

Japan Center for a Sustainable Environment and Society

JACSES



2009.08 vol.2

各党の気候変動政策の 検証と提言

～中期目標・国際枠組・排出量取引・自主行動計画・
道路／自動車関連税・環境税～

はじめに

2009年8月末の総選挙に対して、各党が気候変動政策を重要政策の一つに掲げた。この選挙は、政権交代の可能性をもったものだ。本稿では、各党がマニフェスト等に掲げる中期目標・排出量取引制度・税制（道路／自動車関連税・環境税等）等を中心に、各党の気候変動政策の検証と選挙後の課題を明らかにする。

なお、民主党と自民党のどちらが政権を担うかが大きな問題となるため、両政党を中心的に扱ったことにご理解をいただきたい。本稿が、有権者の一票に際しての参考になるとともに、今後の日本政府／各党の政策改善につながれば幸いである。

目次

●特集 各党の気候変動政策の検証と提言

I. 中期目標・国際枠組	2
II. 国内排出量取引制度・自主行動計画	5
III. 税制（道路／自動車関連税・環境税等）	11
IV. まとめ	17

●資料編

I. 各党のマニフェスト／政策の抜粋	19
自民党マニフェスト、公明党マニフェスト 自民党・公明党「低炭素社会づくり推進基本法案」 民主党マニフェスト、民主党「地球温暖化対策基本法案」 共産党マニフェスト、社民党マニフェスト	
II. 関連する取組み・施策	29
京都議定書目標達成計画、排出量取引の国内統合市場の試行的実施	

● JACSES活動紹介等	32
● 書籍「カーボン・マーケットとCDM」出版	
● 賛助会員募集等	

I. 中期目標・国際枠組

まず政策目標と国際枠組に関する各党の姿勢を検証する。

I-1. 各党の中期目標

今年12月にデンマークで開催される国連気候変動枠組締約国会議(COP15)で合意が目指されている「2013年以降の国際枠組」交渉に臨む前に、各党が中期目標を発表した。

自民党はマニフェストで、日本の温室効果ガス排出削減の中期目標として、2020年までに2005年比15%削減(1990年比8%削減)する、としている。これは、今年6月麻生首相が発表した数値と同じである。

一方民主党は、2020年までに1990年比25%削減(2005年比

30%削減)と発表した。公明党も、民主党と同様2020年までに1990年比25%削減、共産党と社民党は2020年までに1990年比30%削減と発表した。(P17表5参照)

I-2. 政党の評価・今後の課題

I-2-1. 自民党

自民党は2020年までに温室効果ガス排出を2005年比15%削減という中期目標を掲げている。ここで注意すべきなのが、日本／各国の中期目標は国際公約となり、2013年以降の国際枠組(条約)での日本／各国の削減義務数値となる可能性がある点である。

2013年以降の国際枠組は、2012年までの枠組である京都議定書と同様、各国に排出量を割当て、国際的

表1— 日米欧の中期目標(2020年)

日本	アメリカ	EU
1990年比で8%削減 ／2005年比で15%削減	1990年比で0%削減 ／2005年比で14%削減	1990年比で20%削減 ／2005年比で13%削減
※ 海外クレジット(排出枠)による削減分を含まない目標値	※ 海外クレジット(排出枠)による削減分を含むかは不明	※ 海外クレジット(排出枠)による削減分を含む目標値

出所: 中期目標検討委員会資料より作成

な排出量取引も認める仕組みとなる可能性が高い。排出量取引は金銭の授受を伴う。緩い排出枠をもつ国／企業ほど金銭的にトクをする一方、厳しい排出枠をもつ国／企業ほど金銭的負担が大きくなる。京都議定書の第一約束期間（2008～2012年）では、目標達成のために、日本は1兆円以上の排出枠を他国から購入すると見込まれているが、米国は京都議定書を批准せず（オバマ政権も京都議定書に復帰しないことを決定）、そうした義務はない。

従って、中期目標決定にあたり、各国の公平性の観点が重要となる。欧米の中期目標と対策コスト（限界削減費用）を同等にするには、日本の中期目標は1990年比0～4%増（2005年比-2～-8%）になるとの試算が、中期目標検討委員会にて日本の政府系研究機関より示された¹。麻生首相／自民党の中期目標は、それより踏み込んだものといえる。

日本の中期目標は、「野心的でない」という批判もなされた。しかし、それは基準のとり方や対策コストの考慮によって評価は異なるものであり、他国に比べて日本の目標値が

低い、といった見方は正確性に欠ける。

ただし、「産業化以前の水準から世界全体の平均気温上昇を2度以内に抑制しよう」との認識が世界的に広がりつつあり、専門家から成るIPCCが、「気温上昇を2～2.4度に抑えるには先進国は2020年までに25%～40%削減、2050年までに80～95%削減が必要」としている点からみれば、日本や米国、EUの中期目標で十分かどうかは疑問だ。世界全体でどの程度の中期目標をもち、それを各国でいかに分担するかを国際社会全体で協力し見出していく必要がある。公平性を確保した形で他国との合意が成り立つのであれば、国内の負担を勘案しつつ、今後中期目標を引き上げていく姿勢を示す必要もあるだろう。

I-2-2. 民主党等

民主党は、2020年までに温室効果ガスを1990年比25%削減するという目標を提示した。公明・共産・社民の各党も、1990年比25～30%の中期目標を掲げている。

7月に開催された「G8サミット」（イタリア・ラクイラ）では、先進国の主要8カ国が2050年までの先進国全体の温室効果ガス80%削減の

¹ 「地球温暖化問題に関する懇談会中期目標検討委員会（第7回）資料2-2地球環境産業技術研究機構(RITE)資料」RITE(2009年4月14日)

長期目標に合意した。しかし、サミットに合わせ開催された中国等の新興国も参加する「主要経済国フォーラム(MEF)」では、「2050年までに世界全体で温室効果ガス排出を半減させる」との長期目標の合意に至らなかった。世界の合意形成がいかに難しいか、の一例である。

2013年以降の国際枠組交渉では、「米国・日本・EUを含む先進国の中期的な削減義務」に加え、「すでに世界全体のCO2排出量の2割を占める中国や10億人以上の人口を抱え経済発展が著しいインド、京都議定書で削減義務が課されなかった韓国等の新興国がいかなる削減努力を行うか」について、世界各国の合意が必要である。

これまでの排出の責任の多くを負う日本を含む先進国は、途上国の信頼を積み重ねていく必要があり、気候変動の被害を受ける小島嶼国や将来世代等に責任を果たすため、意欲的目標提示を行うことは重要である。その意味で、民主党等の目標提示は有効かもしれない。

しかし、世界の排出量削減と、米国・欧州等との公平な企業間の競争条件確保は切り離せないことに留意すべきである。特に、米国オバマ政権が、2020年に1990年と同水準に

抑えろとしか表明していない現実を冷静に直視しなければならない。民主党等の中期目標値は、2013年以降も米国との関係で公平でない事態を招く可能性が危惧される。

従って、90年比25~30%削減を掲げる民主党等は、国際枠組交渉にて、世界レベルでの不均衡・不公正を招かないように、同等の削減義務を米国など各国に引き受けさせる責任を有する。

他国と関係なく日本は高い削減義務を国際的に約束すべき、との意見も気候変動対処の点から大いに理解できる。しかし、公平性に欠ける形で日本産業の国際競争力低下や税金の国外流出をもたらす恐れがあり、失業増加・賃金低下等に最も深刻な被害を被るのは低所得者層である。リスクを負って高い削減数値を掲げるとは他国及び国内への明確な意思表示となるが、その場合、日本社会、特に低所得者層に負担を課す可能性を認識し、過大なリスクを回避する制度整備を進める必要がある。リスク拡大を避けるため、もし欧米等が日本と同等レベルの削減義務を引き受けない場合は、当初掲げた中期目標値を見直すことも検討すべきであろう。

II. 国内排出量取引制度・自主行動計画

次に、昨年より試行が始まり、本格導入に関し賛否が分かれている国内排出量取引制度等に関する各党の姿勢を見ていく。

II-1. 各党の姿勢

民主党は、マニフェストで「キャップ&トレード方式による実効ある国内排出量取引制度を創設する」とし、地球温暖化対策基本法案には、「国内排出量取引制度を創設し、平成23年度から実施する」と明記している。

また、公明党、共産党、社民党の3党はマニフェストで国内排出量取引制度の導入をうたっている。

一方、自民党は、排出量取引に関するマニフェストで、直接は言及していない。ただし、『「低炭素社会づくり推進基本法」を制定する』と記述しており、同法案の中で、「国内における温室効果ガスの排出量取引に係る試行的実施の状況の評価を踏まえて、対応についての方針を決定し、当該方針に基づき、必要な措置を講ずる」としている。

II-2. 制度の内容・動向

II-2-1. キャップ&トレード型国内・域内排出量取引制度

ここでは、まず国内外の導入状況を概観しつつ、民主党等が導入

表2— キャップ&トレード型排出量取引制度の排出枠の配分方式

グランドファザリング (無償配分)	排出枠の交付を受ける主体の過去の特定年、あるいは特定期間における排出実績をもとに排出枠を交付。 利点「比較的導入・実施が容易」など 欠点「公平なキャップ決定が難しい」など
ベンチマーク (無償配分)	産業ごとに標準的な生産方法をもとに基準排出量を定め排出枠を配分。 利点「うまく策定できれば公平感が得られやすい」など 欠点「全産業について策定することは困難」など
オークション (有償配分)	政府が排出枠を公開入札で販売。 利点「政府財源が得られる」など 欠点「費用負担に抵抗がある」など

を掲げるキャップ&トレード型の国内排出量取引制度とはどのようなものかを確認する。

国内・域内排出量取引制度は、国内・地域内の排出削減主体が市場で排出量を取引する制度である。

EUでは、2005年からEU域内排出量取引制度を導入し、米国でも、カリフォルニア州等の州レベルで導入が進み、オバマ政権も国レベルでの導入を表明している²。

欧米で導入が進んでいるものは、政府が企業／事業者に排出枠（キャップ）を割り当て、トレード（取引）も認める、キャップ&トレード型の制度である。排出枠を割り当てる方法には、表2の3種類がある。

EUはこれまで、主に、過去の実績をもとに排出枠を決める「グランドファザリング」で事業者等に排出枠を割り当てている。しかし、割り当てられた排出枠が大きく、排出削減効果が乏しい上、排出枠の割り当ての公平性が問題となっている。

こうしたグランドファザリングの抱える課題を解決するため、EU

は、今後はオークションを主にしよう、との方針である。

米国オバマ政権も、排出枠の割り当て方法としてオークションを主にする方針を示している。

II-2-2. 自主行動計画と国内排出量取引試行実施

これまで自民党を中心とする政府与党は、企業／事業者の気候変動対策として自主行動計画を重視してきた。

自主行動計画とは、産業界が自主的に掲げている温室効果ガス排出削減計画である。これは日本経団連傘下の個別業種などが策定し、日本のCO2排出量の約5割をカバーする。

各業界は、「エネルギー消費量」「エネルギー原単位（効率）」「CO2排出量」「CO2排出原単位」等から指標を選び、削減目標を自主的に設定。一部の業界は2006・2007・2008年度に目標を引き上げた。日本政府は、関係審議会等により、目標達成状況等を定期的にチェックしている。

自主行動計画の排出削減目標を達成できない業種は、目標遵守のため、他の排出枠を購入・活用できる³。京都議定書約束期間である

² 東京都も、2008年にキャップ&トレード型制度の2010年からの導入を決めた。

2008年度から12年度分の目標達成のため、日本鉄鋼連盟は5,900万 t (CO2換算)⁴、電気事業連合会は約1億9,000万 t (CO2換算)⁵の排出枠を取得する見込みである。日本鉄鋼連盟の場合、排出権価格を15~30ユーロ(2,500~5,000円)/t (CO2換算)とすると、約1,500~3,000億円の負担となり、電気事業連合会の負担は、さらにそれを上回る。(この排出枠は政府に無償提供される。)

自民党がマニフェストにおいて言及している「国内排出量取引試行的実施」とは、2008年に政府が開始したものである。この試行実施は、欧米で導入が進展する、政府が企業/事業者のキャップを割り当てるキャップ&トレード型の制度と異なり、企業が自主的に目標を設定し、目標達成のために排出枠の取引も可能とするものとなった。(資料編 P.32参照)

試行実施は自主行動計画と整合性

を持たせているが、自主行動計画の「業界」ごとの目標設定と異なり、「企業/事業者」ごとに目標値を設定することとした(ただし、鉄鋼および自動車は現在業界単位での目標設定を例外として認めている)⁶。

自主行動計画に、参加していない業界もある。参加している業界も、業界内部で、各企業が目標を持っているかどうかは明らかでない。今回の国内排出量取引試行実施の開始を機に、新たにCO2削減目標を設定した企業も少なくないとみられる。

政府は、企業が設定した目標をただ受け入れるのではなく、一定の水準に照らし審査・確認を行っている。2008年度目標の審査では、一定水準に満たない一部企業が目標を取り下げた⁷。

国内統合市場により、海外の排出枠(京都クレジット)活用に加え、企業/事業者は、国内企業間排出量取引と国内CDM制度⁸の活用も可能となった。

自民党は、こうした排出量取引

³ 「京都議定書目標達成計画」日本政府(2008年3月28日)

⁴ 「鉄鋼業の地球温暖化対策への取組自主行動計画進捗状況報告」(社)日本鉄鋼連盟(2008年10月)

⁵ 「電気事業における環境行動計画」電気事業連合会(2008年9月)

⁶ EU排出量取引制度では、個別事業者ごとに目標が設定されている。

⁷ 「地球温暖化問題に関する懇談会政策手法分科会(第4回)資料」

⁸ 国内の大企業が中小企業等の削減プロジェクトに協力し、そこから発生するクレジットを自社の目標達成に活用できる制度。

試行実施の進捗状況を踏まえ、今後の制度構築を進める姿勢である。

II-3. 政党の評価・今後の課題

II-3-1. 民主党等は、効果的な国内排出量取引制度を整備できるか

民主党等は、国内排出量取引試行実施のような企業が自らの目標を設定する制度ではなく、政府が排出枠を設定する制度の導入をマニフェストに示した。

しかし、その制度構築には、いくつかの課題が指摘できる。例えば、キャップの公平性、過度のマネーゲーム・投機行動による弊害の可能性への対処である。

・キャップの公平性

排出量取引制度は、排出枠を取引することで、金銭を授受する。キャップの設定の仕方、授受する金額が大きく変化する。他国の政府が企業に設定する排出枠より厳しい排出枠を日本政府が国内企業に設定すると、海外企業以上の負担を強い、公平な国際競争を損ね、日本企業の国際競争力を不当な形で弱めてしまう可能性がある。結果、日本の経済力を弱め、

雇用を減らしてしまう可能性もある。国内企業間の公平性確保に加え、海外企業と国内企業との公平性確保も課題となる。

・過度のマネーゲーム・投機行動

金融危機発の世界経済不況で、倒産する企業も続出している。安易な排出量取引市場(カーボン・マーケット)の創設は、排出量取引・投機による利益を受ける人々がいる一方、環境技術の開発者でも、市場でうまく立ち回れない場合、大きな損害を受ける可能性も危惧される。

キャップ&トレード型排出量取引制度の排出枠の配分方式をみると、グラントファザリング(表2参照)は、国内企業間の公平性担保が難しいため、オークションが欧米で有力視されている。しかし、オークションは、海外企業との公平性の点で課題を抱え、国際競争にさらされる企業には適用しない可能性が考えられる⁹。また、エネルギー多消費産業の負担も大きく、投機マネーや排

⁹ 海外企業との公平性確保の手段として、国境調整/国際関税等も検討されているが、実現は容易ではない。

出権価格の乱高下¹⁰の影響も受けやすくなると考えられる。欧米諸国はオークションを主としない可能性もあり、すでに米国の法案ではオークション導入割合は、15%とかなり低くなっている¹¹。

国内排出量取引制度の導入を掲げる民主党等は、制度の詳細を明らかにしていない。国内排出量取引制度の抱える課題を克服する効果的で公正な仕組み、特にキャップ設定の方法を構築・提示する責務がある。

エネルギー効率が世界トップランクである日本企業も少なくない。この状況からは、日本の自主行動計画の目標は、EU排出量取引制度の目標より高いケースも少なくないと考えられる。温室効果ガス排出削減の負担を他国の企業より過度に負わせることは、先にも述べたように、各国の企業間の公平性／日本企業の国際競争力低下／低所得者等の負担増／

失業増大等の観点から極力避ける必要がある。従って、現状では、日本政府が自主行動計画より極端に厳しいキャップをあらゆる日本の企業／事業者に設定することは合理性が乏しく困難であろう。

民主党等は、国内排出量取引制度による大幅な削減ばかりに依拠せず、現在の省エネ法の改革など、既存の国内削減政策の地道な改善も検討・推進する必要がある。

II-3-2. 試行実施後の制度構築が問われる自民党

自民党は、国内排出量取引試行実施後の政策を打ち出す必要がある。

海外のクレジット購入をしている鉄鋼業界や電力業界に対し、「本来約束した削減目標を達成できない」と非難する声もあるが、これは裏を返せば現実に達成できるか不確定な踏み込んだ目標を自ら立てた側面もあると言える¹²。

自主行動計画は、政府のフォローアップによる目標引き上げ要請を

¹⁰ 排出権価格は、市場動向により乱高下しうる。そのリスクは、企業の製品・サービスの価格設定に大きく影響し、経営を難しくする可能性がある。

¹¹ 「American Clean Energy and Security Act of 2009」(ワックスマン・マーキー法案)、ヘンリー・ワックスマン議員、エドワード・マーキー議員が提出。

¹² 結果、例えば、日本の鉄鋼業界が多額の排出枠を購入している一方、京都議定書から離脱した米国の鉄鋼業界はそうした負担をせず、日本の4倍以上の鉄鋼(粗鋼)を生産する中国の鉄鋼業界がCDMを介し資金や技術の供与を受けている。

受けてはいても、単なる自主活動と捉えられやすく、国内外での理解が得にくい。少なくとも、自主行動計画を公的な枠組み（企業と政府との協定など）と明確に位置づけ直すことが必要である。

また、自主目標・自主取組みのままでは、厳しい目標設定をする業界・企業がある一方、参加しない／甘い目標設定をする業界・企業の存在を排除することは非常に難しい。

日本のエネルギー効率向上のペースが全体として落ちてきているというデータもある¹³。その要因は、日本の効率がこれまで革新的に高まり限界に近づいたからとみることもできるが、オイルショック後の努力と比較すると、近年、自主取組みに過剰に依拠してきたため、エネルギー効率の改善がペースダウンしたという側面もあろう。

いずれにせよ、欧米諸国のキャップ&トレード型制度の検討・導入が

進展していく中で、日本が今後も自主目標・自主取組みに頼る形で、現在の世界トップランクのエネルギー効率を維持できるかどうか現段階での保証はない。日本のエネルギー効率向上が世界的に遅れをとれば、環境技術開発が進展せず、日本の産業の衰退を招くことも危惧される。

したがって、少なくとも何らかの制度強化を実施する必要がある。

排出量取引制度が今後、世界的にさらに進展するかは不明だが、その可能性に対する日本としての準備を進めることも重要であり、国内排出量取引試行実施の課題整理を急ぐべきだ。

重要な点は、技術開発者が正当に報われる仕組みや、ものづくりを得意とする日本の産業構造の実態に適した制度の提案を進め、エネルギー効率向上に資する技術開発・普及を促進するポリシーミックスを構築することであろう。

¹³「経団連他諸団体による意見広告についてのコメント」WWFジャパン(2009年3月17日)

Ⅲ. 税制(道路／自動車関連税、環境税等)

次に、社会全体に大きな影響を与える税制／公的資金に関し、各党のマニフェストの現状と今後の課題を考察する。

Ⅲ－１．政党の姿勢

民主党は、マニフェストで「地球温暖化対策税の導入を検討する」とし、地球温暖化対策基本法案には、「地球温暖化対策税を創設するものとする」と明記し、税制を活用し気候変動に対処するとしている。その一方で、自動車関連諸税の暫定税率(ガソリン税、軽油引取税、自動車重量税、自動車取得税の暫定税率)は廃止し、2.5兆円の減税を実施する、としている。

自民党は、マニフェストで「省エネ住宅・エコカー減税¹⁴をはじめとした税制全体の一層のグリーン化の推進」を掲げているが、環境税については触れていない。また、自

動車関連諸税の暫定税率については、自民党はマニフェストでは明記していないが、道路特定財源の一般財源化に関するプロジェクトチームは、「道路特定財源の一般財源化に伴う関係税制のあり方も、今後の税制抜本改革時に検討するとし、それまでの間は地球温暖化問題への国際的な取組み、地方の道路整備の必要性、国・地方の厳しい税制状況等を踏まえ、現行の税率水準を原則維持する」としている¹⁵。

公明党は、マニフェストで税制全体のグリーン化の推進、炭素税導入の検討、自動車重量税など暫定税率の引き下げなど自動車関係諸税の見直しをうたっている。共産党は環境税の導入を行うとし、社民党は、炭素税の導入、既存エネルギー諸税のグリーン化、ガソリン税の暫定税率の廃止、自動車諸税の整理・見直しをすすめている。

¹⁴ 今年4月、ハイブリッド車や電気自動車などの環境性能に優れた自動車の自動車取得税と自動車重量税の減免措置、いわゆるエコカー減税がスタートした。この減税に加え、「環境対応車への買い替え・購入に対する補助制度」も始まり、ハイブリッド車の売上げが伸びている。

¹⁵ 「道路特定財源の一般財源化等について」自由民主党務調査会道路特定財源の一般財源化に関するプロジェクトチーム(2008年度12月5日)

Ⅲ—2. 制度の内容・動向

Ⅲ—2—1. 環境税/炭素税

民主党等が導入を掲げる気候変動対策のための環境税/炭素税を、欧州諸国の多くはすでに導入し、エネルギー課税を強化し、CO2排出抑制を促している。(表3)

表3— 欧州の気候変動対応のための環境税/炭素税導入国

導入年	導入国
1990年	フィンランド・オランダ
1991年	スウェーデン・ノルウェー
1992年	デンマーク
1999年	ドイツ・イタリア
2001年	イギリス
2008年	スイス

欧州諸国は、環境税/炭素税の税収を税収中立的(税収合計を変えず)に、法人税や所得税の減税・社会保障財源に充て(一部、温暖化対策にも充当)、経済・雇用活性化、福祉充実等を図っている¹⁶。低所得者層への配慮、国際競争の只中にある産業やエネルギー多消費産業等への環境

¹⁶ フィンランド・スウェーデンは、環境税/炭素税の税収の多くを所得税減税に活用。ドイツ・イタリア・英国・スイスは、環境税/炭素税の税収を主に社会保険料の減額に活用。ドイツは年金保険料の引下げに、イタリアは労働者の雇用関係費用の負担軽減に、スイスは健康保険料・年金保険料引下げに充当。

税/炭素税の軽減等、きめ細かい制度設計がなされている。

Ⅲ—2—2. 自動車関連諸税の暫定税率

民主党等が廃止、自民党が維持をかかげる自動車関連諸税の暫定税率とは、道路整備の財源不足に対応するための暫定的(一時的)な措置として、税率が上乘せされたものである。

これまで長い間、その税収の用途は、道路整備に特定される「特定財源」とされてきた。しかし、特定財源は無駄が多く、政府与党は2009年度からの一般財源化を決定した。

民主党は、暫定税率は課税の根拠を失ったとし、暫定税率の廃止を掲げている。

現在、自動車関連諸税の暫定税率は、表4の通りである。

暫定税率が廃止された場合、ガソリンでは、揮発油税と地方道路税の暫定税率が廃止されるため、1ℓ当りの税金が25.2円マイナスとなる。もしそうなると、現状では、日本のガソリン税は先進諸国の中で低い部類にあるが、さらに大幅に安くなり、米国に近づくことになる。(図1参照)

表4— 自動車関連諸税の暫定税率

税目	税率	
	本則税率	本則税率プラス暫定税率
揮発油税*	24.3円/L	48.6円/L
地方道路税*	4.4円/L	5.2円/L
軽油引取税**	15.0円/L	32.1円/L
自動車重量税	[例] 自家用乗用車 2,500円/0.5 t 年	[例] 自家用乗用車 6,300円/0.5 t 年
自動車取得税	[例] 自家用車 取得価額の3%	[例] 自家用車 取得価額の5%
計		

* 揮発油税と地方道路税は、ガソリン(普通自動車等が利用)への課税

** 軽油引取税は、軽油(大型トラック等が利用)への課税

Ⅲ—3. 政党の評価・課題

Ⅲ—3—1. 環境税導入を掲げる一方、環境保全と逆行する道路/自動車関連税制改革を掲げる民主党

民主党は、自動車関連諸税暫定税率廃止に加え、高速道路料金無料化を政権交代の目玉政策としている。

民主党は、高速道路無料化の目的に、生活コストの引き下げや地域経済の活性化もあげている。確かにそうした効果が期待できる側面もある。

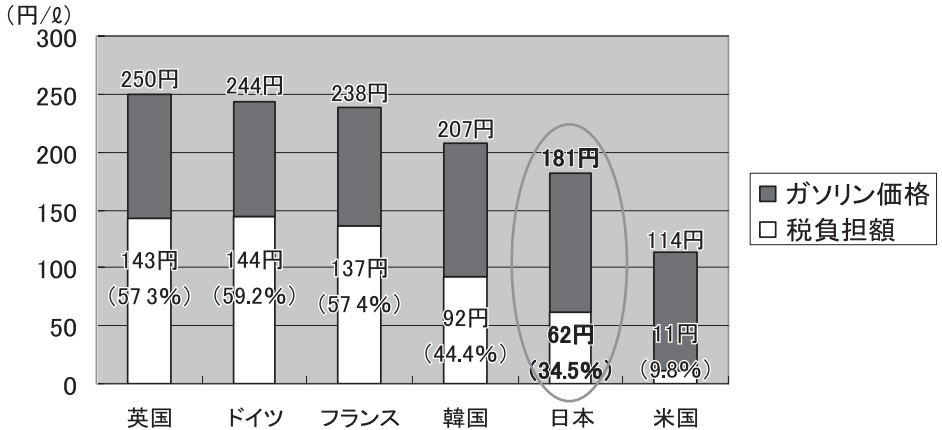
ただし、民主党が掲げる高速道路無料化に対抗し、今年4月から政府与党が実施した高速道路料金割引(上限1,000円)は、公共交通

機関に経済的悪影響も及ぼした¹⁷。高速道路料金無料化は、公共交通機関にさらなる悪影響を及ぼし、自動車関連諸税の暫定税率廃止はそれに拍車をかけるであろう。

高速道路料金無料化と暫定税率廃止は、CO2排出量の少ない公共交通機関利用者、あえて自動車を利用

¹⁷ 例えば、瀬戸内航路のフェリー会社「関西汽船」は2009年8月、高速道路料金割引の影響で6,000万円の最終赤字予想を7億6,000万円の最終赤字に下方修正した。また、和歌山港と徳島港を結ぶ「南海フェリー」に対し、和歌山県と徳島県が共同で独自の支援を始め、通常9,300円の料金に対し高速道路と同じ1,000円とする割引制度を開始。7月18日～31日までの割引制度実施の負担額は3億円で、両県と会社が1億円ずつ負担する。但し、実施は8月31日までと期間限定。(2008年8月12日付、J-CASTニュース)。

図1ー 日本と諸外国のガソリン価格・税負担額の比較



(注1) 2008年7月時点 I E A 調べ(日本(石油情報センター調べ)及び韓国(韓国石油公社調べ)は2008年7月第5週)
 (注2) 邦貨換算レートは、1ドル=106円、1ポンド=210円、1ユーロ=161円、100ウォン=約11円(基準外国為替相場及び裁定外国為替相場:平成19年(2007年)12月から平成20年(2008年)5月までの間における実勢相場の平均値)
 (出所) 環境省「環境税制等のグリーン税制に係るこれまでの議論の整理」(2008年11月17日)

用しない方、経済的理由で自動車を保持できない方は恩恵を受けない。

国立環境研究所は、2009年～2012年の4年間で暫定税率が廃止された場合のCO2排出量は社会全体で年平均約720万トン(CO2換算)増加すると試算している¹⁸。同様に、環境自治体会議・環境政策研究所の試算でも980万トン(CO2換算)増えるとしており、運輸部門の

総排出量を4%も押し上げるといふ¹⁹。民主党のこの政策は、どうみても温暖化防止に逆行するものであり、自ら提示したマニフェストの削減目標と大きく矛盾する。

暫定税率を廃止すると、国の減収に加え、都道府県及び市区町村も減収となり、地方自治体の減収額は合わせて1兆円近くになる。地方自治体の多くは財政赤字に苦しんでお

¹⁸ 「道路特定財源の税率変更による炭素排出への影響の試算」国立環境研究所AIMチーム、(2008年11月14日)

¹⁹ 「検証ペーパー-高速道路無料化・暫定税率廃止に起因する環境・社会影響」環境自治体会議・環境政策研究所(2008年8月10日)

り、暫定税率の廃止に反対する声も少なくない²⁰。なお、地方自治体は、現状でも2兆円近くの道路整備費を一般財源から捻出している²¹。

また、日本政府は京都議定書目標達成のため、海外の排出枠購入に税金を投入している。高速道路無料化・暫定税率廃止は、京都議定書第一約束期間(2008~2012年)内の国内CO2排出量を増やし、結果、海外からの排出枠購入を増やし、日本の税金の海外流出・納税者全体の税負担を増大させる側面もある。

民主党は、自動車関連諸税暫定税率廃止・高速道路無料化を見直し、よりきめ細かな政策全体の設計を行い、「地球温暖化対策税」を早急に導入する必要がある。

民主党は、地球温暖化対策税の制度設計の詳細を明記していないが、以前「平成16年度民主党予算案参考資料」にて例示した環境税の税率はガソリン1ℓ当たり約2円²²

²⁰ 「暫定税率廃止、賛同は1人 民主公約で減収を警戒 政権公約知事アンケート」共同通信(2009年8月12日)

²¹ 「平成19年度道路整備予算概算要求財源内訳等」国土交通省道路局(2006年8月)

²² 「平成16年度民主党予算案参考資料 3. 環境税／自動車関連税／道路特定財源の解説」民主党(2004年2月9日)

にすぎない。もしこうした税率の環境税を暫定税率廃止と同時に導入しても、全体として温暖化を促進する。形だけでない、温暖化防止に必要な価格インセンティブをもつ税制改革としなければならない。経済停滞が進む2009年も、デンマークやスウェーデンはエネルギー税のさらなる引上げを決めている。日本も、気候変動に対処するために、**エネルギー課税を全体として強化しなければならない。**

また、現在の経済・雇用状況において、生活コストの引き下げや地域経済の活性化のための生活者の**税負担軽減を行うことも重要であるが、その方法は、社会保険料や他の税の減額など、温暖化防止と矛盾のない形とすべきだ。**

民主党と同様、暫定税率廃止と環境税導入を掲げる社民党も、同様の課題があると考えられる。

共産党は、環境税導入を掲げているが、エネルギー税制を含む税制全体の制度設計をどのようにするか、をより詳細に示すことが今後の課題である。

Ⅲ—3—2. 税制グリーン化推進・暫定税率維持の一方で、環境税/炭素税導入は未定の自民党

民主党等が気候変動に逆行する暫定税率廃止や高速道路無料化という目玉政策を掲げ有権者の票を獲得しようとする一方で、**自民党が暫定税率維持・高速道路料金割引にとどめたことは、温室効果ガス増大への悪影響は比較上軽く²³、民主党よりはまだよい。**

ただし、自民党の一般財源化は、そのほとんどが国土交通省所管としての道路や公共事業に充てられており、看板をすげ替えたに過ぎない、との批判もある。自民党は、公共事業の中身全体を変えていく姿勢は、民主党に対し劣っているようにもみえ、非効率な道路整備をなくすための方策をより詳細に示す必要がある。

自民党は税制全体の一層のグリーン化を掲げているものの、省エネ住宅やエコカー減税以外の詳細が不明確で、具体性が乏しく、温暖化対策としての効果も明確でない。

税制全体をグリーン化していく際には、「Bads課税Goods減税」の理念を前面に打ち出し、環境税を導入し、社会全体に負の影響をもたらすCO2排出への課税を強化するとともに、社会全体に正の影響をもたらす労働等への課税を減らす(所得税・法人税の減税や、企業・個人の支払う社会保険料の減額等)政策を明確化することが重要だ。

環境税・エネルギー税の税収は、公共交通機関への財政支援、低所得者や地方自治体の温暖化対策に優先的に振り向け、経済・雇用悪化に苦しむ低所得者層や地方を支援しつつ、気候変動対策を強化することを打ち出すこともできる。

税制改革の制度設計においては、CO2排出削減に努力した企業や個人が恩恵を受け、削減努力をしていない企業や個人が相応の負担を負う経済社会への変革につながる必要がある。

²³ 環境自治体会議・環境政策研究所の試算では、暫定税率廃止・高速道路料金無料化の約4分の1。

IV. まとめ

マニフェストに掲げた各党の気候変動政策は、 今後、さらなる改善が必要

民主党は、温室効果ガス排出の削減幅の大きい中期目標の提示、国内排出量取引制度及び環境税／

炭素税の導入と、気候変動に積極的な姿勢を示しているが、一方で、高速道路無料化・暫定税率廃止を掲

表5—各党のマニフェストに記載された公約

	中期目標	国内排出量取引	道路・自動車関連税、環境税／炭素税など
自民党	2020年までに2005年比15%削減	記載なし（尚、「低炭素社会づくり推進基本法案」にて、国内排出量取引の試行的実施を踏まえ必要な措置を講ずるとしている。）	省エネ住宅・エコカー減税をはじめとした税制全体の一層のグリーン化を推進
民主党	2020年までに1990年比25%削減	キャップ&トレード方式による国内排出量取引市場を創設（尚、「地球温暖化対策法案」にて、平成23年度（2011年度）から実施としている）	地球温暖化対策税の導入を検討、自動車関連諸税の暫定税率の廃止。将来的には、ガソリン税、軽油引取税は「地球温暖化対策税（仮称）」として一本化、自動車重量税は自動車税と一本化、自動車取得税は消費税との二重課税回避の観点から廃止
公明党	2020年までに1990年比25%削減	キャップ&トレード型の国内排出量取引制度の導入、2013年までに本格実施に移行	炭素税の導入を検討、税制全体のグリーン化の推進、自動車重量税など暫定税率の引き下げなど自動車関係諸税の見直し
共産党	2020年までに1990年比30%削減	国内排出量取引制度の導入	環境税を導入
社民党	2020年までに1990年比30%削減	キャップ&トレード型の国内排出量取引制度を導入	環境税や炭素税の導入、既存エネルギー諸税のグリーン化、ガソリン税の暫定税率の廃止、自動車諸税の整理・見直しを推進

げ、道路政策と環境政策の不整合は明らかである。排出量取引制度や環境税／炭素税も実効性のあるものが導入されるかどうかはマニフェストからは不明確である。一方で、CO2排出量増大をもたらす道路政策の短期的な実施を掲げている。実質的には、気候変動対策強化が必要な現状に逆行／矛盾する政策を提示している可能性があり、民主党の掲げる中期目標とも整合性がとれていない。民主党は、気候変動防止に短期的に効果を有す具体的な政策の内容（制度設計）を、早急に打ち出さねばならない。

自民党の暫定税率維持は、民主党と比較すると、矛盾は少ない。しかし、環境税／炭素税等をどうするかを明示していない。長年政権与党を担当してきたにも関わらず、気候変動政策の具体化の点では極めて不十分である、とみられても仕方ないだろう。

現段階では、自民党・民主党どちらのマニフェストも、未来を託せる責任政党としては、気候変動政策が不十分であり、いずれも、政策の改善が必要である。

さらに、人類が気候変動に対処するためには、日本国内の取組みだけでなく、世界の取組み強化が

重要である。2013年以降の国際的な枠組みに関し、世界各国は今年12月の国際会議COP15での合意を目指しているが、民主党・自民党のマニフェストや、自民党の「低炭素社会づくり推進基本法案」、民主党の「地球温暖化対策基本法案」は、国際枠組みに関する具体的な方針が、あまり明示されていない。

特に、他国／国際社会に対し日本の取組みを説明しつつ、他国にも高い削減目標を求めていくことが必要だ。また、世界レベルでの技術開発・普及や小島嶼国等の適応策に貢献するための具体的な方針・方策を、より明確化すべきだ。

各政党には、国内・世界情勢を冷静に分析し、日本の産業構造も勘案した国内制度構築と、効果的で公正な国際枠組構築が求められている。

第1党となる可能性のある自民党・民主党が、日本の気候変動政策改善のためにリーダーシップを発揮することはもちろんであるが、それ以外の政党こそ、第1党と切磋琢磨しながら、政策の改善に大きな役割を果たしていただきたい。

(以上、文責 足立治郎)

I. 各党のマニフェスト／政策からの抜粋

自民党マニフェスト 「自民党政策BANK 日本を守るための約束。」

http://www.jimin.jp/sen_syu45/seisaku/pdf/2009_bank.pdf

以下、一部抜粋

11 環境・地球温暖化 低炭素社会づくりの推進による地球温暖化防止

地球温暖化問題の解決策として、国民全員参加による社会変革を進め、環境と経済がともに向上する「低炭素社会づくり」を推進する。そのため、太陽光発電の買取制度などを通じた再生可能エネルギーの需給拡大、省エネ住宅・エコカー減税をはじめとした税制全体の一層のグリーン化の推進、カーボンオフセットの本格展開などを進める「低炭素社会づくり推進基本法」を制定する。

また、全ての主要排出国の参加による衡平で実効的なポスト京都の国際枠組作りを主導し、国際合意により世界全体の温室効果ガス排出を2050年(平成62年)に半減させることを目指す。交渉にあたっては、わが国の2020年(平成32年)の温室効果ガスの削減量の目標を2005年(平成17年)比15%削減とする。省エネルギー・省資源などの優位性を持つわが国の技術を活かし、国際協力を行う。

公明党マニフェスト 「マニフェスト2009 生活を守り抜く。」

http://www.komei.or.jp/policy/policy/pdf/manifesto2009_forweb.pdf

以下、一部抜粋

4 緑の産業革命 未来の人類のために持続可能な社会を構築

地球温暖化の被害回避へ気温上昇を2℃以内に抑制
すべての主要排出国が参加する次期枠組みを構築

●工業化以前の水準からの世界全体の

平均気温の上昇幅が2℃を超えないようにするため、世界の温室効果ガス排出量を2050年までに少なくとも50%削減するとの目標を世界全体で合意できるように、わが国が全力を挙げます。

●米国、中国、インドなどすべての主要排出国が責任ある形で参加する、実効性ある次期枠組みの構築について国際合意を果たすため、わが国がリーダー

シップを発揮します。

●途上国の地球温暖化対策の資金とするため、国際社会が連携した「地球環境税」(仮称)の創設を検討します。

●アジアにおける低炭素型・低公害型の経済活動の普及等を目指し、環境汚染対策と温暖化対策を同時に実現するコベネフィット・アプローチを推進するなど、「クリーンアジア・イニシアティブ」を具体化します。

●地球温暖化による被害に対応するため、アジア・太平洋における大規模自然災害リスク保険制度の創設を検討します。その際、わが国は、金融工学や衛星情報などの面で積極的に協力します。

世界最先端の低炭素社会づくりで内需拡大、競争力強化

「緑の経済と社会の変革」を具体化

●わが国が世界最高水準の技術を持つ環境分野への戦略的な投資を、経済成長や雇用創出につなげていく「緑の経済と社会の変革」(2009年4月20日斉藤環境相発表)の具体化を推進します。

温室効果ガス削減の野心的な国家目標を設定

●京都議定書約束期間(2008～2012年)の目標(温室効果ガス1990年比6%削減)を確実に達成します。さらに2020年に1990年比25%削減、2050年に同80%削減を目指し、世界最先端の低炭素社会を構築します。

※政府は2009年6月、2013年以降の地球温暖化対策の国際的枠組みに関連

して、「本格的な国際交渉に向けた第一歩」として、2020年に2005年比15%(1990年比8%)削減するとの日本の目標を発表した。この数字は、国内での省エネなどを積み上げた、いわゆる「真水」の目標。今後、海外での削減分や植林による加算分などが、国際交渉の進展の中で上積みされる見込み

低炭素社会づくり推進基本法を制定

●低炭素社会づくりの基本理念を明らかにするとともに、関連施策を長期的、総合的、計画的に推進するための「低炭素社会づくり推進基本法」を制定します。

低炭素化のエンジンを一国内排出量取引制度等を本格実施

●2013年以降の地球温暖化対策の国際的枠組みに備え、公明党は今後4年間(2009～2012年)を「低炭素社会・基盤確立期間」と捉え、取り組みを強化します。

●現在、試行中の「排出量取引の国内統合市場」を遅くとも2013年までに本格的実施に移行させ、大規模排出者を対象とするキャップ&トレード型の国内排出量取引制度と、中小事業所等での削減を進める国内クレジット制度を組み合わせ、排出削減を進めます。

●低炭素化を促進する観点から、税制全体のグリーン化(環境への負荷の低減に資するための見直し)を推進します。また、税制抜本改革に向けて、炭素税の導入を検討します。

財政運営の在り方と財源確保

税制抜本改革の基本的な視点

(5) 税制のグリーン化、自動車関係諸税の見直し

低炭素化を促進する観点から、税制全体のグリーン化を推進します。

また、自動車関係諸税については、取得、保有、走行各段階における複数の課税について簡素化を図ります。特に、自動車重量税の軽減など暫定税率を含む税率の在り方を総合的に見直し、負担を軽減します。

自民党・公明党 「低炭素社会づくり推進基本法案」

http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_gian.htm

目次

前文

第一章 総則(第一条-第十七条)

第二章 中長期的な目標(第十八条)

第三章 低炭素社会づくり国家戦略(第十九条・第二十条)

第四章 基本的施策

第一節 国の施策(第二十一条-第三十一条)

第二節 地方公共団体の施策(第三十二条)

第五章 低炭素社会づくり特別行動期間

第一節 通則(第三十三条)

第二節 低炭素社会づくり特別行動期間に係る施策(第三十四条-第五十三条)

第六章 低炭素社会づくりを推進するための体制の整備(第五十四条)

以下、一部抜粋

第二章 中長期的な目標

第十八条 国は、温室効果ガスの排出量に関する長期的な目標として、世界全体の一年間の温室効果ガスの排出量を、二千五十年(平成六十二年)までに、二千五年(平成十七年)における温室効果ガスの排出量からその百分の五十に相当する量以上を削減した量にすることを目指し、主要経済国の参加の下、我が国の一年間の温室効果ガスの排出量を、二千五十年(平成六十二年)までに、二千五年(平成十七年)における温室効果ガスの排出量からその百分の六十ないし百分の八十に相当する量を削減した量にし、それ以後においてもその量を上回らないようにしなければならない。

2 国は、国際交渉による合意に基づき、温室効果ガスの排出量及び吸収量に関する中期的な目標を設定するものとする。

第五章 低炭素社会づくり特別行動期間

第一節 通則

第三十三条 政府は、早期に低炭素社会を実現することが、地球温暖化の防止及びその影響による被害の防止又は軽減に加え、新たな産業及び雇用の機会の創出、産業の国際競争力の強化、地域の活性化等の国民の利益の増進を図る上で重要であること並びに地方公共団体、事業者、国民等による低炭素社会づくりに関する先進的な取組の促進及びその支援等が必要であることにかんがみ、この法律の施行後十年間を、低炭素社会づくりのための特別行動期間とし、当該期間内に、次節に定める施策について、検討を行い、その結果に基づき、必要な措置を講ずるものとする。

第二節 低炭素社会づくり特別行動期間に係る施策

(再生可能エネルギーの需給の拡大)

第三十四条 政府は、二千二十年(平成三十二年)を目途に最終エネルギー消費(エネルギーの生産から消費までの一連の行程において最終段階で消費されるエネルギーをいう。)の量の百分の二十に相当する量を再生可能エネルギー(太陽光、風力、地熱、空気中の熱、水力、バイオマスその他のエネルギー源のうち、永続的に利用することができるものを利用して得られる電気、熱又は燃料をいう。以下同じ。)とすることを旨とし、再生可能エネルギーの供給に関する目

標を設定し、再生可能エネルギーの利用に要する費用の円滑かつ適正な転嫁についての国民の理解と協力の下、電気事業者による再生可能エネルギーの利用の促進、電力系統の高度化の促進等を通じて再生可能エネルギーの供給を拡大するとともに、国又は地方公共団体が設置する庁舎、学校、病院その他の建築物における再生可能エネルギーの利用の推進、住宅、事務所、店舗、工場その他の建築物における再生可能エネルギーの利用の促進、地域における再生可能エネルギーの利用に対する地域住民等による投資の支援等を通じて再生可能エネルギーの需要を増進する。

(税制のグリーン化の推進)

第四十三条 政府は、低炭素化を促進する観点から、国民経済及び産業の国際競争力に与える影響等を踏まえつつ、経済社会及び国民の生活行動の変化を招来するよう、税制全体の一層のグリーン化(環境への負荷の低減に資するための見直しをいう。)を推進する。

(国内排出量取引に係る方針の決定)

第四十四条 政府は、国内における温室効果ガスの排出量取引に係る試行的実施の状況の評価を踏まえて、対応についての方針を決定し、当該方針に基づき、必要な措置を講ずるものとする。

(革新的な技術の研究開発及び普及の促進)

第四十九条 政府は、太陽光発電装置、蓄電池、電力系統、燃料電池、鉄鋼の製造、自動車、情報通信等に係る温室効果ガスの排出の量の削減等に著しい効果を有する革新的な技術の計画的な研究開発及び普及を促進する。

(地球温暖化に対する適応策の推進)

第五十二条 政府は、地球温暖化の影響に関する観測及び監視の体制を強化するとともに、生物多様性の保全、感染症等の予防、農作物の品種改良、洪水、高潮、渇水、干ばつ、土砂災

害等による被害の防止等の地球温暖化に対する適応のための対策を総合的かつ計画的に推進する。

(低炭素社会づくりのための国際貢献)

第五十三条 政府は、低炭素社会づくりに関する国際的枠組づくりを主導するとともに、この枠組に責任を共有して参加する開発途上地域の温室効果ガスの排出の量の削減等に寄与するよう、技術協力及び資金供与、社会資本整備、人材育成等に係る協力を推進する。

民主党マニフェスト 「民主党の政権政策 Manifesto2009 政権交代。」

http://www.dpj.or.jp/special/manifesto2009/pdf/manifesto_2009.pdf

以下、一部抜粋

29. 目的を失った自動車関連諸税の暫定税率は廃止する

【政策目的】

- 課税の根拠を失った暫定税率を廃止して、税制に対する国民の信頼を回復する。
- 2.5兆円の減税を実施し、国民生活を守る。特に、移動を車に依存することの多い地方の国民負担を軽減する。

【具体策】

- ガソリン税、軽油引取税、自動車重量税、自動車取得税の暫定税率は廃止して、2.5兆円の減税を実施する。
- 将来的には、ガソリン税、軽油引取税は「地球温暖化対策税(仮称)」として一本化、自動車重量税は自動車税

と一本化、自動車取得税は消費税との二重課税回避の観点から廃止する。

30. 高速道路を原則無料化して、地域経済の活性化を図る

【政策目的】

- 流通コストの引き下げを通じて、生活コストを引き下げる。
- 産地から消費地へ商品を運びやすいようにして、地域経済を活性化する。
- 高速道路の出入り口を増設し、今ある社会資本を有効に使う、渋滞などの経済的損失を軽減する。

【具体策】

- 割引率の順次拡大などの社会実験を実施し、その影響を確認しながら、高速道路を無料化していく。

42. 地球温暖化対策を強力に推進する

【政策目的】

- 国際社会と協調して地球温暖化に歯止めをかけ、次世代に良好な環境を引き継ぐ。
- CO2等排出量について、2020年までに25%減(1990年比)、2050年までに60%超減(同前)を目標とする。

【具体策】

- 「ポスト京都」の温暖化ガス抑制の国際的枠組みに米国・中国・インドなど主要排出国の参加を促し、主導的な

環境外交を展開する。

- キャップ&トレード方式による実効ある国内排出量取引市場を創設する。
- 地球温暖化対策税の導入を検討する。その際、地方財政に配慮しつつ、特定の産業に過度の負担とならないように留意した制度設計を行う。
- 家電製品等の供給・販売に際して、CO2排出に関する情報を通知するなど「CO2の見える化」を推進する。

民主党 「地球温暖化対策基本法案」

<http://www.dpj.or.jp/news/files/0424houan.pdf>

目次

- 第一章 総則(第一条—第八条)
- 第二章 中長期的な目標(第九条・第十条)
- 第三章 基本計画等(第十一条—第十三条)
- 第四章 基本的施策
 - 第一節 国の施策(第十四条—第三十条)
 - 第二節 地方公共団体の施策(第三十一条)
- 第五章 地球温暖化対策本部(第三十二条—第四十一条)

以下、一部抜粋

- 第二章 中長期的な目標
(温室効果ガスの排出量の削減に関する中長期的な目標)
- 第九条 国は、我が国における一年間の温室効果ガスの排出量について、次に掲げるところにより削減するものとする。
 - 一 平成三十二年までに、平成二年における温室効果ガスの排出量(次号において「平成二年排出量」という。)からこれに二十五パーセントの割合を乗じて計算した量を超える量を削減した量とすること。
 - 二 平成六十二年までのできるだけ早い時期に、平成二年排出量からこれに六十パーセントの割合を乗じて計算した量を超える量を削減した量と

することを目標とすること。

(新工ネルギー等の供給量に関する中期的な目標)

第十条 国は、前条に規定する中長期的な目標の達成に資するため、我が国における一次エネルギーの供給量に占める新エネルギー等の供給量の割合について、平成三十二年までに十パーセントに達するようにすることを目標とするものとする。

第四章 基本的施策

第一節 国の施策

(国内排出量取引制度の創設)

第十四条 国は、別に法律で定めるところにより、国内排出量取引制度を創設し、平成二十三年度からこれを実施するものとする。

2 前項の法律には、温室効果ガスの排出枠(以下この項において「排出枠」という。)を取得すべき者、排出枠の取得方法、排出枠を取得すべき者の温室効果ガスの排出の状況等に係る公表制度その他国内排出量取引制度の適正な実施に関し必要な事項を定めるものとする。

(地球温暖化対策税の創設)

第十五条 国は、適正かつ公平な経済的な負担を課すことにより温室効果ガスの排出の量の削減等に資するため、地球温暖化対策税を創設するものとする。

(固定価格買取制度の創設その他新エネルギー等の利用の促進)

第十六条 国は、温室効果ガスの排出の量を長期的かつ継続的に削減する上で化石燃料に対する依存度を軽減

することが極めて重要であることにかんがみ、新エネルギー等の利用を促進するため、固定価格買取制度を創設するとともに、新エネルギー等を電気に変換する設備の設置の促進、新エネルギー等を変換して得られる電気の供給に資するための電力系統の整備、蓄電池技術の普及の促進等に関し、法制上、財政上又は税制上の措置その他の必要な施策を講ずるものとする。

(革新的な技術開発の促進)

第十七条 国は、太陽光、風力等の新エネルギー等に関連する技術、燃料電池に関連する技術、安全を基本とした原子力発電に関連する技術その他の温室効果ガスの排出の抑制に資する革新的な技術の開発を促進し、環境保護、経済成長及びエネルギーの分野における安全保障に資する社会基盤を確立するため、財政上又は税制上の措置その他の必要な施策を講ずるものとする。

(地球温暖化への適応を図るための施策)

第二十二条 国は、地球温暖化及びその影響に関する予測を行い、その結果を踏まえ、地球温暖化への適応を図るための施策を計画的に推進するものとする。

(新たな事業の支援)

第二十三条 国は、地球温暖化の防止又は地球温暖化への適応に資する新たな事業について、投資の促進、資金の融通の円滑化その他その支援のために必要な施策を講ずるものとする。

る。

(国際的協調のための施策)

第二十四条 国は、地球温暖化対策を国際的協調の下で推進することの重要性にかんがみ、地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に関する国際的な連携の確保、開発途上地域に対する技術協力その他の国際協力を推進するために必要な施策を講ずるとともに、地方公共団体又は民間団体等による地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に関する国際協力のための活動の促進を図るため、情報の提供その他の必要な施策を講ずるものとする。

(政策形成への民意の反映等)

第二十八条 国は、地球温暖化対策に関する政策形成に民意を反映し、その過程の公正性及び透明性を確保するため、地球温暖化対策に関し学識経験のある者その他広く国民の意見を求め、これを十分考慮した上で政策形成を行う仕組みの活用等を図るものとする。

(地方公共団体に対する財政措置等)

第二十九条 国は、地方公共団体が地球温暖化対策を策定し、及び実施す

るための費用について、必要な財政上の措置その他の措置を講ずるよう努めるものとする。

(地球温暖化対策委員会の設置等)

第三十条 地球温暖化対策が適正かつ効果的に行われるようにするため、別に法律で定めるところにより、政府に、排出量情報等の検証及び評価、第十条に規定する中期的な目標及び第十一条第二項第二号の目標の見直し並びに第九条及び第十条に規定する中長期的な目標を達成するための取組及び地球温暖化への適応のための取組についての関係行政機関に対する勧告等を行うための機関として、地球温暖化対策に関し学識経験のある者により構成される地球温暖化対策委員会を設置するものとする。

2 政府は、地球温暖化対策委員会から第十条に規定する中期的な目標又は第十一条第二項第二号の目標の見直しについて勧告を受けたときは、これらの目標について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

社民党マニフェスト 「衆議院選挙公約2009 生活再建 10の約束」

<http://www5.sdp.or.jp/policy/policy/election/images/manifesutopdf2.pdf>

以下、一部抜粋

再建7・みどり 地球温暖化ストップ

○京都議定書の目標達成(温室効果ガスを90年比6%削減・約束期間2008～

2012年、90年排出量は12億6100万トン)、地球温暖化防止、脱化石燃料に取り組み、気温上昇を2℃未満に

おさえるため、IPCC報告を踏まえ、温室効果ガスを2020年までに90年比30%、2050年までに80%削減します。○企業にも社会的責任を求める対場から、経団連の自主行動計画に依存した自主参加型の国内排出量取引制度はやめ、政府が総排出量の上限を決め、産業界などに排出枠を配分する「キャップ&トレード型」の国内排出量取引制度を導入します。

○環境税や炭素税(CO2排出量に比例)の導入、揮発油税など既存エネルギー諸税のグリーン化をすすめ、社会保障や森林整備、温暖化対策などの財源にします。逆進性に配慮し、税収中立を原則とし、一次産業や中小企業に配慮します。

再建8・税財政改革大企業・金持ち優遇の不公平をたす

○ガソリン税の暫定税率は廃止し、自動車の社会的費用や温暖化対策など環境面から抜本的に見直します。消費税との二重課税や複雑な自動車諸税の整理・見直しをすすめていきます。あわせて自治体財政運営に支障が生じないよう国の責任で補てんします。

○温暖化を進めるCO2の排出など環境負荷を減らし、持続可能な社会にむけて、排出量に比例して課税する炭素税の導入、既存エネルギー諸税のグリーン化に取り組みます。環境保全に役立つ自然エネルギーの促進、省エネは課税を軽減し、歳出を増やします。石油や原発に偏ったエネルギー対策特会(総額8900億円)、電源開発促進勘定(3700億円)を自然エネルギーの促進に活用します。

共産党マニフェスト 「『国民が主人公』の新しい日本を—日本共産党の総選挙政策」

http://www.jcp.or.jp/down/bira/09/pdf/20090728_seisaku_p.pdf

以下、一部抜粋

6、地球温暖化をくいとめる国際的な責任を果たし、地球環境をまもります

7月のラクイラ・サミット(イタリア)でも改めて確認されたように、地球温暖化の被害が取り返しのつかないレベルになるのを避けるには、産業革命前にくらべて2度以内の気温上昇(現在までにすでに0.76度上昇)にとどめることがカギです。温暖化抑制に有効なルールをしっかりと設定し、それにもとづいて中長期的な取り組みをすすめること

が必要です。いまこそ、温室効果ガスの排出量を減らしながら発展する経済社会への本格的な転換が求められています。国の将来にかかわる総合的な戦略・政策のなかに地球温暖化対策をしっかり位置づけ、政府の取り組みを義務づける法律(気候保護法=仮称)を制定します。

(1) 基準年を1990年から2005年に変更するごまかしをやめ、2020年までに温室効果ガスを30%削減する中期目標

を設定します

自公政権は、6月に、2020年までの日本の温室効果ガス削減中期目標を、2005年基準で「15%削減する」と決定し、欧米と比べても遜色(そんしょく)がないなどといっています。しかし、日本は、2005年までに逆に7%も増やしています。政府の中期目標は、1990年比にすればわずか8%の削減にすぎません。これでは、京都議定書で約束した2012年までの目標である1990年比で6%削減と、ほとんど変わりません。EUが90年から05年までにすでに2%削減し、さらに2020年までに90年比で20%~30%削減しようとして取り組んでいる姿と比べると、日本は「遜色がない」どころか、「基準年を移す」という小手先のごまかしの「目標」にすぎません。自公政権は、削減のための施策を「統制経済」などとする財界のいいなりになってきた結果、まともな削減目標さえ定めることができなくなっています。

今年12月にコペンハーゲン(デンマーク)で開かれる温暖化に関する国際会議では、2013年以降の新たな国際的取り組みを具体的に決定しなければなりません。日本共産党は、日本に課せられた先進国としての国際的義務を果たすために、2020年までに90年比で30%削減することを明確にした中期目標を確立し、2050年までに80%削減するという長期目標をすえ、着実に実現していくための手立てを講じます。

(2) 最大の排出源である産業界に対し、公的削減協定など実績のある施策を実施します

産業界は日本の温室効果ガスの総排出量の8割(家庭が使う電力分を電力会社の排出とすれば9割)を占め、わずか166の事業所だけで日本全体の二酸化炭素排出量の50%に達しています。にもかかわらず日本では、もっぱら財界の“自主努力”まかせにされています。EU諸国では国が産業界と公的協定を結んで実績を上げています。こうした施策によく学んで、日本でも政府と産業界の間で削減目標を明記した公的な削減協定を義務づける必要があります。企業の目標達成のための補助的手段としての「国内排出量取引制度」や、二酸化炭素の排出量などに着目した環境税を導入し、削減を加速します。

(3) 自然エネルギーの活用を大幅に拡大します

二酸化炭素の排出量の9割がエネルギー由来であり、エネルギー対策は温暖化抑制のかなめです。現在、自然エネルギー(再生可能エネルギー)は1次エネルギーのわずか2%(大規模水力発電分3%を除く)にとどまっています。国際的にも日本は、大きく立ち遅れ、電力供給にしめる比率でEUを下回り、太陽光発電の導入量でドイツに首位の座を奪われスペインにも抜かれました。風力発電ではアメリカ、中国からも立ち遅れています。自然エネルギー利用の発電を促進する固定価格買い取り義務制度を導入する……2020年までにエネルギー(1次)の20%、2030年までに30%を自然エネルギーでまかなう計画を策定し、着実に実行していきます。そのためにすでに国会で提案した

ように、電力会社が、太陽光だけでなく自然エネルギーによる電力全般を、10年程度で初期投資の費用を回収できる価格で、全量買い入れる「固定価格買い取り義務制度」に転換します。初期投資を回収したあとは余剰電力の買い取りに切り替えます。そのさい、いま電気料金に含まれ主に原発用に使われている電源開発促進税(年間3510億円)や、温室効果ガスの削減目標に達しない分の穴埋めに海外から排出権を買い取るのにも使われている石油石炭税(同5100億円)などの使い方を見直し、ユーザーへの負担を抑制するようにします。

自然エネルギーの普及促進のために、家庭用の太陽光発電に対する国の補助を抜本的に引き上げ、公的助成を半分まで高めます。国、自治体の施設や、一定規模以上の建物については、自然エネルギーの利用、熱効率の改善を義務づけます。

危険な原発だのみの「環境対策」をあ

らためる……自公政権は、原子力発電を「温暖化対策の切り札」とし、長期的にも電力供給の約半分を原発でまかなおうとしています。この間、地震などの自然災害や、事故、データ捏造(ねつぞう)などによって、原発の停止が相次いでいます。しかも、事故や廃棄物による放射能汚染という環境破壊の危険も大きく、安全上も、技術的にも未確立な原発に頼った「温暖化対策」はやめるべきです。

高速道路無料化より福祉・教育を優先する……高速道路料金の無料化や大幅引き下げに何千億円、何兆円という税金を注ぎこむことが、「税金の使い方」として適切でしょうか。無駄な高速道路建設に歯止めもかけないまま、旧道路公団の借金を国民に肩代わりさせて続けられようとしている高速道路料金の軽減よりも、福祉や教育を税金の使い方として優先します。

II. 関連する取組み・施策

京都議定書目標達成計画

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ondanka/kakugi/080328keikaku.pdf>

以下、一部抜粋

部門別(産業・民生・運輸等)の対策・施策

エネルギーを消費する事業者・個人等の各主体は、自らの活動に関連して排出される二酸化炭素の総体的な抑制を目指して様々な取組を行う。その際、各主体は自らの責任と役割、取組の及び範囲を適切に認識し、例えば、製造事業者の民生・運輸部門への取組、小売事業者の消費者への情報提供等も含め、幅広い分野における二酸化炭素排出量の抑制を図ることに貢献する。さらに、冷蔵庫、空調機器、給湯関連機器等の機器単体の省エネルギー性能は目覚ましく向上しているが、今後更なる性能向上を図るとともに、幅広く省エネルギー性能の高い機器の導入・普及を図る。また、エネルギー転換部門でも、二酸化炭素排出原単位の小さいエネルギー源の活用や供給の効率化を図る。

A. 産業部門(製造事業者等)の取組

産業部門における二酸化炭素排出量は2005年度において1990年度比▲6.1%であり、引き続き、自主行動計画を始めとする対策の着実な推進を図る。あわせて、同部門の事業者が民生・運輸部門の省CO₂化にも貢献する。

(a) 産業界における自主行動計画の推進・強化

産業・エネルギー転換部門においては、1997年に日本経済団体連合会(以下「日本

経団連」という。)が率先して環境自主行動計画を策定し、2010年度の二酸化炭素排出量を1990年度比±0%以下に抑制することを目標として掲げている。また、この日本経団連環境自主行動計画に加えて、業務その他部門・運輸部門を含めた各部門について、日本経団連傘下の個別業種や日本経団連に加盟していない個別業種が温室効果ガス排出削減計画を策定しており(以下、これら個別業種単位の計画を「自主行動計画」という。)、産業・エネルギー転換部門の排出量の約8割、全部門の約5割をカバーするに至っている。

2008年3月末時点で、産業部門においては50業種、業務その他部門においては32業種、運輸部門においては17業種、エネルギー転換部門においては4業種が定量目標を持つ目標を設定し、審議会等の評価・検証を受けている。

産業部門このような事業者による自主行動計画はこれまでのところ成果を上げてきており、特に、日本経団連環境自主行動計画は産業界における対策の中心的役割を果たしている。自主的手法には、各主体がその創意工夫により優れた対策を選択できる、高い目標へ取り組む誘因があり得る、政府と実施主体双方にとってコストがかからないといったメリットがあり、事業者による自主行動計画ではこれらのメリッ

トが一層活かされることが期待される。我が国が京都議定書の削減約束を達成していくためには、こうした自主行動計画の目標が達成されるべく、産業界がエネルギー消費原単位や二酸化炭素排出原単位の改善等の排出量を抑制する努力を進めていくことが極めて重要である。そのため、産業界の自主行動計画の目標、内容についてはその自主性にゆだねられるべきものであることを踏まえつつ、社会的要請にこたえる観点から、①計画を策定していない業種においては、新規に策定する②計画の目標が定性的である業種は、目標を定量化する

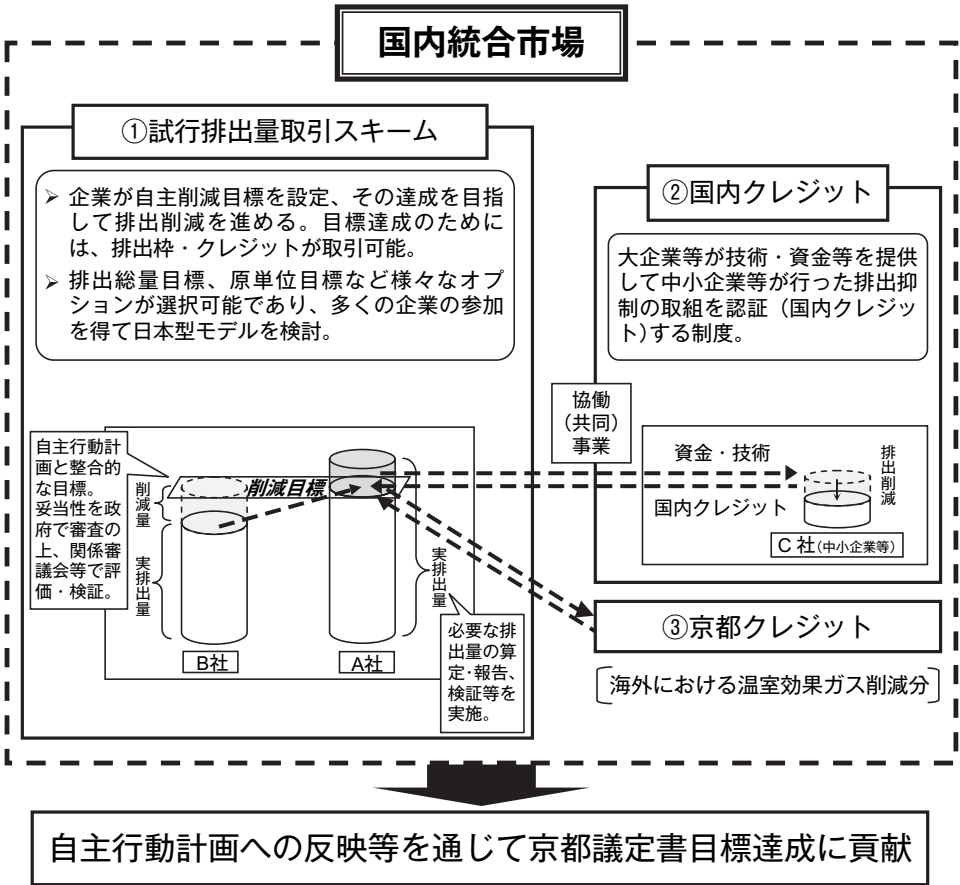
③計画については、政府による厳格な評価・検証を実施する④既に現状が目標を超過している場合には、目標の引き上げを行うとともに、日本経団連環境自主行動計画の目標が十分に達成され、また、個別業種が自らの自主的な目標達成に向けて積極的に取り組むことが奨励される。政府としては、こうした自主行動計画の透明性・信頼性・目標達成の蓋然性が向上するよう、自主行動計画の評価・検証制度として、関係審議会等による定期的なフォローアップの実行を進める。がい政府における評価・検証は、上記①～④に加え、以下の観点を踏まえて行う。

◇ 京都議定書の第一約束期間が2008年から2012年の5年間にわたることから、計画の目標についても、5年間の平均で達成するものとするよう促す。◇ 目標の未達幅を埋め合わせる今後の対策内容(京都メカニズムの活用を

含む。)とその効果を、可能な限り定量的・具体的に示すよう促す。そのうち、目標達成が困難となる場合に備えて京都メカニズムを活用する業種については、クレジット

の取得量と取得時期について、可能な限り具体的な見通しを示すよう促すとともに、取得したクレジットを目標達成に活用する場合は、政府口座に無償で移転することとする。◇ 目標達成の蓋然性をより向上するため、各業種を構成する企業間の責任分担の状況等について、確認・見直しを行うよう促す。◇ 京都議定書が温室効果ガス総排出量を目標としていることにもかんがみ、原単位のみを目標指標としている業種に対し、二酸化炭素排出量についても併せて目標指標とすることを積極的に検討するよう促す。◇ 自主行動計画の参加事業所の二酸化炭素排出量について、地球温暖化対策推進法に基づく個別事業所の排出量データを活用し、先進的な取組事例を定量的に示すことも含め、更に積極的な情報開示を行うよう促す。◇ 業務その他部門、家庭部門及び運輸部門における対策の抜本的強化が求められているところ、日本経団連が加盟業種・会員企業の本社等オフィスにおける二酸化炭素排出削減目標を包括的・業種横断的に、速やかに設定するよう促すとともに、会員企業の社員の家庭における環境家計簿の利用拡大等の取組を進めるよう更に促す。◇ 産業界の業務・運輸部門における取組や、民生・運輸部門の排出削減への寄与については、製品のLCAの観点も踏まえた定量化も含め、可能な限り定量化を行うよう促す。◇ 自主行動計画に基づく取組について、海外や消費者等への分かりやすい情報発信を行うため、各業種において、信頼性の高いデータに基づく国際比較等を行うとともに、自主行動計画に基づく取組について積極的な対外発信を行うよう促す。

排出量取引の国内統合市場の試行的実施



制度のポイント

- ・ 大企業、中小企業問わず、あらゆる業種の企業等様々な主体が、**実効性のある排出削減**を行うための様々なメニューを用意。
- ・ **国内統合市場**として、様々な排出枠・クレジットが目標達成のために活用可能とする。
- ・ 来年初頭（1～3月）及び2009年秋頃にフォローアップを行う。

出典：「排出量取引の国内統合市場の試行的実施について」地球温暖化対策推進本部（第22回）参考資料

書籍『カーボン・マーケットとCDM』出版

発行月：2009年4月
編者：「環境・持続社会」研究センター（JACESSES）
発行：築地書館
定価：本体2,400円
頁数：261ページ
《JACESSESウェブサイトから購入可能》



【書籍発行の背景】

JACESSESでは、これまで京都メカニズムのなかでも途上国との共同を組み込んだCDM（クリーン開発メカニズム）に着目し、調査・研究してきました。このたび、こうした蓄積を活かし、カーボン・マーケット（CO2排出量取引市場）にも視野を広げた書籍『カーボン・マーケットとCDM』を出版いたしました。

カーボン・マーケットおよびCDMは、気候変動に対処するための市場・経済の仕組みを構築しようとする試みであり、気候変動問題解決の大きな鍵となる可能性があります。しかし、一方で、サブプライムローン問題のような過度・不適切なマネーゲームを促進し、実体経済の担い手が報われず、気候変動対策や世界経済の混乱要因となる危険性もあります。カーボン・マーケットおよびCDMの現状を極力正確に把握し、その利点と欠点の双方を見据えた冷静な議論・制度構築を促すことが本書発行の目的です。

【本書の構成】

- ◆序章：世界が低炭素社会へ向かう道筋とは？
- ◆1章：クリーン開発メカニズムの現状と課題
- ◆2章：CDMと持続可能な発展
- ◆3章：CDMのプロジェクト地域とタイプの偏在
- ◆4章：ゴールド・スタンダードの有効性と課題
- ◆5章：カーボン・オフセット

- ◆6章：CDM、カーボン・マーケットの適正化

【書籍の紹介】

カーボン・マーケット、CDMに関しては、活用者のためのマニュアル本などは出版されています。しかし、活用そのものを問い、課題や今後について多様な角度から論じた書は多くみあたらないのが現状です。本書は、そうした不足部分を埋める努力をしました。

また、カーボン・マーケットとCDMと密接に関連する、気候変動の国際枠組（条約）のあり方、途上国の温暖化対策・持続可能な発展を推進するための日本・先進国の国際協力のあり方、カーボン・オフセットも含めた日本・先進国の国内の温暖化対策・政策のあり方等に示唆を与えるものにもしております。

カーボン・マーケット、CDMに関与していらっしゃる方々のみでなく、語彙集もつけておりますので、初心者の方も含め、気候変動対策／政策・国際関係・国際協力・開発問題・金融市場・資本主義のあり方などに、関心をお持ちの方々にもご拝読いただけますと幸いです。

古沢広祐（國學院大學教授）
明日香壽川（東北大学教授）
古沢広祐
井筒沙美（ナットソース・ジャパン）
山岸尚之（WWFジャパン）
西俣先子（國學院大學非常勤講師）・
足立治郎（JACESSES）
足立治郎・西俣先子

他の関連発行物(一部)

◎JACSESニュースレター Vol.1 「気候変動と日本 炭素税・環境税」

発行月:2007年11月 34ページ《JACSESウェブサイトからダウンロード可能》

◎提言書「地球温暖化の現状と日本政府への提案 Version2」

発行月:2008年3月 20ページ《JACSESウェブサイトからダウンロード可能》

◎メールマガジン「Carbon Policy Express(旧Carbon Tax Express)」

炭素税(環境税)・排出量取引等の気候変動政策に関する国内外の最新情報を月1回配信《JACSESウェブサイトから登録可能》

*またJACSESでは、イベントや新刊案内など、JACSESの活動の最新情報を記載した「JACSESメールマガジン」を月1回程度発行しています。こちらも、当センターウェブサイト(<http://www.jacsces.org/>)からご登録いただけます。

賛助会員・サポーター・寄付

●賛助会員(年会費:1口10,000円)

- ・入会后1年間のJACSES主催イベント参加費が無料。
- ・入会后1年間のJACSES出版物(書籍・提言書・セミナー資料等)を贈呈。
- ・入会后1年間のJACSESニュースレターを送付。

●サポーター(年会費:1口2,000円)

- ・入会后1年間のJACSES主催イベントの参加費が半額。

[入会方法]

ウェブサイト(<http://www.jacsces.org/>

[about_jacsces/members.html](http://www.jacsces.org/about_jacsces/members.html))からお申し込み下さい。もしくは、郵便局の振替口座払込用紙に必要事項【氏名・住所・電話番号、通信欄に、所属・会員種別(賛助会員/サポーター)・希望出版物、メールによる情報提供をご希望の方はE-mailアドレス】をご記入の上、下記口座にお振込み下さい。

[振込先]

郵便振替口座番号:00180-1-569189

加入者名:JACSES

*当センターは寄付も募集しております。是非よろしくお願いします。

編集後記

私は、山梨大学大学院で環境/持続社会に関し学びつつ、2009年2月からインターンとしてJACSESの活動に関わっております。10数年間化学企業に勤めておりましたが、企業における環境問題をあらためて研究したいと考え、現在に至っております。気候変動問題については、現在の政策

や人々の認識も、課題は多いと感じています。来るべき総選挙では様々な政策論議が盛り上がっておりますが、国・世界の将来に関わる気候変動についても、多くの方々の認識が深まるよう、このニュースレターが一助になれば、幸いと思います。

(JACSESインターン 堀口睦乃)

JACSESニュースレター Vol.2 各党の気候変動政策の検証と提言

発行 2009年8月
発行人 古沢広祐
編集人 足立治郎
編集・執筆協力 堀口睦乃・岸俊介・
西俣先子・小野田真二・
陳双・三田村邦央・李聖浩・
鈴木千恵・神田拓哉・
瀧口加奈子・荒木秀子
鬼頭景子・田辺有輝
印刷 (株)ベスト・プリンティング
★本誌掲載の記事、写真等の無断複写、転載を禁じます。



Japan Center
for a Sustainable Environment and Society
NPO法人「環境・持続社会」研究センター
〒102-0072
東京都千代田区飯田橋2-3-2 三信ビル401
Phone 03-3556-7323/7325
Fax 03-3556-7328
Email jacsces@jacsces.org
URL <http://www.jacsces.org/>

本ニュースレターの作成・発行には、
「Golden Rule Foundation/Give2Asia」の助成を受けています。

