

炭素リーケージに関する国際的議論の動向

平成22年3月5日
環境と関税政策に関する研究会
財務省関税局

炭素リーケージに関する 国際的議論の動向

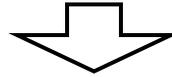
平成22年3月5日
財務省関税局

目次

1. 炭素リーケージの可能性	・・・	1
2. 炭素リーケージ対策に関する国際的な検討状況	・・・	4
3. 炭素リーケージ対策の意義	・・・	7
4. 炭素リーケージ対策に関する意見	・・・	8
5. 国際法上の留意点	・・・	12
6. 炭素リーケージについて議論されている課題	・・・	13

1. 炭素リーケージの可能性 (炭素排出規制の差異による炭素リーケージの発生)

世界全体での炭素排出量削減の必要性



国際的な炭素排出量削減のための新たな枠組みの構築

- ・一部の国が不参加
- ・全世界が参加するも、規制水準に大きな差異

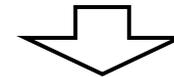


各国間で炭素排出コストに大きな差異
(生産地の違いによる製品の価格差発生)



炭素リーケージの発生の可能性
(規制水準の低い国への生産のシフト)

世界各国共通の炭素排出規制の導入



各国間で炭素排出コストが均一
(生産地の違いによる製品の価格差無し)



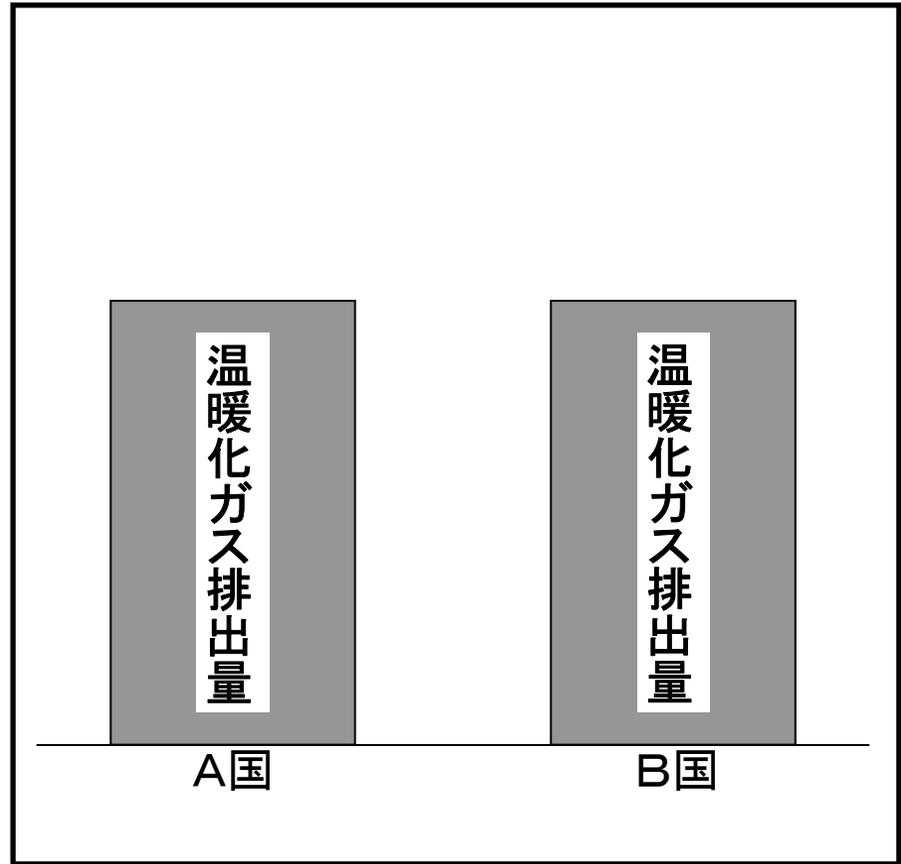
炭素リーケージは発生しない

1. 炭素リーケージの可能性 (炭素リーケージ発生の仕組み)

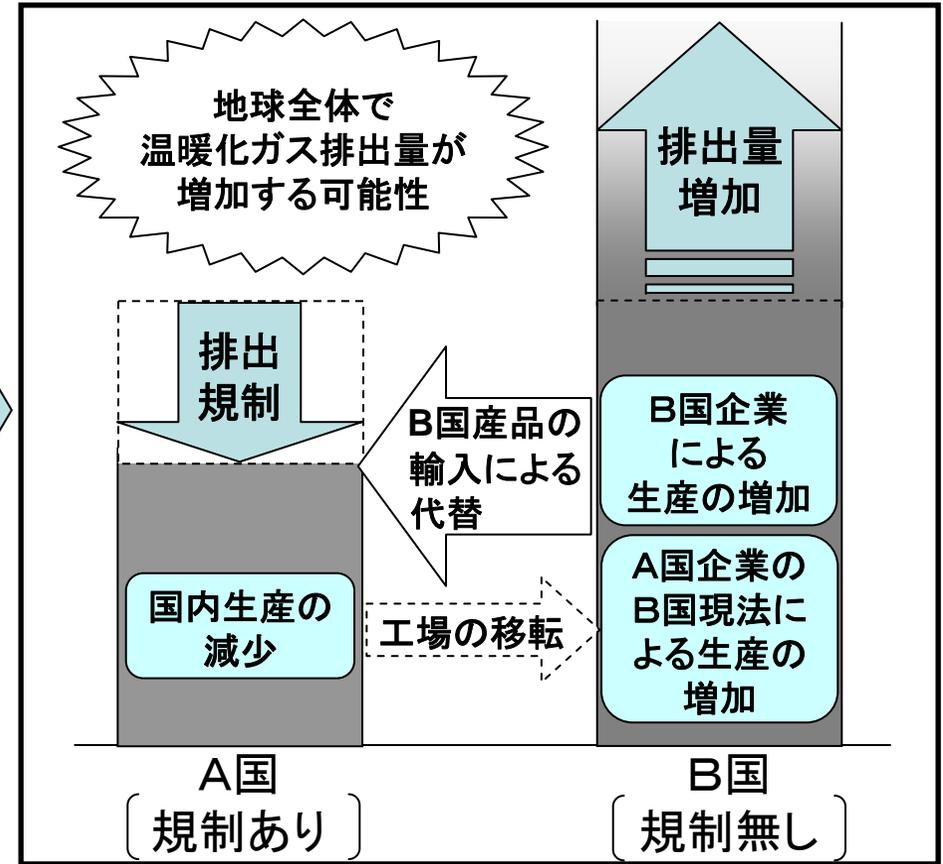
炭素リーケージの2つの経路

- ①高規制国における国産品から低規制国輸入品への需要シフト(輸入品による代替)
- ②高規制国から低規制国への生産拠点の移転(海外移転)

○ 排出規制実施前



○ A国のみ排出規制実施後



1. 炭素リーケージの可能性 (炭素リーケージの発生による企業活動への影響)

炭素リーケージが発生する場合、高規制国の企業活動にも以下のような影響が及ぶ可能性があるといわれている。

輸入品による代替及び海外移転による企業活動への影響

	輸入品による代替	海外移転
企業売上げ・利益の損失 (企業の損失)	国内販売シェアの減少 により損失発生	長期的には損失は 少ない
国内雇用喪失 (労働者の損失)	売上げ(利益)減少の 規模に応じた雇用喪失	生産拠点の移転により、 大きな雇用喪失

炭素リーケージの規模が大きい

⇒ 企業売上げ・利益の損失／国内雇用喪失の影響が大きい

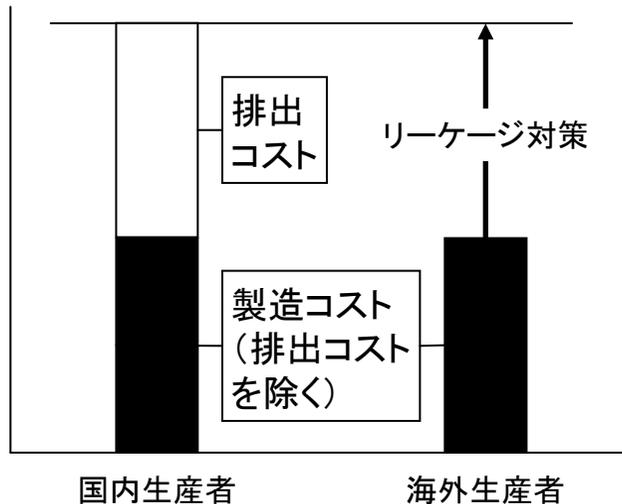
2. 炭素リーケージ対策に関する国際的な検討状況 (諸外国における炭素リーケージ対策の検討状況)

- EUの場合;
 - EU指令(2003/87/EC)において、域内排出量取引制度の一部として、特定製品の輸入者に対して域内排出枠の償却義務を課す(輸入者をEU域内排出量取引制度に含める)措置を、2010年6月までに欧州委員会が提案することができる旨を規定。
-
- 米国の場合;
 - ワクスマン・マーキー法案(連邦下院可決)において、国内排出量取引制度を創設するとともに、自国と同レベルの温暖化ガス排出削減にコミットしていない等の国からの特定製品の輸入者に「国際リザーブ排出枠」の政府からの購入義務を規定。
-
- その他;
 - フランスは従来より「炭素関税」(詳細不明)の導入を主張。
 - 中国は、先進国による国境調整措置の議論を批判・牽制。
 - WTOはUNEP(国連環境計画)と共同でレポート「貿易と気候変動」を発表(2009年6月)

2. 炭素リーケージ対策に関する国際的な検討状況 (炭素リーケージ対策の類型)

国際的に議論されている炭素リーケージ対策は、大きく分けて二通り。

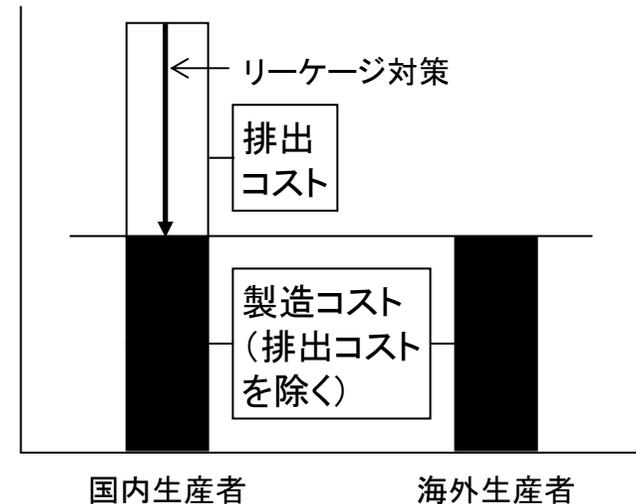
輸入品に炭素 排出コストを上乗せ



<具体的措置>

- ・輸入時の排出枠償却
- ・輸入品への関税賦課
- ・輸入品への国境税調整

特定の国内産業の 炭素排出規制負担を軽減

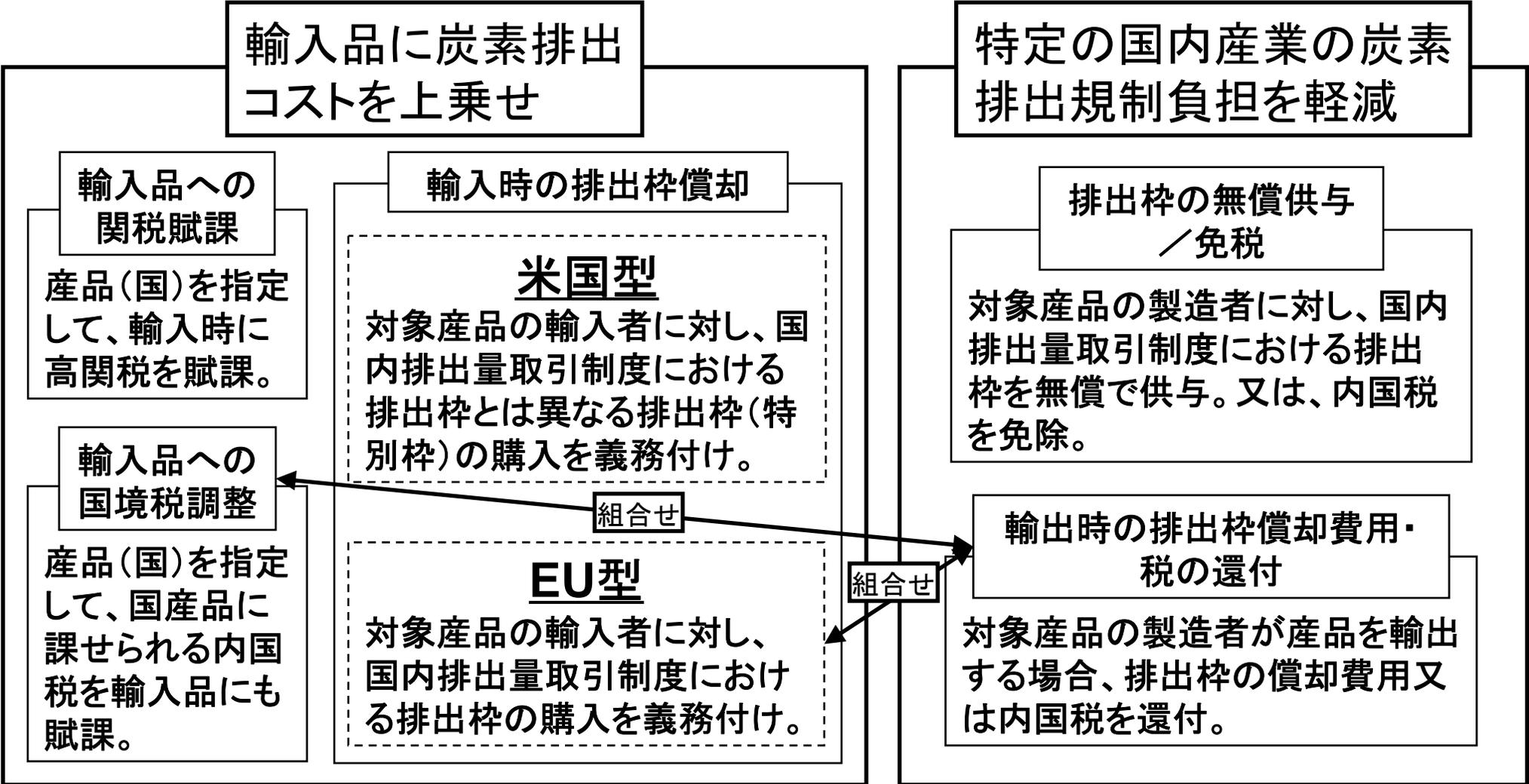


<具体的措置>

- ・排出枠の無償供与／免税
- ・(輸出時の排出枠償却費用・税の還付)

2. 炭素リーケージ対策に関する国際的な検討状況 (炭素リーケージ対策の具体的措置)

炭素リーケージ対策の具体的な措置としては、例えば、以下のようなものが国際的に議論されている。



組合せ

組合せ

3. 炭素リーケージ対策の意義 (外部不経済の内部化)

一国内での外部不経済

ある国において、産業が炭素排出(負の価値財の供給)に係るコストを負担しないことの結果として、国内での外部不経済が存在。

⇒国内における対策(排出枠取引制度、環境税等)により、外部不経済を内部化。

海外において同水準の
対策がとられない場合、
炭素リーケージが発生

地球規模での外部不経済

・地球規模での外部不経済の発生

低規制国が応分の炭素排出コストを負担しない。(製造コストの相対的低減を無償で享受。)

・フリーライダーの発生

一部の国による政策努力(炭素排出削減)の効果を、コストを負担しない国も享受。

炭素リーケージ対策

地球規模での外部不経済の内部化

・地球全体の炭素排出削減に貢献し得るか。

・低規制国における規制強化(枠組み不参加国の枠組み参加を含む)を促す効果があるか。

4. 炭素リーケージ対策に関する意見(1)

○ 肯定的意見(1)

『最も勇気ある国々にとって、他国が行動しない、或いはその行動が不十分であることに起因して発生する炭素リーケージに対して妥協することは適当でない。この理由から、もし合意に十分に参加しない、或いは合意を支持しない国がある場合、適切な調整措置を実行する可能性がある。』

(サルコジ仏大統領・メルケル独首相の潘基文(バン・ギムン)国連事務総長に対する共同レター
～気候変動に関するコペンハーゲン合意に向けて～(2009年9月18日))

『EU国境税調整についての議論は、排出枠取引制度に含まれる企業に対する無償炭素排出枠の供与によって解決されてきており、それは、環境ルールが厳格でない国との不公平な競争から企業を保護するものである。

しかし、国境税調整は、将来的によりよい解決策になるかもしれない。

将来を見据えながら、我々は2つのアプローチについてオープンであり続けるべきだ。』

(ロード・ターナー英気候変動委員会委員長、フィナンシャル・タイムズ記事(2009年10月15日))

4. 炭素リーケージ対策に関する意見(2)

○ 肯定的意見(2)

『仮に、国内で排出される温暖化ガスにのみ規制を課するのであれば、他国で温暖化ガス排出を引き起こす製品の購入を避けるインセンティブを消費者に与えない。その結果、世界全体でみても、実効的な成果は得られない。よって、国境調整措置は、基本的な経済学の観点から、全く妥当なものである。

国境調整措置は通商法の観点からもOKだろう。WTOはこの問題を注視しており、炭素関税は、付加価値税に関連する国境調整と同様の手法とみなされ得るということを示唆している。付加価値税は、行政執行上の理由から、製造者から徴収されてはいるが、本質的には売上税(消費者への課税)と永らく認められてきている。これは本質的に消費者に対する課税であるため、国内産品と同様に輸入品へ課税することは、適法であり、且つ経済的効率性も高い。これは、保護主義ではなく、待遇の均等化の問題である。そして、炭素関税についても同じことがいえる。

私が思うに、ここでおきていることは、人々がサミュエルソンの主張した経済的「シボレス(合い言葉)」に頼っているということである。人々は、底流を成す経済学による思考より、むしろスローガンに頼っているのだ。この場合、シボレスは「自由貿易が善、保護主義が悪」である。経済学が本当に示していることは、インセンティブは、生産国に拘わらず全ての産品に係る温暖化ガスの限界費用を反映すべきということだ。今回のケースでは、それがたまたま国境調整措置を示唆しているということなのだ。』

(ポール・クルーグマン “The Conscience of a Liberal”、ニューヨークタイムズ紙寄稿(2009年6月29日))

4. 炭素リーケージ対策に関する意見(3)

○ 否定的意見(1)

『炭素関税を輸入品に課するという一部先進国の提案は、世界貿易機関(WTO)の原則に反し、『環境保護』に偽装された保護主義だ。(中略)

炭素関税構想は、先進国と途上国がそれぞれ異なる責任を果たしつつ、協力して気候変動に対応していくという京都議定書の精神に反している。』

(中国商務省報道官、時事通信記事(2009年7月13日))

『(依然として世界経済が深刻な不況にあるなか)保護主義的なメッセージを送ることには非常に慎重にならなければいけない。目的を達成するには、関税を設定する以外にも方法があると思う』

(オバマ米大統領、AFP通信記事(2009年6月29日、ニューヨーク・タイムズ紙の引用))

『炭素国境税は途上国に環境に関する契約を交わすことを強いるために使用されるべきでない』(ディマスEU環境委員、フィナンシャル・タイムズ記事(2009年10月15日))

4. 炭素リーケージ対策に関する意見(4)

○ 否定的意見(2)

『米国の炭素排出規制と同等でない国からの輸入品に関税を課するとの条項は、下院法案における最も論争を巻き起こす条項のひとつとなっている。この条項は、産業界も恐れる中国やインドへの一撃であり、通商戦争を引き起こしかねない。』

(ウォール・ストリート・ジャーナル記事(2009年6月30日))

『将来の競争力の喪失を特定の保護主義によって補償するのは誤った考えだ。国境での環境税の運用は非現実的で、WTO規則に照らしても受け入れがたい。アルミニウム分野で協議されているように、産業分野間での自主的な約束に基づく国際的な合意形成を支持する』

(セリエール ビジネスヨーロッパ(欧州産業連盟)会長、ジエトロセンサー記事(2008年7月号))

5. 国際法上の留意点 (WTOルールとの整合性に関する主要な論点)

輸入品に炭素排出
コストを上乗せ

税

輸入時の排出枠償却

特定の国内産業の炭素
排出規制負担を軽減

排出枠の無償供与
／免税

輸出時の排出枠償
却費用・税の還付

輸入品への
関税賦課

輸入品への
国境税調整

国内規制

➤譲許表(GATT2条1項(a))
- 譲許税率を越えた関税を賦課する場合には、譲許表の修正が必要。(全WTO加盟国の承認が必要)

➤内国民待遇(GATT3条)
- WTO加盟国は、内国税等及び国内規制について、国内生産に保護を与えるように輸入産品又は国内産品に適用してはならない。

➤最恵国待遇(GATT1条)

- WTO加盟国は、いずれかの国に与える最も有利な待遇を、他のすべての加盟国に対して与えなければならない。

➤GATTの一般的例外(GATT20条)

- WTO加盟国は、任意の若しくは正当と認められない差別待遇の手段となるような方法で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で適用しないことを条件に、一定の措置(例えば、人、動植物の生命又は健康の保護のための措置、有限天然資源の保存に関する措置)を採用することができる。

➤相殺関税の対象となる補助金(GATT6条4項)

-輸入される産品が、原産国若しくは輸出国における消費に向けられる同種の産品が課せられる租税を免除されること等を理由として相殺関税を課されることはない。

➤禁止される補助金(補助金協定第3条)

-法令上又は事実上、輸出が行われることに基づいて交付される補助金は禁止補助金として禁止されている。

(参考)次の条件を満たす場合に補助金は存在するとみなす。(補助金協定1条 抜粋)

- (1)政府又は公的機関が資金面で貢献していること、又は、なんらかの形式による所得又は価格の支持があること
- (2)(1)の措置により利益がもたらされること

- 特定性(注)を有する補助金のみが補助金協定の適用対象

(注)法令が補助金の対象を明示的に特定企業に限定している場合等(補助金協定2条)

6. 炭素リーケージについて議論されている課題

1. 炭素リーケージの可能性

- ・地球温暖化対策の強化は、炭素リーケージをもたらすか。その場合、経済に如何なる影響を及ぼし得るか。

2. 炭素リーケージ対策に関する国際的な検討状況

- ・米国、EU等における、炭素リーケージ対策の検討状況

3. 炭素リーケージ対策の意義

- ・環境政策上の効果(地球規模での排出削減、低規制国での規制強化促進等への効果)
- ・経済への影響(産業の国内生産・国際展開への影響、経済上のコスト 等)

4. 国際法上の留意点

- ・WTOルール(例:最恵国待遇・内国民待遇)との整合性

5. 技術的留意点

- ・炭素排出量の評価手法とその国際標準化の進捗状況