとうに困るのは国民だからである．国全体で眺めるならば「兆」単位で損をする可能性すらある．問われているの政策担当者のアカウンタビリティである．

* 草川・西條「地球温暖化：環境鎖国の経済的帰結」『経済セミナー』2000年12月も参照されたい．