

カーボンプライシングに 対する意見

2017年10月13日

(一社) 日本経済団体連合会

1. 検討に際しての重要な視点

わが国ならではの温暖化対策のあり方を模索すべき

① 地球規模の削減への貢献

温暖化防止に向けては、地球規模での削減が不可欠。国内での排出削減はもとより、製品・サービスのグローバル・バリューチェーンを通じた削減、省エネ技術等の海外展開など、地球規模での削減に資する対策を講じるべき。

② イノベーションの創出

長期での大幅削減の実現には、イノベーションの創出が重要。明示的なカーボンプライシング(以下、CP)により企業に直接的な経済負担を追加的に課すことは、イノベーションに必要な、研究開発の原資や低炭素化に向けた投資意欲を奪う。

③ 産業の国際競争力の強化

わが国の産業構造の現状や今後の方向性を踏まえ、産業政策の観点からの大局的な検討が必要。わが国は「ものづくり立国」であり、明示的CPの導入は、国内の経済活動への影響が大きい。

環境・経済・エネルギーのバランスが不可欠

① 温暖化対策とエネルギー政策は表裏一体

わが国の温室効果ガスは9割がエネルギー起源であり、温暖化対策は、S+3Eの実現を目指すエネルギー政策と表裏一体の関係。温暖化対策は、経済や国民生活に大きな影響を及ぼすため、環境・経済・エネルギーのバランスへの配慮が不可欠。

② 経済への影響について、丁寧な分析が不可欠

環境政策を通じた環境と経済の同時解決を標榜するのであれば、明示的CP導入による経済への影響について、一層深い分析が不可欠。コスト負担の度合を諸外国と比較し、各産業の国際競争力(イコールフットィングを含む)や経済への悪影響、カーボンリーケージの可能性等、企業の実情を丁寧に聴取すべき。

わが国の事情を踏まえたポリシーミックスが必要

① 日本の事情を総合的に考慮する必要

施策の必要性・有効性は、各国の産業構造、エネルギー構造、資源賦存量、エネルギー価格、電源構成、対策の実施状況等によって異なる。明示的CP導入の是非の検討に際しては、わが国の事情を十分踏まえる必要。各国の差異を考慮することなく、単純に国際比較すべきではない。

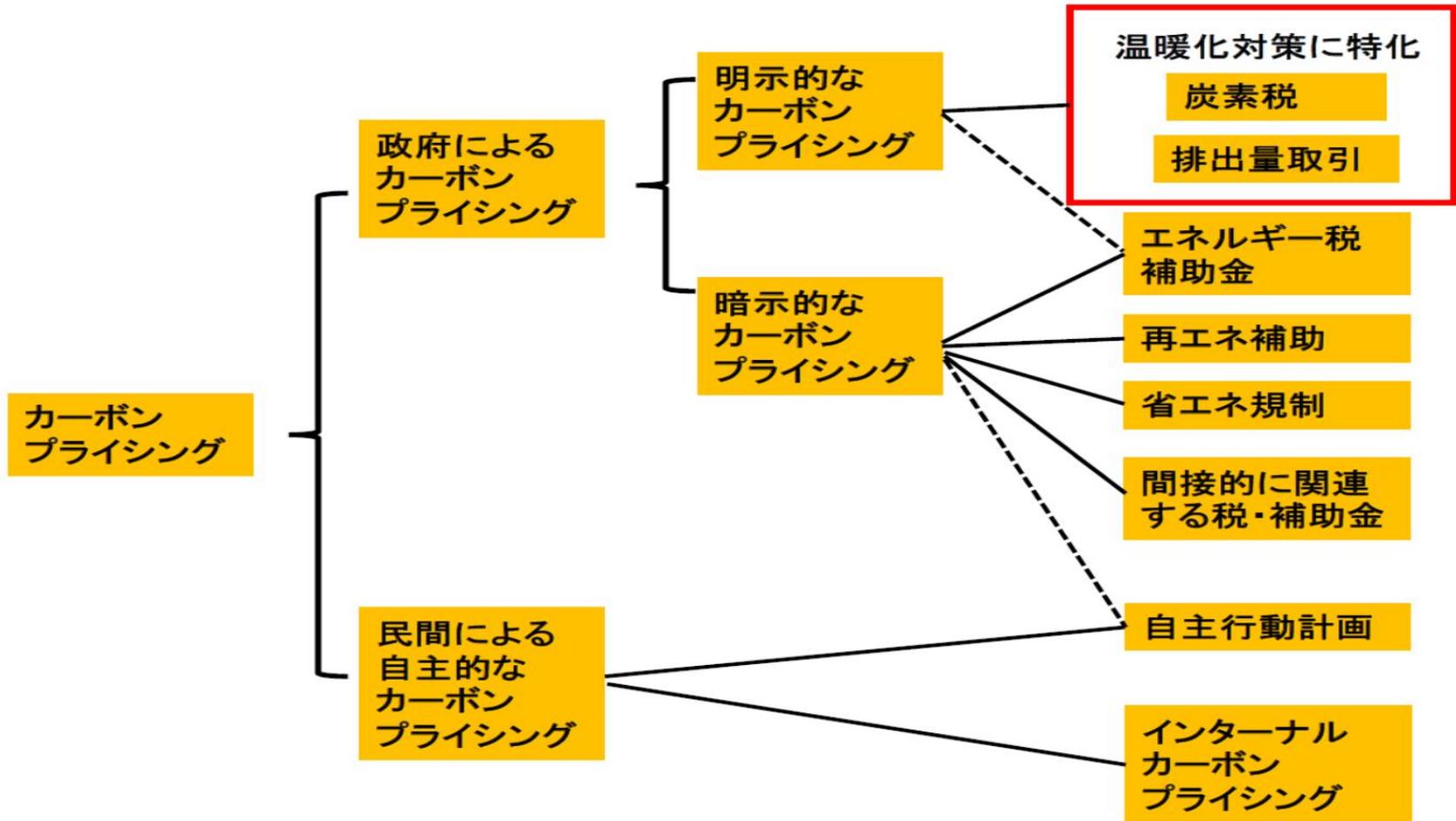
② 日本ではすでに様々なカーボンプライシングが展開

OECDの定義によると、CPに関し、わが国では、「明示的CP」として地球温暖化対策税、「暗示的CP」として石油石炭税やFIT、省エネ法、さらには産業界による低炭素社会実行計画等、多層的な施策・取り組みが展開。

③ 日本の既存のポリシーミックスの効果を検証すべき

環境・経済・エネルギーのバランスの視点から、暗示的CPを含む既存施策の効果検証を行い、その結果を明らかにした上で、追加的に明示的CPを導入する必要性を議論すべき。

(参考)カーボンプライシングの類型



(出所) 21世紀政策研究所「カーボンプライシングに関する諸論点」

エネルギーの全体コストによる判断が重要

① 比較すべきはエネルギーの全体コスト

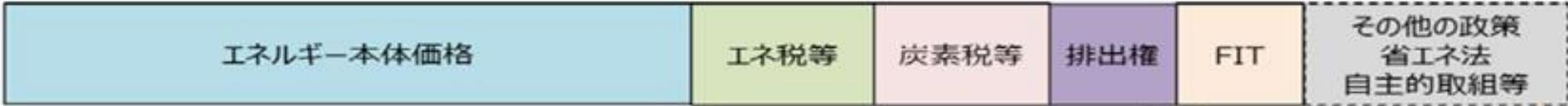
わが国の温室効果ガス排出の9割はエネルギー起源。企業、家計等のエネルギー消費の判断材料はエネルギーの全体コストであることから、エネルギーの全体コストを国際比較すべき。

② 炭素価格を引き上げる必要性は乏しい

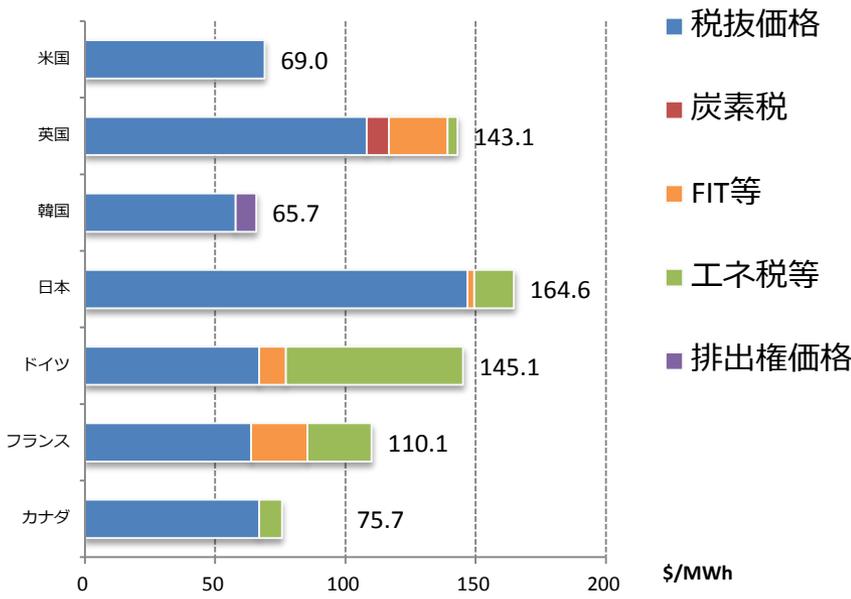
産業用電力と産業用天然ガスは主要国中最も高い水準。既に、企業の削減インセンティブは強いことを踏まえると、炭素価格を引き上げる必要性は乏しい。

(参考) エネルギーの全体コストの国際比較

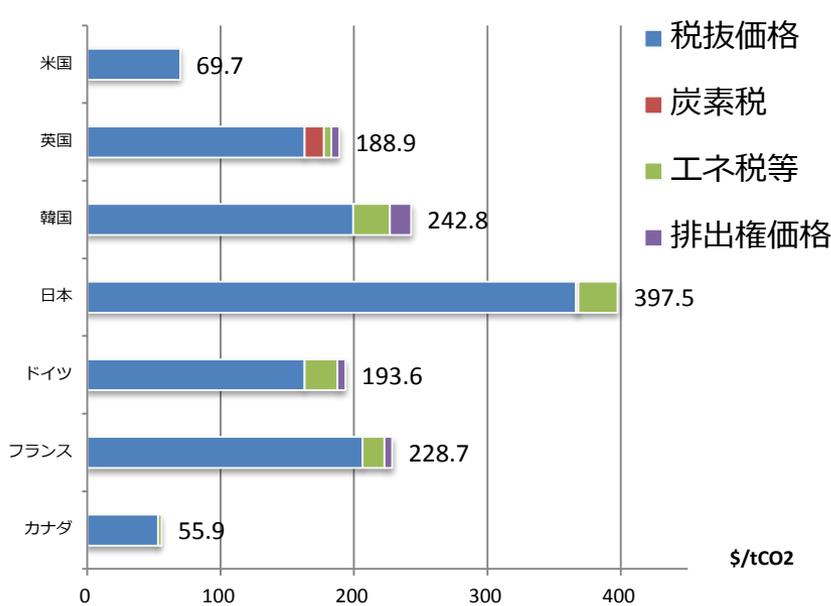
エネルギーの全体コストの内訳



産業用電力エネルギー当たりカーボンプライス全体 (2015年)



産業用天然ガスカーボンプライス全体 (2015年)



(出所) 経済産業省「長期地球温暖化対策プラットフォーム報告書」(2017年4月)

理論と運用の間には乖離がある

① 世界全体で限界削減費用を均等化させることは非現実的

地球規模の外部不経済である地球温暖化に対応するためには、炭素に適正価格を付し、世界全体で限界削減費用を均等化させることが理想であるものの、その実現可能性は極めて低い。

② 適切に価格等を付し、理論どおりの効果を上げることは困難

明示的CPは、理論上は温室効果ガス削減に対し効率的な手段とされるが、各国の事情、様々な調整措置の必要性、政府の失敗等により、適切に価格や排出枠を設定し、理論どおりの効果をあげることは困難。

③ 一旦導入すると廃止しにくい

一度導入された制度は、現実には廃止することが難しい。特に、排出量取引は、クレジットが資産計上される等、廃止することが非常に困難となる。

費用対効果の視点が不可欠

① 明示的CPには経済負担が伴う

明示的CPは国民や企業の経済活動に直接的な負担を追加的に課すとともに、制度の運用コストも発生。国民や企業に対し説明責任を果たすためにも、費用対効果の視点は施策検討の際に欠かせない。

② 代替施策との比較・検証が重要

国民・企業の負担はもちろんのこと、制度の運用コストの規模も考慮し、費用対効果を試算し、代替施策と比較検討すべき。

③ 外部性は環境問題だけではない

環境に係る外部性の内部化が問題とされるが、本来は、エネルギーの安定供給・安全保障といった外部性も考慮する必要。

2. 排出量取引、炭素税への懸念

国際競争力、リーケージへの悪影響は軽微か

① エネルギーコストの増加は国際競争力に直結する

競争環境の国際的なイコールフットイングが重要。国際的にもエネルギーコストが高いわが国において、人為的にさらにコストを引き上げることは、わが国産業の国際競争力を損なう。

② リーケージの実態を統計だけから読み取ることは難しい

相場の低迷しているEU-ETS等や炭素コスト上昇の影響を受けにくい電力構成を有する国の事例をもって、国際競争力やカーボンリーケージへの影響は生じていないと判断することは早計。影響の実態は、統計等だけから読み取ることは困難であり、わが国企業の実情を丁寧に聴取・分析することが重要。

イノベーションの創出を阻害しないか

① 研究開発の原資や意欲を奪う

明示的CPにより、企業に直接的な経済負担を追加的に課すことで、経済活力を損ない、研究開発の原資や社会の低炭素化に向けた投資意欲を奪う。排出量取引の事例では、エネルギー多消費産業に対し調整措置を講じたり、クレジット価格が限界削減費用を下回るような場合には、エネルギー多消費産業のCO2削減インセンティブとならず、イノベーションの創出を阻害する。

② 削減の範囲が限定的

国内での事業活動を対象とするため、消費段階での貢献、海外貢献を考慮しにくい。消費段階での貢献が大きいものの、生産段階で排出量が増大する製品・サービスの開発・普及の障害となる。

排出量取引の適切な運用は可能か

① 適切な排出枠の設定・割当を行うことが困難

政府が排出総量や、需要動向、限界削減費用等を正確に把握・予測し、事業者に排出枠を適切に割り当てることは現実には困難であり、政府の失敗をもたらす恐れ。仮に、限界削減費用を下回るようなクレジット価格や、余剰クレジットが生じた場合、長期の大幅削減に不可欠なイノベーション創出の障害となり得る。

② 調整措置等により、本来意図した効率性が失われる

諸外国の事例を見ても、国際競争力等への配慮から、様々な調整措置が講じられているが、こうした措置は、本来意図した効率性を削ぐ。また、割当や調整措置に伴う政治的な調整コスト、運用コストも大きなものとなる。

③ 各国の先行事例は成功とは言い難い

例えば、排出量取引の代表的な先行事例であるEU-ETSは、試行錯誤が行われているが、クレジット価格の低迷、余剰クレジットの増加を招くなど、期待されているような効率的な運用がなされているとは言い難い。

炭素税の大幅な拡充は現実的か

① 炭素税の価格効果は低い

環境省試算によると、地球温暖化対策税の価格効果は2020年で0.2%程度であり、わが国において価格効果を目的に炭素税を導入する意義は低い。

② 高率の炭素税による経済への悪影響は深刻

仮に、価格効果により温室効果ガス削減を狙うとすれば、高率の炭素税が必要であり、わが国経済や産業の国際競争力への悪影響は看過できない水準になる。

③ 炭素税の逆進性は無視できない

所得の低い世帯ほど、家計における光熱費・燃料費等の消費支出が占める比率は高く、炭素税導入による家計負担は大きくなる。

炭素税の税収は有効に活用できるのか

① 「はじめに財源ありき」の議論は不適當

炭素税の低い価格効果故に、財源効果に期待する向きがあるが、そもそも税収の具体的な使途が明確でないまま、「はじめに財源ありき」の議論をすべきではない。

② 温対税の使途の効果の再検証

すでに地球温暖化対策税の税収を活用し、様々な施策が展開。財源効果を期待して炭素税の拡充を検討するのであれば、省庁別に、温対税の使途毎の効果を検証することが先決。そのうえで、より効果の高い施策への省庁の垣根を越えた重点配分も検討課題。

③ エネルギー一起源CO2排出抑制以外の目的に活用することの是非

価格効果が低い中、税収をCO2排出抑制以外に活用した場合、炭素税による削減効果はさらに低くなる。CO2排出削減が進むほど、税収が減少することから、社会保障費等の安定財源として期待できるか疑問。

3. 経済界による自主的取組み

経済界は主体的に温暖化対策に取り組む

① 政府の規制等に先駆けた取組み

経済界は、1991年に「経団連地球環境憲章」を公表し、京都議定書に先立ち、97年より「経団連環境自主行動計画」、2013年より「経団連低炭素社会実行計画」を推進。政府による規制等の動きに先駆け、主体的に温暖化対策に継続的に取り組んでいる。

② PDCAにより着実に成果

PDCAサイクルの推進、第三者評価委員会、政府審議会によるレビューを通じて実効性を担保。京都議定書第1約束期間(2008～2012年度)の平均で90年度比12.1%の削減実績、わが国削減義務の達成に大きく貢献。低炭素社会実行計画では、2015年度は、2013年度比で約4.7%削減に成功、着実な成果を挙げている。

③ 政府計画で産業界の対策の柱として位置づけ

京都議定書目標達成計画、地球温暖化対策計画で産業界の対策の柱に位置付け。約束草案策定に際しての計算の根拠。

(参考) 経済界の自主的取組みの歴史



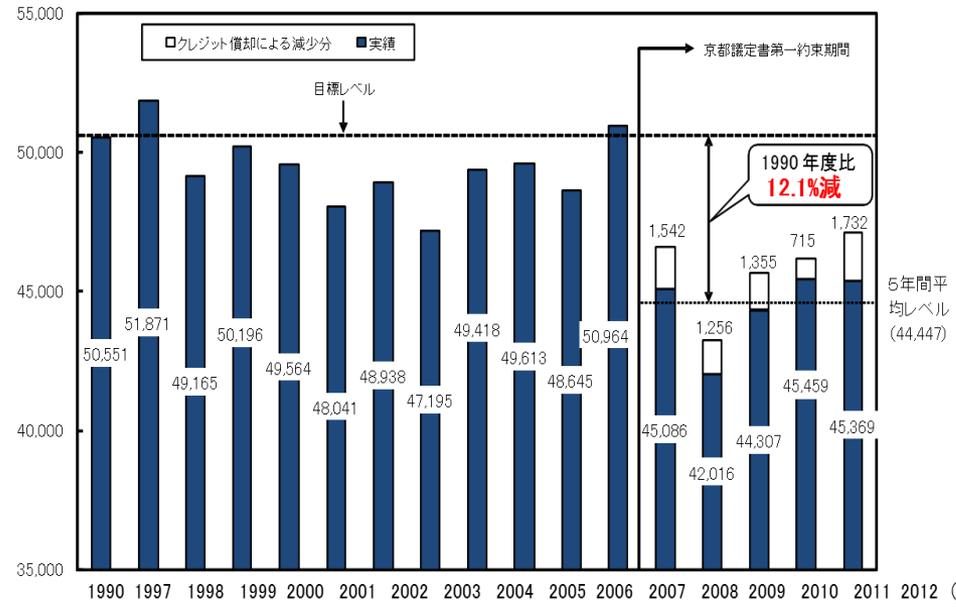
- 1991年4月 **経団連地球環境憲章の発表**
- 1992年6月 国連地球サミット(リオデジャネイロ)
- 1997年6月 **経団連環境自主行動計画の発表**
- 1997年12月 京都議定書の合意(COP3)
- 1998年12月 **自主行動計画第1回フォローアップ(毎年フォローアップを実施)**
- 2002年7月 経団連環境自主行動計画第三者評価委員会の設置
- 2005年4月 日本政府「京都議定書目標達成計画」閣議決定
- 2013年1月 **経団連低炭素社会実行計画策定・公表**
- 2013年3月 当面の地球温暖化対策に関する方針(地球温暖化対策推進本部決定)
- 2014年7月 経団連低炭素社会実行計画フェーズⅡ(2030年度目標)策定の呼びかけ
- 2015年4月 **経団連低炭素社会実行計画フェーズⅡ策定・公表**
- 2015年7月 日本の約束草案の策定・国連登録



(参考) 国内事業を通じた削減の実績

〈2008～2012年度の削減効果〉

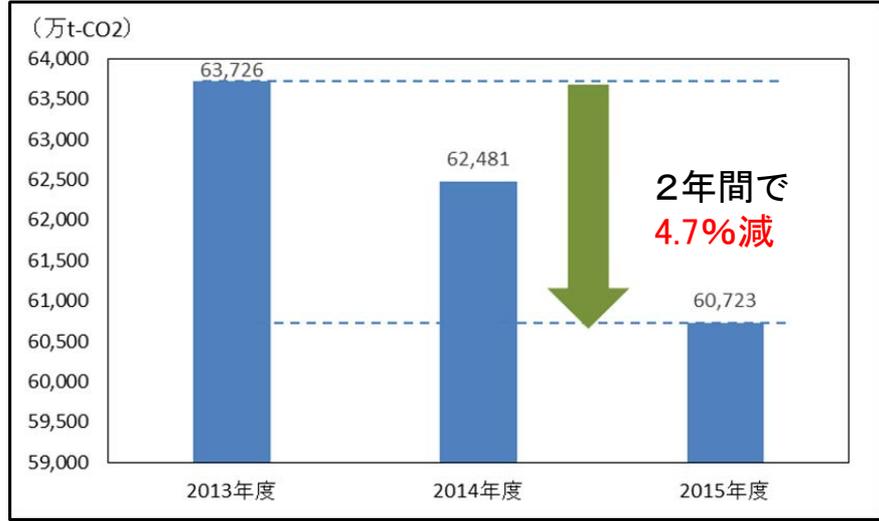
CO₂排出削減量の推移(産業・エネルギー転換部門34業種)



※1 2008年度以降の実績はクレジット償却後の数値
 ※2 クレジット償却前の5年間平均(2008～2012年度)は、1990年度比で9.5%減

〈2013～2015年度の削減効果〉

低炭素社会実行計画の
全参加業種・企業の排出総量の推移



(経団連事務局作成)

低炭素社会実行計画はパリ協定に合致した対策

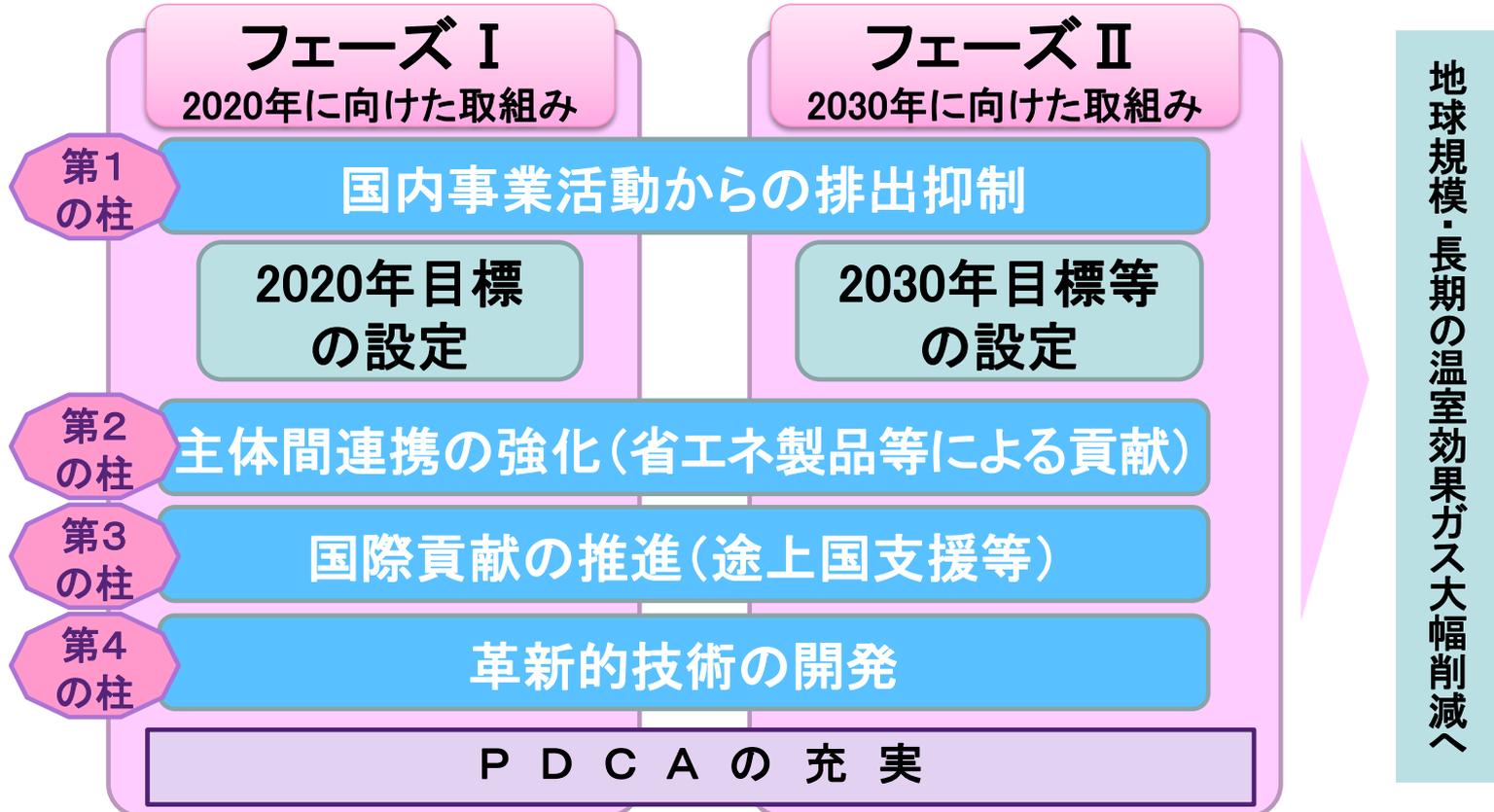
① プレッジ&レビューに基づく、実効性ある対策

「経団連低炭素社会実行計画」は、各業界における将来生産見通しや、BATを最もよく知る業界・企業自らが、強いコミットメントのもと、目標設定を行い、第三者によるレビューを受けながら、目標達成に向けた削減努力を行う枠組み。高い水準で省エネを実現しているわが国において、事業活動と両立させながら温室効果ガスの削減を進めることができる点で、実効性の高い温暖化対策。

② 地球規模での大幅削減に寄与

「経団連低炭素社会実行計画」は、従来の(i)国内事業活動からの排出抑制に加え、(ii)主体間連携の強化 (iii)国際貢献の推進 (iv)革新的技術の開発に取組みを拡大。国内での生産段階に限らず、広い視野で、バリューチェーンや、国際貢献、イノベーションを通じて、世界全体での長期の大幅削減に貢献することが重要。

(参考) 低炭素社会実行計画の枠組み



まとめ：経済界の取組みを後押しする政策に期待

① わが国の事情を踏まえたポリシーミックスの検討が必要

地球規模での大幅な削減に向け、環境・経済・エネルギーのバランス、わが国の事情、エネルギーコストの水準を十分踏まえ、理論と運用の乖離、費用対効果を考慮しつつ、わが国ならではの最適なポリシーミックスを模索する必要。

② 明示的CPの導入・拡充には、引き続き反対

追加的に炭素価格を引き上げ、企業にコスト負担を課すとなると、「ものづくり立国」を支える製造業等に悪影響を与え、わが国経済に深刻な打撃を与えかねない。とりわけ、排出量取引は運用が難しく、炭素税も価格効果が極めて小さいといった重大な欠点があることから、明示的CPの導入・拡充には反対。

③ 経済界の自主的取組みを後押しする政策展開に期待

国内の事業活動はもとより、バリューチェーン、国際貢献、イノベーション等を通じた削減を目指す「経団連低炭素社会実行計画」はパリ協定に合致した対策。産業政策の視点を持ち、経済界の自主的取組みを後押しする、地に足のついた実効性ある政策展開を期待。