

温暖化対策に新たな視点 世界共通の炭素価格目標を 松島齊・東京大学教授

2022/9/26付 | 日本経済新聞 朝刊

世界は経済発展を地球環境と社会問題に関連付けて考えることに関心をもつようになった。豊かな生活を営み、優れた文化を展開し、人間的に魅力ある社会を持続可能にするにはどうすればよいのか。人類はこの重要課題に向き合うため、資本主義からのシフトチェンジを模索し始めている。

温暖化国際交渉のルール		
	慎重なコミットメントルール	現状のCOP (プレッジ&レビュー方式)
目標設定	<ul style="list-style-type: none"> 世界共通の炭素価格 	<ul style="list-style-type: none"> CO₂排出削減総量
約束設定	<ul style="list-style-type: none"> 価格の上限を申請させる 状況に応じて上限より若干低い価格を約束させる 	<ul style="list-style-type: none"> 削減負担量を申請させる 申請量をそのまま約束させる
インセンティブ	<ul style="list-style-type: none"> 高い共通価格を自主的に実行する協調的態度 交渉不参加に対する頑強性 	<ul style="list-style-type: none"> ただ乗りして負担を押し付け合う敵対的態度 交渉不参加に対する脆弱性
イノベーション	<ul style="list-style-type: none"> 積極的な削減技術革新 積極的な削減技術共有 	<ul style="list-style-type: none"> 社会的費用削減に消極的 グリーンウォッシュ
南北問題	<ul style="list-style-type: none"> 主権国家体制の厳守 積極的な格差是正 積極的な削減技術導入支援 	<ul style="list-style-type: none"> 個別制裁・恫喝の容認の検討 南北対立助長 炭素リーケージ

営利企業には社会的責任として、自らの経済活動がもたらす社会的費用を削減することが求められる。有害物質を食品に添加したりプラスチックを廃棄したりすると、負の外部性（影響）が発生する。それは、当事者自らが原因を排除しない限り解決できない。

外部性の解決には強制力ある政府の役割が重要で、環境税はその好例だ。しかし政府は対応が遅く十分な情報を処理できない。また外部性の多くは複数の国や地域にまたがる。国の強制力に過度の期待は禁物だ。

半世紀前に米経済学者ミルトン・フリードマンは営利と慈善を切り離して、慈善事業は個人の寄付に任せておけばよく、経営者は株主の従業員として株主の利益を最大化する受託者責任を負うと主張した。それは強い影響力をもたらすと同時に、受託者責任は株価最大化だと曲解されることにつながった。大多数の株主が企業の社会活動を支持しても、一部の株主が株価を最大化する別の活動を支持した場合には、司法の場で多数株主による議決権の乱用にあると判断された。

営利と慈善は分離できるとするフリードマンの主張は間違っており、外部性を無視している。この問題点を最初に明確に指摘したのは、日本を代表する経済学者である宇沢弘文だ。



宇沢は自動車が自然環境や市民生活にもたらす社会的費用の甚大さを指摘し、自然資本、社会インフラ、制度資本を総称した「社会的共通資本」概念を提唱した。社会的共通資本はコモンズ（共有資源）とほぼ同義で、利用者を排除できないが利用者同士は競合する希少資源のことだ。その維持管理を怠ると、魅力ある社会の持続性は失われる。

例えば大気は誰もその利用から排除されないが、無制限の利用は質の低下を招く。二酸化炭素（CO2）の無計画な排出は代表的な外部性であり、気候変動（地球温暖化）をもたらす世界を苦しめている。宇沢は、人間的に魅力ある社会を持続可能にするには、社会的共通資本のための制度設計が不可欠だと主張した。

社会的共通資本に関連する活動として注目されるのは、国連による持続可能な開発目標（SDGs）と気候変動枠組み条約締約国会議（COP）だ。だが深刻なインセンティブ（誘因）の問題を抱えており、さらなる制度改革が必要だ。

SDGsは、人々が環境や社会に関心をもち、それを経済活動に反映させるように啓発する運動だ。人々が倫理的動機をもつことにより、市場競争を利用しながら持続的社会的実現をめざす。SDGsは「新しい資本主義」の可能性を独自に開拓するアプローチだ。

だが市民の倫理観に訴える方法だけでは不十分だ。利己的動機を容認しつつ、非市場的な方法を取り入れて問題解決する別のアプローチも探らねばならない。

COPはCO2排出削減に論点を特化し、「新しい社会主義」と称すべき第2のレジーム（枠組み）を模索するアプローチになる。COPは市場でなく政治的な交渉により、削減目標と負担配分に合意し実行に移すための委員会だが、実際の交渉は難航している。国連は超国家的な統治機構ではないため、仮に目標に合意できても負担の約束と実行を強制できないからだ。

他国のCO2削減の恩恵にただ乗りし、他地域に生産拠点を移す「炭素リーケージ」や環境対策を装う「グリーンウォッシュ」といった負担の押し付け合いや抜け道探しも横行している。宇沢は当初からこの混乱を指摘し、1997年の京都会議（COP3）の国際排出枠取引市場構想も混乱の火に油を注ぐと批判した。

参加国は自国を優先する利己的存在であることを前提として、各国が削減負担に自発的に協力するインセンティブをもつように、COPの交渉ルールを設計し直さなければならない。

筆者は、削減量でなく高水準の炭素価格（炭素税率）の世界共通設定を目標とする「慎重なコミットメント（関与ルール）」を考案した（表参照）。

まず各国に自国内の炭素価格の上限（許容範囲）を申請させる。他国が十分に高い上限を申請していれば上限をそのまま約束させる。しかし低い上限を申請する他国が存在する場合には、上限よりも若干低い価格を認める。各国は低い上限を申請しさえすれば、とがめられることなく削減負担を回避できる。だが上限を下げると他国の実効価格もルールにより同時に下げられるため、ただ乗りのメリットは消されることになる。

また交渉不参加を意図的に続け、他国だけで削減を達成させるようにルール変更を誘導しようとしても、他国は高価格をキープしながら辛抱強く再参加を待つことができるため、このもくろみも成功しない。

この交渉ルールならば各国はただ乗りをやめ、足並みをそろえて高水準の共通炭素価格への合意と実行をめざすインセンティブをもつようになることが、ゲーム理論により証明できる。

「主権国家体制（ウェストファリア体制）」を厳守できることも特長だ。先進国だけで途上国を含めた削減負担を決め、それを途上国に押し付ける方法（気候クラブ）も提案されている。これは先進国が途上国に個別制裁や恫喝（どつかつ）を行使することを容認する方法だが、国家主権を揺るがし、国際紛争の火種になりかねない危険な提案だ。

一方、慎重なコミットメントルールは制裁や恫喝に頼ることなく、あくまで主権保護下で地球環境を持続的に維持できる優れた社会的装置になる。南北間格差是正についても、先進国は削減技術革新の推進と普及のため途上国を積極支援するインセンティブをもつ。

筆者はSDGsとCOPを範として、市場と倫理的動機を基礎とする新しい資本主義と、交渉と主権保護を基礎とする新しい社会主義を未来のレジーム候補に掲げた。これらが一つの国や地域で共生するには、市民が対立項ととらえないようにする工夫も必要だ。

例えば税には懲罰のイメージがつきまとい、この偏見は国際協調を妨げる。ある国で新しい資本主義が普及すると、その国の市民は経済活動を通じてCO2削減に貢献しているので、懲罰のような炭素税をさらに支払うことに抵抗を示す。だが各国の炭素価格は国際協調により決まるので、この抵抗心は他国との足並みを乱し、ひいては新しい社会主義を機能不全にする。

これを回避するため、炭素税を懲罰でなく「社会的共通資本への対価」として正しく認識する市民の意識改革が必要だ。政府は忌み嫌われがちな炭素税導入の代わりとしてSDGsを支援するのではなく、両方を並行して推進していく政策プランを立てるべきだろう。

<ポイント>

- 宇沢弘文の「社会的共通資本」概念を活用
- 各国の積極協力導く交渉ルール再設計を
- 炭素税を忌避する市民の意識改革も必要

まつしま・ひとし 60年生まれ。東京大経済学部卒、同大博士（経済学）。専門は理論経済学