

2007年9月20日
環境エネルギー政策研究所
所長 飯田 哲也

東京都ステークホルダー・ミーティングへの追加意見

一連の IPCC 第4次評価報告書によって、地球温暖化が、人類の産業経済活動に起因していることが、ほぼ断定されている。このまま、何の対策も採らなければ、2100年には産業革命前と比較して地球の平均気温が最大 6.4 度も上昇することが予測されている。それによって、異常気象が激化・頻発し、グリーンランドや南極の永久氷床の溶解などによる海面上昇が起き、氷河などの溶解による水供給の懸念など、さまざまに不可逆で破局的な影響を生じ、経済的にも世界の GDP の 5~20%以上の損失を被ることが予想され、対策のコストの方が圧倒的に安いと評価されている。

ところが、日本は京都議定書の基準年比 6%削減という目標に対して、削減どころか基準年比 7.8%増 (2005 年度) となっており、目標達成は非常に厳しい状況である。なかでも、石炭火発からの発電量は 2005 年には 1990 年比で 3 倍以上になり、エネルギー転換部門での総排出量を約 1.2 億トンも押し上げている。一方で、温暖化対策の有効な手段である自然エネルギーの普及は進んでいない。電気事業者に一定量の新エネルギー導入を義務づける R P S 法も、導入目標が小さすぎるために大幅な導入拡大にはつながらず、むしろ「抑制法」として機能している。

にもかかわらず、未だに国は有効な施策を採ることもなく、現在、国が進めている京都議定書目標達成のための合同部会 (中央環境審議会、産業構造審議会) でも、何ら有効な施策は期待できない状況である。

したがって、以下に述べるとおり、東京都の環境政策が果たす役割は、極めて重要である。

(1)政策イノベーションの役割

先駆的で革新的な政策は、歴史的に見ても、国や産業界から生まれたことはなく、市民や地方自治体の小さな一歩から始まっている。欧州でも、環境税や再生可能エネルギーの政策の発展を見ると、小さい地域や地方自治体が新しい制度を「発明」・導入し、それが拡がり進化しつつ、最終的に、ドイツの「再生可能エネルギー法」(EEG)などの国の法律や、EU-ETS など EU 全体の枠組みになっていった。

日本では、気候変動対策でも再生可能エネルギー政策においても、国が当事者能力をなくしている。したがって、東京都がこの分野において、政策イノベーションの役割を果たすことが強く期待されている。

(2)政策マーケット

日本経団連や電気事業連合会などの経済団体が、気候変動対策でも再生可能エネルギー政策の導入に反対することは、奇妙である。企業は、一般の事業活動でも、また株式・金融取引でも、一定のルール (規制、制度) のもとで経済活動をしている。

炭素が明らかに価値を持ち、脱炭素経済に向かいつつある今日、炭素に関わる「経済ルール」が導入されることは当然である。まして、気候変動分野や再生可能エネルギー分野は、とくに「政策市場」と呼ばれるほど、政策・制度のあり方によって「市場」が形づくられるため、

適切に制度設計されたルールが重要となる。

(3) Learning by doing

日本経団連や電気事業連合会などの経済団体が、欧州で先行しているキャップ&トレード (EU-ETS) が十分に機能していない、あるいは拙速との批判や反論があるが、これは為にする議論の典型といえる。どのような制度であれ、段階的に学習しながら制度を良いものにしていく「Learning by doing」(学習プロセス) を取るもので、経済界からの批判は、そのことをわざと無視しているか、知らずに批判しているとすれば、無知のなせる技である。

欧州でも、EU-ETSの前に、英国とデンマークの試行が制度設計に役立ったとおり、日本でも東京都が制度の試行でリードすべきであると考えます。

(4) バックキャストイング

東京都が2020年に二酸化炭素25%削減という目標を明確に掲げたことは高く評価したい。できるか、できないかの入り口の議論ではなく、どのような目標であれ、掲げなければ、そもそも達成すらできない。したがって、高い目標を掲げ、そこからバックキャストイングで考える東京都のアプローチは極めて重要である。

ただし、2006年に定めた2020年に再生可能エネルギー20%という目標が薄れてきていることが残念である。欧州でも、この春に再生可能エネルギーを2020年に20%導入する閣僚理事会の決定を踏まえて、温室効果ガスで30%削減を打ち出している。また、2050年に50%~80%といった中長期的な大幅削減のためには、根底からのエネルギーシステムの変化が不可欠であり、それに向けても再生可能エネルギーの中期目標が欠かせない。東京都には、改めて再生可能エネルギーの中期目標を打ち出してもらいたい。

(5) デマンドプル (需要・市場・社会プル)

従来の日本の自然エネルギー政策など環境エネルギー政策は、補助金ばらまきや研究開発など典型的な「供給プッシュ・技術プッシュ」型の政策であり、他方でデマンドプル (需要・市場・社会プル) 型の政策が致命的に欠落していたため、普及に失敗してきた。

デマンドプル (需要・市場・社会プル) とは、出口側の市場や社会のルールを整えることで、普及を促すアプローチであり、とくに制度づくりが重要となる。今回の東京都の政策は、基本的に、デマンドプル (需要・市場・社会プル) の発想に立っており、高く評価したい。