

キャップ&トレード型の国内排出量取引制度をめぐる Q&A

2010年2月24日

気候ネットワーク

Q1 キャップ&トレード型の国内排出量取引制度を導入したら本当に削減につながるのでしょうか？

A1 大規模な事業所の排出に上限(キャップ)をかけることで、確実な削減を導きます。

キャップ&トレード型の国内排出量取引制度は、国内の大規模な排出事業者に対して導入する仕組みで、それぞれの事業所ごとに、排出してよい量(排出枠)の上限(いわゆるキャップ)を設定することになります。

これによって、この制度の対象となる事業所全体の排出量を、計画的に削減に導くことができます。キャップ&トレード型の排出量取引制度は、適正なキャップを設定することに地球温暖化対策としての重要な意味があり、取引は、その達成を経済的に行うための手段として、事業者の判断で用いることになります。

もし、減らないことがあるとすれば、排出枠が甘い、海外からクレジットを購入して間に合わせる、と言ったことが考えられますが、いずれも、制度設計によって回避できる問題です。

- 業界や企業、事業所間で、それぞれの削減努力を反映した衡平・公正な排出枠の設定など出来ないのではないのでしょうか？

諸外国でとられている、過去の排出実績から排出枠を設定するグランドファザリング方式では、過去の努力が反映されず、不公平との指摘があります。

それぞれの事業所ごとに、排出量、燃料や電気のエネルギー消費量と、技術や生産量などに関する経年的な情報が把握・公表され、各事業所の対策や効率水準が明らかになることで、過去努力も反映させた将来削減目標の設定が可能で。

そのためには、必要な情報の把握、モニタリング、情報公開が必要です。

さらに、制度導入後、段階的にオークションの導入率を高めていくことで、必要な排出枠は、有償で購入することになります。それにより、排出枠の配分の衡平性の問題は解決されていくことになります。

Q2 この制度を導入したら、経済や雇用にどのような影響があるでしょうか？

A2 この制度を通じて率先して削減に努力をする事業所・企業は、国際競争力を醸成していきます。また、新しい低炭素時代を担う新規産業による経済や雇用への好影響が見込まれます。

これからの時代は、いかなるビジネスも、排出削減の制約の中で、経営を営み、利益を生み出すものでなければなりません。排出キャップが設定されることは、温室効果ガスを削減しながら同じだけの付加価値のある製品やサービスを生み出す新たな技術開発や省エネ投資などの行動を誘引します。また、低炭素型の新たな経営方針への転換を促します。桜井正光経済同友会代表幹事が、「温暖化対策ほど大きなニーズは他には見当たらない。」(毎日新聞2009年3月16日)と述べている通りです。

実際には、多くの事業所においては、当面のうちは、エネルギーコストを削減しながら排出削減を進めることのできる可能性がまだ十分にあり、経済的に得をしながら目標を達成することができると思われる。

さらに、これまで日本経済の中心的な産業ではなかった、風力やバイオマスを含む再生可能エネルギー産業や、スマートグリッドなどの新しいしくみを担う産業が飛躍的に成長し、日本経済を支えることとなります。この制度は、そうした日本の経済社会の転換を後押しするものになるでしょう。

世界が低炭素経済に向けて大展開しているのですから、急がなければなりません。

- キャップの設定は、産業の国際競争力低下を招き、経済・雇用に悪影響を及ぼすのではないのでしょうか？

世界全体が低炭素社会へ向かう中では、排出削減を進めることのない産業の方が、国際競争力を失っていくとみるべきです。

エネルギー多消費産業から、低炭素型産業へと経済システムが転換していく中においては、新たな雇用の創出、雇用の転換をどれだけスムーズに進められるかが問題であり、それを支える仕組みが求められます。

- キャップの設定は、途上国への生産拠点の移転が進み、国内の産業の空洞化してしまい、地球規模では排出増加になってしまうのではないのでしょうか？

途上国への生産拠点の移転は、温暖化対策と関係なく、労働コストをはじめとする、戦略的経営判断によって、現在でも活発に行われています。最近でも、鉄鋼メーカーが、ブラジルに製鉄所を建設したり、電機メーカーがLED照明の量産拠点を東南アジアに置いたりする動きがあります。こうした動きは、温暖化対策の強化があってもなくても、今後も続くものと考えられています。

排出量取引制度の導入が理由で海外移転が起こるとは考えにくいと思われます。

海外に移転した生産拠点が、最新鋭の省エネ型の設備を備えたものであるよう、日本企業は貢献する必要があります。また、途上国における省エネの促進のために、先進国から人材・資金・技術の支援を行い、グローバルに問題を解決することが同時に必要です。

また、これからの国内産業は、こうした現実にかかるトレンドの中で、低炭素型のビジネスを育成していくことが求められます。

Q3 国内の産業界にどれだけの削減可能性があるのでしょうか？

A3 国内の工場、事業所には、削減余地が十分にあります。

日本では、「産業界のエネルギー効率は諸外国より良い」「削減余地はもうない」といった、いわゆる“乾いた雑巾論”があります。しかし、日本の火力発電所や工場には、旧式の設備が多く存在します。日本で大規模な設備投資が行われたのは第二次石油ショックの後、つまり1980年代です。それから約25年がすぎ、当時はなかった省エネ技術が開発されました。

発電所の場合、旧式の設備を最新の設備に置きかえると、最大30%の省エネができると推定されます。同様に、製鉄所の場合、旧式から最新の設備に置き替えると最大10~20%程度の省エネとなり、さらに、鉄鉱石からつくる鉄を最低限にして、国内にたくさんストックがある「リサイクル鉄」を使うようにすればエネルギーは4分の1ですみます。

また、燃料を石炭から天然ガスに転換すれば、CO2排出量は半減します。この効果は、発電所で約25%削減、セメント工場では約40%削減、製紙工場では約30%削減、製鉄所では約10%削減（製鉄所は発電用や蒸気用の石炭のみ）にあたります。

この上に、再生可能エネルギーの利用を増加させれば、更なる削減が可能になります。

削減余地がないというのは、削減のための初期投資を回避したいとの意向の表れとも見られますが、省エネ対策の多くはエネルギーコストを削減でき、投資を回収してさらに得になります。対策を選べば、初期投資に費用がかかっても、エネルギー多消費の発電所や工場ではもとがとれます。中小企業など初期投資が困難な事業所への金融措置が検討されるべきです。

現場では、技術的な可能性に気づかなかつたり、省エネ提案が受け入れられなかつたりして、対策がなかなか進まないかも知れません。だからこそ、余地を現実の削減に変えるしくみが必要なのです。直接排出によるキャップ&トレード型排出量取引制度は、大きな削減余地を、現実の排出削減に確実に変えていくしくみです。

- 日本の環境技術は世界最高水準のエネルギー効率を達成しており、この制度を導入しても、これ以上の削減でできず、海外からの排出権購入で損をするだけではないでしょうか？

日本は化石燃料輸入に毎年約20兆円も支出しています。温暖化対策でこれを減らし、それを国内に投資すれば、国全体では大きな得になります。

国全体では利益になっても、「設備投資のコストがかかるためなかなかできない」とよく言われますが、多くの省エネ設備投資は、前述のように、逆に利益を出し、同業他社との競争力も上がります。他社より先に対策をしてエネルギーコスト負担を減らした企業が有利になるでしょう。

一方、初期にかかる設備投資額と現在の安価な海外の排出枠価格とを単純に比較し、排出枠を購入して投資を先送りすれば高い燃料代・電気代を払い続けることになります。省エネ投資は、1度の投資で5年、10年、15年とエネルギーコストの削減効果は続きますが、排出枠は1年限りですから、毎年買い続けなければなりません。さらに、自社の排出量は多いままですから、今後、排出削減目標が大きくなれば、購入しなければならない排出枠はそれだけ増えることになります。省エネ投資をしてエネルギーコストも減らそうとする企業と、排出枠購入でその場しのぎですます企業とでは、将来、経営状態に差が出ることになるでしょう。

自社削減でエネルギーコストを減らし、対策技術も蓄積し、環境重視のマーケットに売り込み、環境格付評価も上がる。「排出量取引制度」は、温暖化対策を確実に進めるとともに、企業がこのような「好循環」に進んで行くようサポートし、対策需要を創出し雇用も拡大していく制度です。

Q4 市場取引を活用することに危険性はないのでしょうか？

A4 不法な取引を規制する十分な方策が導入されている限り、他の一般的な市場取引を上回る特別な危険性はありません。むしろ漠然と「危険性」が語られることが多いようです。

排出量取引においては制度の対象となる事業所間で、最適なタイミングで最適な量を最適な場所で排出削減するためのシグナルとなる適切な価格付け（プライシング）が不可欠ですが、これを簡単に実現できてしまうのが、市場取引の機能と力です。この制度で導入される「排出枠」は取引の対象となるため、他の商品同様に厳格なルールと法令順守は不可欠であることは言うまでもありません。

市場取引を濫用する不法者は厳重に取り締まりながら、できるだけ真の炭素価格、客観的な炭素価格（排出削減に対する報酬）を付けるには、市場の価格発見機能を健全に最大限発揮させる必要があります。

- 市場取引を活用すると投機資金が流入し、マネーゲーム化するリスクが大きいのではないかと？

マネーゲーム化するという話が聞かれますが、そのほとんどは、何を指しているのか根拠が何なのかを示されず、あいまいな形で不安をあおっています。オープンな市場取引を活用するということは、一定量の投機資金の流入を招きます。しかしながら、このこととマネーゲーム化は必ずしも同義ではなく、実需に支えられた取引であることを見つめる必要があります。

一般的な危惧の多くは、

排出枠価格の乱高下

金融機関等による価格の吊り上げ

金融機関等の、制度の対象外の企業が不当な利益を得る

など、株式市場や原油市場などですでに知られた事象やリスクに基づくことが多いようです。

！ 先行する欧州の排出量取引制度（EUETS）の第1フェーズで排出枠（EUA）価格が乱高下し（最終的には無価値化）したことが指摘されますが、これはゆるい総排出枠が設定されたことが原因です。

第2フェーズではリーマンショックによる世界的なコモディティ価格の下落を除けば、他のコモディティと比較しても、排出枠の価格変動は穏やかであったと言えます。

厳しい総排出枠を設定し、過剰に配布されないようにすれば、価格の暴落は回避できます。

・ 景気悪化に伴うCO2排出量の減少傾向の中、EU ETS第2フェーズや米国「地域温室効果ガス・イニシアティブ（RGGI）」において排出枠価格が下落傾向にあるのは、需要と供給に基づいた健全な市場の「価格発見機能」が発揮されていると見るべきです。需給バランスに逆らって金融機関等が価格を長期的に吊り上げることはできません。

また、EU ETSで金融機関等の非実需家が活発に取引していることの一因は、実需家顧客の委託を受けて取引することが多いためです。また同時に、EU ETSの主要な制度対象義務者である電力会社も活発に取引を行っていますが、これは自社の実需目的以外に、トレーディング利益を目的とする面もあります。

価格の乱高下を防止する最善の策は、中長期的に見通せる安定的で、透明性の高い制度設計であり、価格の暴落を防ぐ最善の策は、適切な強度をもった排出枠総量の決定です。また取引市場に十分な流動性を与えることも必要です。取引への極端な制限や、外部からの恣意的な価格への介入は、むしろ価格の不安定要因となりかねません。