

○ 「東京都気候変動対策方針」に対する要望

- ・ 日本経済団体連合会他 14 団体

2007 年 12 月 21 日

東京都知事 殿

「東京都気候変動対策方針」に対する要望

日本経済団体連合会	日本製紙連合会
ステンレス協会	日本チェーンストア協会
石油連盟	日本鉄鋼連盟
電気事業連合会	日本百貨店協会
東京経営者協会	日本ホテル協会
東京ビルディング協会	普通鋼電炉工業会
日本化学工業協会	不動産協会
日本ガス協会	(以上は本日現在の連名団体)

1. 東京都が、環境先進都市を目指して具体的に取組む姿勢を明示したことを、経済界としても評価しており、「緑の東京募金」等と同様に、最大限の協力・貢献を行っていく所存です。
2. 具体的には、本年6月、「東京都気候変動対策方針」の中で打ち出された家庭、都市づくり、自動車交通等におけるCO2削減対策や、中小企業の実践への支援については、積極的に協力していく方針であります。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> (1) 家庭のCO2削減の本格化
「白熱球一掃作戦」、太陽光発電や高効率給湯器などの普及促進等 (2) 都市づくりでのCO2削減のルール化
大規模新築建築物等の省エネ、地域でのエネルギー有効利用の推進等 (3) 自動車交通でのCO2削減の加速
ハイブリッド車などの大量普及を目指す「低燃費車利用ルール」の策定等 |
|---|

3. 他方、大規模排出事業所への削減義務と排出量取引制度については、強度の規制により企業の公正な競争や技術革新を阻害するだけでなく、民間の活動水準そのものを官僚が統制するため、都市の活力の原動力を損なうとともに、中小企業や都民の生活に悪影響が及ぶなど多くの問題があり、その導入に反対いたします。

現に欧州で導入されている排出量取引制度（EUETS）においては、温室効果ガスの削減効果が実証されておらず、排出量の取引主体は、本来の排出枠を割当てられた事業者ではなく、ほとんどが金融機関であるのが実態です。東京都が検討している制度において、いかなる改善を図ろうとも基本的な問題解決にはつながりません。

4. 経済界としては、現行の「地球温暖化対策計画書制度」の改善等を通じたきめ細かな問題分析と効果的な対策の推進に協力し、引き続き、東京都のカーボンマイナスプロジェクトの実現に貢献していきます。

東京都には、欧米の後追いではなく、企業の自主性と世界最先端のイノベーションを推進し得る環境整備に注力していただくことを強く要望いたします。

以上

「東京都気候変動対策方針」に対する意見

1. 総論

私たちは、東京都が推進する環境先進都市づくりに最大限の協力・貢献を行う所存である。他方、企業の自発的な取組み意欲や東京都の活力の原動力を損なうおそれのある排出量取引制度の導入には断固として反対である。

- (1) 経済界は、地球環境問題への取組みが自らの存在と活動に必須の要件であるとの認識のもと、環境自主行動計画の策定など、常に時代を先取りして自発的に実効ある対策に取り組み、着実な成果をあげてきた。

東京都が、環境先進都市を目指して具体的な温暖化対策に取り組む姿勢を明示したことは、経済界としても評価しており、「緑の東京募金」等と同様に、最大限の協力・貢献を行っていく所存である。

- (2) 具体的には、本年6月、「東京都気候変動対策方針」の中で打ち出された家庭、都市づくり、自動車交通等におけるCO2削減対策や、中小企業の取組みへの支援については、経済界も協力していく方針である。

①家庭のCO2削減の本格化

「白熱球一掃作戦」、太陽光発電や高効率給湯器などの普及促進等

②都市づくりでのCO2削減のルール化

大規模新築建築物等の省エネ、地域でのエネルギー有効利用の推進等

③自動車交通でのCO2削減の加速

ハイブリッド車などの大量普及を目指す「低燃費車利用ルール」の策定等

- (3) しかし他方で、経済界が協力して2005年に導入したばかりの「地球温暖化対策計画書制度」については、その改善を放棄し、大規模排出事業所への削減義務と排出量取引制度の導入が、今後採るべき唯一の施策であるかのように論じられていることには首肯できない。

こうしたキャップ・アンド・トレード型の排出量取引制度は、強度の規制により公正な企業間競争を阻害するとともに、高度な技術力を備えたエネルギー効率の良い事業者による技術革新を阻害するほか、民間の活動水準そのものを官僚が統制するため、都市の活力の原動力を損なうとともに、中小企業や都民の生活に悪影響が及ぶなど多くの問題があるため、私たちは同制度の導入に反対する。

先例とされる欧州排出量取引制度 (EUETS) の実態は、本来の目的である温室効果ガスの削減効果が未だに実証されておらず、実際の排出量取引の主体は、本来の排出枠を割当てられた事業者ではなく、ほとんどが金融機関であるため、金融資本等の投機的取引により、排出権価格は乱高下してきた。

また日 EU ビジネスラウンドテーブル・ダイアログにおいて排出量取引制度が問題視されているほか、最近では、欧州委員会の副委員長から欧州排出量取引制度によって鉄鋼や化学等のエネルギー集約産業の競争力が低下することや、生産拠点が EU 域外に移転することへの懸念が表明されている。

東京都が検討している制度において、いかなる改善を図ろうとも、基本的な問題解決にはつながらない。（キャップ・アンド・トレード型の排出量取引制度の問題点は P2～3 に記載）。

- (4) 東京都が全国に先駆けて導入した現行制度は、「地球温暖化対策推進ネットワーク」の構築により、大企業のみならず中小企業も含めた官民の協力的体制が整っているといえる。 経済界としては、現行制度の改善等を通じたきめ細かな問題分析と効果的な対策の推進に協力し、引き続き、東京都のカーボンマイナスプロジェクトの実現に貢献していく（経済界の提案は P4 に記載）。東京都には、欧米の後追いではなく、企業の自主性と、世界最先端のイノベーションを推進し得る環境整備に注力することを強く要望する。

2. 排出量取引制度（キャップ・アンド・トレード）の問題点

(1) 極めて強い規制的な措置である

排出量取引の前提となる「排出量の割当」は、実質的に事業者の事業活動水準を行政が決定するものであり、極めて統制的な政策手段である。また、行政が事業者に対して譲渡可能な財産である排出権を配分することは、事業者の富の分配や競争条件に直接影響する重大な手続きである。こうした極めて強い規制的な措置については、その問題点を透明な形で詳細に分析・議論することなしに、検討することがあってはならない。

(2) 公正な企業間競争を阻害する

業種間、企業間で生産や営業活動の実態、さらにはエネルギー効率が異なる中で、業種間・企業間、さらには既存事業者・新規事業者間における公平かつ公正な削減水準を設定することは技術的に極めて困難であるため、公正な競争を阻害する。また、初期割り当てやモニタリングなどに要する行政コストも極めて高い。これまでの東京都の説明では、現行制度の運用で得られたデータ等を最大限活用し、公平性の確保に努めるとしているが、抽象的な方針のみで、何ら具体的な提案や説明がなされていない。

実際に排出量取引制度が導入されている事例は EU だけであるが、排出枠の配分を巡って 800 件以上の訴訟が提起されている。こうした実態を踏まえれば、公平性の確保は極めて困難であると考える。

(3) 全国、世界レベルでの温暖化防止に逆行する

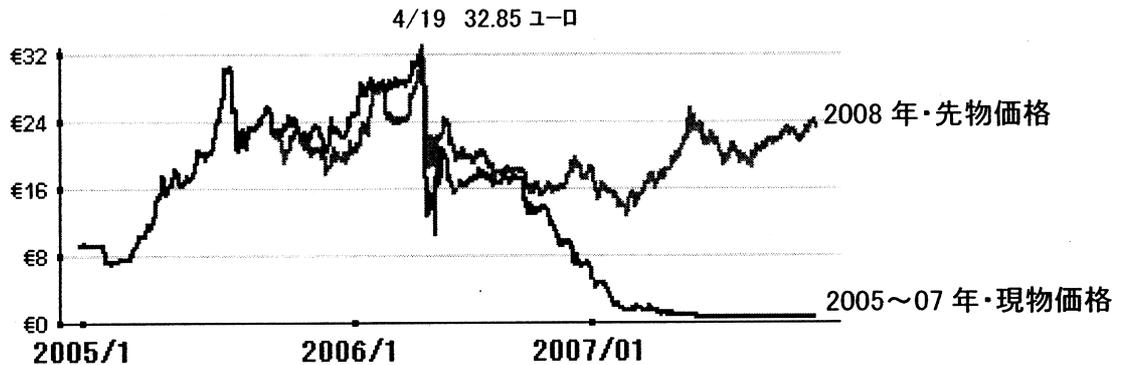
全国で事業を展開している企業は、全国的な視点で生産・流通拠点等の

最適化を進めているため、東京都が独自に排出削減義務を課すことにより対策の効率性が損なわれるとともに、他の自治体や海外での排出量が増え、結果的に全国レベル、世界レベルでの排出量が増加する恐れがある。

(4) 技術革新を阻害する

排出権の購入により削減義務を果たせる仕組み自体が、企業の技術開発の意欲を減退させる。また、排出権の購入を促すことは、技術革新の原資を奪うこととなる。EUの排出量取引制度では、金融資本等による投機的取引により、排出権価格が乱高下するため、技術革新が阻害されている。わが国企業は、既に高いエネルギー効率を実現しており、技術面で内外の温暖化対策に貢献することが期待されているが、排出量取引制度の導入により、技術革新が阻害され、わが国が温暖化防止に貢献する機会が失われるようなことがあってはならない。

(参考) EUにおける排出権価格の推移 (単位: ユーロ/トン)



(5) 都市の活力を減退させる

行政による排出枠の設定は、顧客からのニーズに応じて事業活動を活発化させている事業者の制約要因になる一方、競争市場で顧客からの支持を得られなかった事業者の損失を補填する性格が強いため、努力する者が報われず、都市の活力の原動力を損なう。それに伴う有形・無形のコストは、結果的には、弱者が負担することになる。すでに世界最高水準のエネルギー効率を実現しているわが国企業の限界削減コストの大きさや、米国やアジア諸国等とのグローバルな競争に晒されている事業環境を十分に踏まえた慎重な検討が必要である。

3. 政策形成手続き上の問題

- (1) 「東京都気候変動対策方針」に関する意見交換の場として、産業界、学識経験者、NGO等で構成される「ステークホルダー会議」が設置され、これまで2回の会議が行われてきた。しかし、東京都事務局は、経済界からの具体的な問題指摘に対して、抽象論や一般論による説明に

終始するのみで、個別の指摘事項に対する説明責任を果たしていない。
また、排出量取引制度の導入を提案する際、他の政策手法との比較考量
がなされていない。

- (2) 排出量取引制度の抱える問題は余りにも大きくかつ多岐に亘っているにも拘わらず、今後、実質的な審議が行われる都の環境審議会の委員は、実際に温暖化対策に取り組む事業者側の代表は 21 人中 1 人だけであり、政策形成の手続き上、重大な問題がある。

4. 現行制度を活用した実効ある対策（経済界の提案）

(1) 問題点の特定と分析結果の公表

産業および業務部門における本質的な問題の解決には、先ず、CO2 排出が顕著に増加している、あるいは CO2 排出削減のポテンシャルが大きいにも拘わらず排出抑制が進まないなど、温暖化対策が遅れている主体を正確に特定し、遅れの程度やその要因等を広く社会に明らかにすることが重要である。

政府やどの自治体にも先駆けて「地球温暖化対策計画書制度」に取り組んできた東京都には、個別の排出主体における問題を特定するための一定のデータ類やノウハウが蓄積されてきたはずであり、現行制度やその運用の改善に向けて具体的な検討を行うべきである。

(2) きめ細かな対策の実施

問題となる排出主体が省エネ投資等の CO2 削減に繋がる対策を実施できない理由や障害を丁寧に分析したうえで、必要に応じて設備投資への支援等を含めて、きめ細かく指導助言、助成することが、東京都において最も実効性のある施策である。経済界もそうした実効ある取組みには積極的に協力する用意がある。

(参考) 合理的な評価基準の検討（現行制度の改善例）

事業者の取組み状況に対する評価は、長年の省エネ努力の成果をはじめ、残された削減ポテンシャル、CO2 排出効率（生産量や延床面積あたり等の指標）等に基づき、総合的に行うのが合理的である。

現時点では、評価に必要なデータの収集や将来の削減ポテンシャルの測定手法の整備等がなされていないため、今後は、産官学が協力して、①過去の取組みの評価、②削減ポテンシャルの測定、③不十分な対策の特定、④対策を講じるうえでの障害の特定と克服策の開発、⑤実践段階の支援策等を実施する具体的な仕組みを検討すべきである。

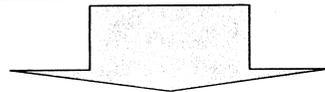
以 上

2008年1月9日

「東京都気候変動対策方針」に対する要望、意見

基本的立場

- (1) 経済界は、積極的に温暖化対策を推進中。
「東京都気候変動対策方針」の中で打ち出された家庭、都市づくり、自動車交通等におけるCO2削減対策や、中小企業の取組みへの支援についても協力の方針。
- (2) 東京都における排出量取引制度の導入に反対する。
 - ・国レベルでは排出量取引制度を導入せずに京都議定書の目標達成が可能。
 - ・国レベルで近く中小企業排出削減のための制度を整備。
 - ・欧州排出量取引制度(EUETS)の実態は、金融資本等の投機的取引が中心。訴訟が多発。温室効果ガスの削減効果が未だに実証されず。
- (3) 欧米の後追いではなく、環境先進都市に向けた官民協力の枠組みづくりを期待。



実効ある対策(経済界の提案)

- (1) 世界に例を見ない「地球温暖化対策計画書制度」で蓄積されてきたデータ、ノウハウ等を活用し、温暖化対策が遅れている主体、遅れの程度、要因等を広く社会に公表。
- (2) 具体的問題点の分析に基づく、官民協力によるきめ細かな対策の実施。
 - ① 問題となる排出主体が省エネ投資等のCO2削減に繋がる対策を実施できない理由や障害を具体的に分析。
 - ② 必要に応じて設備投資を含めて、きめ細かく指導・助言、助成。

排出量取引制度(キャップ・アンド・トレード)の問題点

- ① 極めて強い規制的な措置
実質的に事業者の事業活動水準を行政が決定。事業者の富の分配や競争条件に直接影響。
- ② 公正な企業間競争を阻害
業種間・企業間、既存事業者・新規事業者間における公平かつ公正な削減水準を設定することは技術的に極めて困難。
- ③ 全国、世界レベルでの温暖化防止に逆行
全国的な視点でコスト効果的な対策を阻害。他の自治体や海外での排出量が増え、結果的に全国、世界の排出量が増加する恐れ。
- ④ 技術革新を阻害
技術革新の原資を奪う仕組み。投機的取引により、排出権価格が乱高下。
- ⑤ 都市の活力を減退
利用者に支持される事業者の制約要因。努力する者が報われず。

東京都における政策形成の手続き上の問題点

- ① 「ステークホルダー会議」の指摘が東京都の検討に反映されず。個別の問題指摘に対して具体的説明がなされず。
- ② 排出量取引制度の導入提案に際して、他の政策手法との比較考量がなされず。
- ③ 都の環境審議会の委員は、実際に温暖化対策に取り組む事業者側の代表は21人中1人のみ。

2008年1月9日

「東京都気候変動対策方針」に対する要望、意見

基本的立場

- (1) 経済界は、積極的に温暖化対策を推進中。
「東京都気候変動対策方針」の中で打ち出された家庭、都市づくり、自動車交通等におけるCO2削減対策や、中小企業の取組みへの支援についても協力の方針。
- (2) 東京都における排出量取引制度の導入に反対する。
 - ・国レベルでは排出量取引制度を導入せずに京都議定書の目標達成が可能。
 - ・国レベルで近く中小企業排出削減のための制度を整備。
 - ・欧州排出量取引制度(EUETS)の実態は、金融資本等の投機的取引が中心。訴訟が多発。温室効果ガスの削減効果が未だに実証されず。
- (3) 欧米の後追いではなく、環境先進都市に向けた官民協力の枠組みづくりを期待。

排出量取引制度(キャップ・アンド・トレード)の問題点

- ①極めて強い規制的な措置
実質的に事業者の事業活動水準を行政が決定。事業者の富の分配や競争条件に直接影響。
- ②公正な企業間競争を阻害
業種間・企業間、既存事業者・新規事業者間における公平かつ公正な削減水準を設定することは技術的に極めて困難。
- ③全国、世界レベルでの温暖化防止に逆行
全国的な視点でコスト効果的な対策を阻害。他の自治体や海外での排出量が増え、結果的に全国、世界の排出量が増加する恐れ。
- ④技術革新を阻害
技術革新の原資を奪う仕組み。投機的取引により、排出権価格が乱高下。
- ⑤都市の活力を減退
利用者に支持される事業者の制約要因。努力する者が報われず。

実効ある対策(経済界の提案)

- (1) 世界に例を見ない「地球温暖化対策計画書制度」で蓄積されてきたデータ、ノウハウ等を活用し、温暖化対策が遅れている主体、遅れの程度、要因等を広く社会に公表。
- (2) 具体的問題点の分析に基づく、官民協力によるきめ細かな対策の実施。
 - ①問題となる排出主体が省エネ投資等のCO2削減に繋がる対策を実施できない理由や障害を具体的に分析。
 - ②必要に応じて設備投資を含めて、きめ細かく指導・助言、助成。

東京都における政策形成の手続き上の問題点

- ①「ステークホルダー会議」の指摘が東京都の検討に反映されず。個別の問題指摘に対して具体的説明がなされず。
- ②排出量取引制度の導入提案に際して、他の政策手法との比較考量がなされず。
- ③都の環境審議会の委員は、実際に温暖化対策に取り組む事業者側の代表は21人中1人のみ。

EU-ETS についてはその問題点を学ぶべき

- EU 排出量取引制度(EUETS: EU Emissions Trading Scheme)は、京都議定書上のEU加盟国の約束を、できるだけ少ない費用で経済的に効率よく達成することを目的として導入され、2005年1月から実施されている(第一期:2005-2007年、第二期:2008-2012年)。
- 対象は、エネルギー生産、鉄生産、窯業製品生産、紙パルプ生産等を行う施設である。対象施設の数は約1万で、対象施設からのCO2排出は、EUにおけるGHG排出全体の約40%を占める。

EU-ETSは実効性が無い

○ 衡平かつ合理的なCAPの配分を行う事は極めて困難である

- ・第一期間の排出枠割当は電力を除いて極めて緩く設定されており、EU15カ国の製造業合計では、2005年の排出実績に対して16%も大きなものとなっている(図表1)。(出典1)
- ・割当の公平性等を巡り訴訟が多発している。企業が各国政府を提訴した事例がEU全体で800件程度あった。また、英・独政府が欧州委員会を提訴した。(出典2)
- ・第二期間の排出枠割当についても、ポーランド、ハンガリー、チェコ、スロバキア、エストニア、ラトビアが提訴することを決定。今後、その他の国が提訴する可能性もあり。(出典1)

【図表1】EUETSの排出実績に対する排出枠の削減率(EU15)

制度	電力	鉄鋼	セメント等	紙・パルプ	製造業計
EUETS(NAP1)	▲ 7.1	20.6	7.9	25.4	16.0
2005(実績)→2007(排出枠)の削減率					

※EUETSの05年度実績データは、第三者検証機関の検証を受けたもの。

○ 排出削減の点で効果があがっていない

- ・EU15の05年(EU-ETS導入後)のエネルギー産業部門と製造業・建設業部門を合わせたCO2排出量は90年比1.7%の減少(省エネの度合いを見るのは、EU15の先進国と比較するのが適当)。
- ・加えて、イギリス及びドイツにおいては、特殊要因がある(イギリスでは、石炭から天然ガスへの燃料転換の進展。ドイツでは燃料転換に加えて東西統一による削減余地の拡大)。両国を除いたEU13での基準年からの動向を見ると13.7%の増加となり、実態として、排出削減の効果は認められない。
- ・一方、日本や東京都では、経団連自主行動計画や地球温暖化計画書制度の中で、規制的手段を伴うことなく、着実な成果を挙げている。

【図表2】日本の自主的取組みとEUの比較

	基準年	最新年	基準年比
EU15(エネルギー産業部門、製造業・建設業部門)	1,762	1,732	▲ 1.7
EU13(部門同 英・独除く)	856	973	▲ 13.7
日本(エネルギー転換部門、産業部門)	550	531	▲ 3.5
東京都地球温暖化対策計画書制度	12.0	11.8	▲ 2.0

※EUの基準年は90暦年、最新年は05年(UNFCCCホームページより)。

※日本の基準年は90年度、最新年は06年度(速報値)。

※東京都の基準年は02-04年度の3年平均、最新年は05年度

なお、排出量は17年度計画書提出事業者の数値で、都全体の排出量ではない。

○ 排出量取引の実態はマネーゲームである

- ・削減のための限界費用が均等化され、負担の公平化が図れるとされているが、現実には、対象となる11,000余施設のうち、排出権取引を行ったものは、わずか50社に留まる。(出典2)
- ・市場参加者のほとんどが金融やブローカーなどの利益目的の参加者であり、排出削減義務を課せられた事業者による実需取引は稀なのが実態である。(出典2)

EUなどにおいてもEU-ETSは批判の対象となっている

- 日・EUビジネスダイアログラウンドテーブルでは、本年6月の提言書において、CAP&TRADE型の排出量取引制度について、
 - ①公正なキャップの設定が困難であること
 - ②企業の事業活動を厳しく統制する仕組みであること
 - ③長期的視野での技術開発や設備投資が損なわれる怖れがあること
 - ④カーボンリーケージの危険性があること
 等を理由に、同制度に対して否定的な見解を表明している。(出典3)
- 欧州委員会副委員長(企業・産業担当)Günter Verheugen(グンター・フェアヘゲン)氏の発言(出典4)
 - ・排出量取引制度の導入により、エネルギー集約産業がEU以外に逃避するのは好ましくない。「汚染を輸出し失業を輸入する愚は避けよう」。
 - ・EUは、この種の業種に対しては排出削減のためのVoluntary global sectoral agreementを進める。世界にこの動きが広がることでEUの競争上の不利はなくなる。
 - ・解決の途は一に技術、二に技術である。
- IISI(国際鉄鋼協会)では、本年5月の「鉄鋼業の温室効果ガス排出削減のための政策提言」において、各国政府に対して「CAP&TRADE制度を、CO2排出面で効率の良い鉄鋼企業が発展し効率の悪い企業が淘汰される政策へ転換すべき」と提言している。

★東京都において、真に実効性のある温暖化対策を進めるためには、EU-ETSの失敗例を後追いは、賢明な方策とはいえません。

★温暖化対策については、国際的に見ても、EU-ETSのような排出量取引制度に限らず、様々な解決策について検討が進められているところであり、性急に結論を出すべきではありません。

★東京都の現行制度は、「地球温暖化対策推進ネットワーク」の構築により、大企業のみならず中小企業も含めた官民の協力体制が既に構築されています。

★経済界としては、引き続き、現行制度の改善等を通じて、きめ細かな問題分析と効果的な対策を推進し、東京都のカーボンマイナスプロジェクトに協力していきます。

(出典)

- 1 経済産業省
- 2 EU域内排出量取引制度に関する調査報告書(環境省・経済産業省・日本経済団体連合会)
- 3 日欧産業協力センター
- 4 中央環境審議会・産業構造審議会合同会合 2007.11.30 資料