

山口光恒の『地球温暖化 日本の戦略』 連載第21回

オバマ政権とキャップ・アンド・トレード法案[前編]

<http://premium.nikkeibp.co.jp/em/column/yamaguchi/47/index.shtml>

経済対策の成否にかかる 環境政策の行方

2009年3月9日(月)公開

姿をあらわしたオバマ政権の温暖化政策

本年2月26日、オバマ大統領により米国の中期財政見通しおよび、2010会計年度予算(2009年10月～2010年9月)の基本方針が発表され、そのなかで、オバマ政権がめざす温暖化国内政策の輪郭が明らかになった。

具体的には、米国全体の温室効果ガス(GHG)の排出量にキャップ(排出上限)を課し、これを達成する手段として「キャップ・アンド・トレード(一定規模以上の排出源には個別にキャップをかぶせて取引をさせる)」を2012年から導入するというものである。なお、対象排出源へ排出量割り当ての無償配分は行わず、制度発足と同時に全量をオークションとし、その財源を勤労者に対する減税および低炭素技術開発に用いるという構想である。

上記から、オバマ政権の温暖化対策として3つの点が明らかになった。第1は米国全体のGHG排出量の上限値と削減行動のタイムスケジュール、第2はその主な手段としてキャップ・アンド・トレードを導入すること、第3は未曾有の財政赤字のなかで温暖化対策を財源調達のために使おうとしていることである。

このうち米国の排出量の上限については、「2020年までにGHG排出量を2005年比14%減、2050年には83%減」とする目標が掲げられた。オバマ大統領は選挙期間中の公約として、2020年に1990年水準まで戻し、2050年には1990年比80%減としていた。2005年における米国のGHG排出量は1990年比で16.2%も伸びているので(皮肉なことにこの伸びの大部分はクリントン政権当時のものである)、「2020年の2005年比14%減」は2020年に1990年レベルまで戻すことと実質的には同じである(2050年目標についても同様)。

この意味で今回発表された目標は、基準年が1990年から2005年に変わっただけで、内容自体は選挙公約どおりのものである。実は基準年を2005年とした意味は大きいのだが、この点については深入りせず、別の機会に論じることとしたい。

米国における環境政策の行方

日本では、環境政策に積極的なオバマ大統領の登場で、米国が極めて高い削減目標を掲げて一気に世界の温暖化交渉の主導権を握り、交渉が加速するとともに、米国のキャップ・アンド・トレード導入によって欧米間に排出権取引のリンクが成立するとの観測情報が流れていた。

2月の予算基本方針に先立って行われた就任直後の演説(1月26日)では、国際交渉について、「米国は世界をリードする用意がある、そしてそのためには、中国やインドを含む真にグローバルな協力が必要である」とした。さらには、いわゆる「グリーン・ニューディール」についても、「米国の景気刺激策の中身に新エネルギーへの投資などエネルギー・温暖化対策を入れ込む」と述べている。

今回の予算方針と合わせて考えると、上記の観測が当たっているように見える。また、雇用・技術開発・温暖化対策を鼎立(ていりつ)させるというグリーン・ニューディールのアイデアは抜群で、すでにこの言葉は世界の政治家の共通語となった感がある。

たしかに、今回のオバマ大統領の方針発表は、世界の温暖化交渉に大きな影響を与えることになるだろう。しかし、米国が今年中に国内・国際政策を確立し、本年12月にコペンハーゲンで開催される国連気候変動枠組み条約第15回締約国会議(COP15)の交渉で、ポスト京都議定書の枠組みの合意に至ると考えるのは早計である。その理由の第一は、そもそも時間的に間に合わないこと。第二は、大統領の提案がそのまま米国の方針となるかどうかについて、大きな不確実性があるからだ。ここでのキーワードは「米国の景気動向と対策コスト(の経済に与える影響)」である。

以下、本稿では、本年2月にワシントンで多方面の関係者と面談した感触を交えながら、これらの根拠について述べ、次いでオバマ大統領就任直前に発表された米国気候行動パートナーシップ(USCAP)によるキャップ・アンド・トレード提案の内容分析を通して、米国のキャップ・アンド・トレード法案の行方を探る。

未曾有の財政赤字に直面する米国

オバマ大統領は、就任早々に未曾有の金融・経済危機に直面し、あらゆる資源をこれに集中した。最大の課題は、言わずと知れた景気刺激策であり、紆余曲折の末、2月中旬に7870億ドルでまとまった。このほか、ブッシュ政権から継続している不良債権救済問題(金融安定プラン)がある。さらには、これと同時並行でゼネラル・モーターズ(GM)など自動車大手3社の救済問題が最終段階を迎えている。こうしたなかで最優先課題は、当然のことながら米国の経済・金融対策、失業対策である。こうした対策に伴い、米国の財政赤字が急速に膨らむ事態は避けられない。

冒頭の中期財政見通しと2010年度予算の基本方針は、こうしたなかで発表されたものである(詳細は連邦行政管理予算局文書を参照)。内容をまとめると、上記の景気刺激策により2009

年度財政赤字は GDP(国内総生産)比の 12.3%にあたる 1.75 兆ドルと、1942 年以来最悪の数字であり、翌 2010 年度も 1 兆ドルの赤字が見込まれる。これを 2013 年までに 0.5 兆ドルへと削減するが、そのために年収 25 万ドル以上の中堅・富裕層を中心に増税を実施する。他方、支出では医療(国民皆保険)、エネルギー・環境、教育に重点を置き、それ以外のところでは不要不急な支出を絞り込む、また、年収 25 万ドル以下の層には減税を行うというものである。

このなかで最も野心的とみなされているのが、米国全体としての GHG 排出絶対量の削減と、それを達成するための全量オークションによるキャップ・アンド・トレードの導入である。前記の連邦行政管理予算局文書(115 および 119 ページ)によると、オークションによる 2012 年から 2019 年までの 8 年間の収入は 6460 億ドル、このうち 8 割強となる 5257 億ドルが勤労世帯への減税に回り、残りの 1200 億ドル(年間 150 億ドル)が低炭素技術の開発・普及に用いられる。オークションによる収入は 2012 年~2013 年が 790 億ドル、その後、徐々に増加し 2019 年には 830 億ドルになっているが、計算の根拠は全く示されていない。

政策実現に対する厳しい見方

予算方針全体を流れる思想は、当面は経済・金融危機回避のため財政出動により対処するが、その後は赤字の縮小に努める。そのため、中堅以上の所得階層および企業に対する増税(企業については、これ以外にもオークションによる企業から政府への資金移転)。そして、重点項目以外の徹底した支出削減を図るというものである。この方針が発表された直後に共和党からは、大きな政府をめざすものだとの批判が相次いでいる。

また、新聞論調もかなり厳しいものが多い。例えば、2 月 27 日付けフィナンシャル・タイムズ紙は社説で、この案を「明らかに左寄り」としたうえで、医療とキャップ・アンド・トレードの 2 点を問題にしている。医療については、医療コストを年収 25 万ドル以上の家計に支払わせるもので、経済状況が悪化しているなかで、もともと難しいこの問題に真っ正面から取り組んだ大胆さを問題にしている。

さらに、オークション方式によるキャップ・アンド・トレードは、その収入の一部が景気刺激策の減税に充てられるので低所得層に偏った案だとしている。さらに、2013 年までに財政赤字の大幅削減をめざすという点については、もし景気刺激策などが成功して経済が回復基調にあればよいが、そうでなければ実現不能である、総じてあまりに挑戦的すぎるとの批判である。そのほか、ワシントンポスト紙(2 月 26 日付電子版)でも、キャップ・アンド・トレード案について、現在の経済状況からすると議会を通すのは困難とし、ロンドンのエコノミスト誌(3 月 5 日号)も議会審議での難航を予想している。

筆者の見方もこれに近い。つまり、一連の景気刺激策が成功すればキャップ・アンド・トレード導入も計画通りに進むかもしれないが、そうでない場合には、さらに企業に出費を強いることになり、この案の実現可能性は遠のくというものである。

米議会の進展と国際交渉

これらはあくまで基本方針で、内容の詳細は本年4月に明らかにされる。これを受ける形で法案を提案する議会の状況はどうだろうか。先に提案が出てきそうなのが下院である。2008年11月、長年、下院エネルギー委員会の委員長を務めていたディンゲル氏に替わって、環境急進派のワックスマン下院議員(カリフォルニア州選出)が同委員会委員長に選出された。ワックスマン氏は委員会スタッフに命じて、5月後半の提出をめざしてキャップ・アンド・トレード法案(気候変動法案)の起草を急がせている。

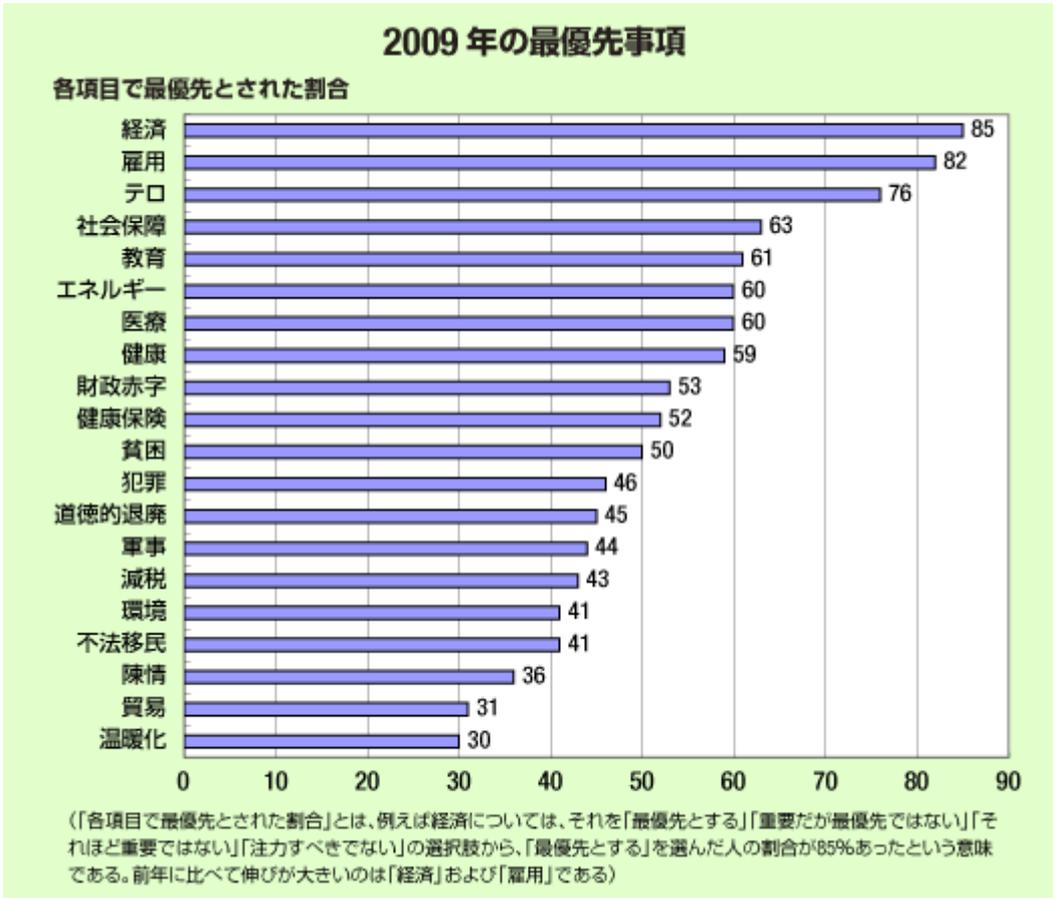
一方、上院では、同じくカリフォルニア州選出で環境公共事業委員会委員長であるボクサー議員を中心に法案が提出されると思われ、すでにIPCC(気候変動に関する政府間パネル)のパチャウリ議長などの出席を得てヒアリングも開始している。しかし、彼女が2月3日に公にした「温暖化法案の6つの原則(クリックするとPDFがダウンロードできます)」には、「科学に基づき危険でないレベルまでの削減/確実に実行可能な短期および長期排出目標の設定」などといった抽象的な文言が並んでおり、具体策の作成はこれからである。

また、上院で議事打ち切りに必要な60名を民主党が確保していないこと(議決は過半数の51名であるが、議事を打ち切って採決に持ち込むには60名の賛成が必要)、石炭生産州選出の民主党上院議員の反対が予想されることに加え、その他法案との優先順位の調整などから時間がかかると思われる。さらに、下院のみでは法律にならない点から、筆者が訪ねたワシントンの訪問先で本年中の採択を予想したところは皆無で、2010年の採択を明確に予想しているPew Centerのような団体もあるが数は極めて少なかった。

議会での審議について1点付記すると、来年は中間選挙の年である。この選挙によって、下院議員全員と上院議員3分の1が改選になる。景気刺激策など一連の政策がそれまでに功を奏しているか否は、法案の成否に大きな影響を与えそうである。

なぜなら、もし現状の経済状況が続けば、国民の関心は雇用に集中し、少しでも雇用に悪影響を与えるような法案に賛成する議員は少なくなるからである(本年1月初旬にPew Research Centerが実施した国民の優先順位に関する世論調査では、経済、雇用、テロが圧倒的上位を占め、温暖化は20項目中最下位であった)。

■米国民による温暖化対策の優先順位は低い



Pew Research Center の世論調査によれば、米国民は「経済」や「雇用」などの対策の優先順位が高く、「温暖化」については 20 項目中の最下位という結果になった(出所:Pew Research Center「Economy, Jobs Trump All Other Policy Priorities In 2009」を基に作成)

こうしたなか、本年 12 月のコペンハーゲンで開催の COP15 までに米国が具体策をもって臨むのは困難で、米国を含む国際条約合意の見込みはない。仮にオバマ大統領から何らかの具体的提案があったとしても、米国内の法制度が確立していない以上、京都議定書のときと同じ事が十分起こりうる。

具体的には、大統領が合意した内容に条約の批准権を持つ上院が同意しない可能性があるため、その言葉をそのまま信用できないからである。実際、京都議定書の際には、上院の同意を得られる見込みがないため、当時のクリントン大統領は自らが署名をした京都議定書の批准を 1 度も上院に諮らなかつた。こうしたことから、米国の国内政策が固まらないかぎり、各国の削減義務を盛り込んだ国際協定成立の可能性は極めて低い。

つまり、米国の本格的な温暖化対策の進展は、その時の経済状況を背景にした議会での審議状況を見ないとわからないということだと思う。

オバマ政権とキャップ・アンド・トレード法案[後編]

<http://premium.nikkeibp.co.jp/em/column/yamaguchi/48/index.shtml>

USCAP 提案から見えてきた 米キャップ・アンド・トレード

2009年3月23日(月)公開

米キャップ・アンド・トレード法案の行方

前編で述べたとおり、温暖化に関するオバマ大統領の案は、温室効果ガス(GHG)排出を2020年に14%、2050年には83%削減するというものである(いずれも2005年比)。ブッシュ前大統領の「2025年にピークを打つ」というものと比べると明確な違いがある。

本年1月23日の中期目標検討委員会に提出された地球環境産業技術研究機構(RITE)の推計によると、仮に米国が国内措置だけでこの目標を達成するとした場合の限界削減費用(目標を達成するために最後の二酸化炭素を1単位あたり削減する費用)は、二酸化炭素(CO₂)換算で1tあたり54ドルであり、EU(欧州連合)がEU-ETS(欧州排出量取引制度)で念頭に置いている最高価格40ユーロと同等、あるいはそれより若干高いくらいである。こうした観点から今回の案は、米国にとっては相当意欲的といえる(ただし、現在日本で検討中の中期目標の選択肢との関係では、オバマ大統領の削減幅は日本で検討中の選択肢のうち、最も緩い「2005年比5%削減案、すなわち既存技術の延長線上で機器・設備の効率が改善し、耐用年数を迎えた時点で機器などの入れ替わりが進むケース」にほぼ相当する水準である)。もう1点留意が必要なのは、仮に米国がこうした案を国際公約にする際には、必ず中国など新興途上国の意味ある参加を求めらるであろうことである。

議会で実際の提案を基にしたキャップ・アンド・トレードの審議が始まらない限り具体的なことは言えないが、筆者の見るところ、審議に際して最大の関心はコストにある。昨年、議会通過が有力視された修正リーバーマン・ウォーナー法案は、2020年の削減率こそ今回の案とほぼ同じであるが2050年のそれは緩めで、さらに、導入当初は無償配分もかなりあるという意味でオバマ案よりも緩い内容であった。しかも、審議された時期が金融危機の前だったにもかかわらず採決まで持ち込めなかった。これは米国経済への影響並びに、産業界からのコスト及び国際競争力の面での反発が強かったからである。

今回は、経済・金融危機と米国の財政赤字という状況で、しかも制度発足時点からオークション方式をとるといふ具合に、米国企業の競争力を一層削ぐような法案がそのまま議会を通るとはとて思えない。仮に採択されるにしても、その内容はEU-ETSとは質的に異なるものとなる可能性が高い。具体的には、法案には海外でのクレジット大量取得を含め、コストを一定以下に抑える

コスト上限条項が入る可能性が高いからである。この場合、EU-ETS とのリンクの可能性は限りなくゼロに近づく。

この関連で興味を引くのは、オバマ大統領就任直前に発表された米国気候行動パートナーシップ(USCAP)によるキャップ・アンド・トレード提案である。この提案の特徴は、USCAP が産業界の一部と環境 NGO(非政府組織)により構成されている点である。

具体的には電力(デューク・エナジーなど)、自動車(ビッグ 3)、石油(BP、ロイヤル・ダッチ・シェル)、化学(デュポン、ダウ・ケミカル)、製造組み立て(キャタピラー、ゼロックス)、保険(AIG、マーシュ)などの有力企業と、「Environmental Defense」「NRDC」「The Nature Conservancy」「Pew Center」「WRI」などの NGO および、そのシステムのシンクタンクをほぼカバーしている。

産業界には全米商工会議所など、これと異なる有力な意見があるが、USCAP の提案は(NGO によって温度差はあるものの)参加 NGO すべてがこれを受け入れているという点に意味がある。以下、この提案のうち主たる点について述べる。

USCAP 提案の排出目標

USCAP の提案内容は、政府が米国全体としての排出量上限(キャップ)を策定し、特定セクターの大規模排出源にはキャップ・アンド・トレードの導入を求めるものである。なお、輸送用燃料については燃料供給者(石油精製業者や製品輸入者)にキャップをかける。

排出目標は以下となる。一見して明らかなおおりに、USCAP の案は大統領案とほぼ同じであるが、2020 年については若干厳しくなっている。

USCAP 案		オバマ大統領案
2012 年までに 97～102%	(2005 年比)	—
2020 年までに 80～86%	(同上)	2020 年までに 86% (2005 年比)
2030 年までに 58%	(同上)	—
2050 年までに 20%	(同上)	2050 年までに 17% (同上)

ただし、削減費用が許容範囲内に収まることが絶対条件であるとし、そのために国内外のオフセット(対象セクター外での排出削減を自らの削減とカウントできる制度)など、排出権価格が一定

の値を超えない工夫(コスト上限条項)が織り込まれている。さらに興味深いのは、もしこうした条項の実現が無理なのであれば、上限条項付きの場合と同じコストでできる範囲の削減とすべきだと主張している点である。つまり、「コストの水準が先にありき」という考え方である。NGOを含むUSCAPのコンセンサスがここにある点は十分注意しておく必要がある。

こうしたことから考えられる一つの案は、大統領がさらに積極性を打ち出すために、例えばもう一步踏み込んでUSCAPの「2020年に2005年比マイナス20%」を採用し、他方で排出権上限価格など何らかのコスト上限条項も併せて導入する方式である。

なお、上記は他国の動向にかかわらず行うべきとしている点に留意が必要である。もちろん、最終的には主要排出国すべてを対象として、法的拘束力のある公平で効果的な国際条約が必要とする点に変わりはない。長期的にはすべての国にキャップが課されたうえで、世界レベルでのキャップ・アンド・トレードをめざすとしつつ、短中期では先進国がキャップを受け入れ、途上国は政策実施の約束をするような国際条約が必要と主張している。ただし、途上国のうち主要排出国については近い将来、先進国と同様の思い切った排出削減が必要ともある。繰り返しになるが、これがNGOも合意した案である。

ここでの最大の狙いは、いまや米国の強力なライバルになりつつある中国である。米国を国際条約に復帰させることができるかどうかは、中国が何らかの約束をするか否かにかかっていると、言っても過言ではなからう。

コスト上限条項 オフセット及びバンキング

USCAPでのコスト上限条項としてオフセットとバンキングがある。オフセットとは、国内外でプロジェクトを行い、そこでの削減分を対象企業がクレジットとして取得する制度である。そして、国内のプロジェクトとはキャップ非対象分野・主体(小規模排出源や農業など)での削減プロジェクトである(日本でいう国内CDMに相当)。コスト上限条項の必要性として、

- (1)短期の排出権価格急変動の回避
- (2)技術開発・普及投資の確保
- (3)スムーズな導入と経済への影響の抑制

が列挙されている。

(1)の短期のクレジット価格急変動回避策としては、十分なオフセット量の確保や無制限のバンキング(余剰排出権の次期への繰り越し)、複数年の遵守期間を挙げている。

他方、(2)の技術開発・普及投資の確保については、排出権価格が時間の経過と共に上昇するとの見通しが必要であるとし、あまりに安い排出権価格は低・脱炭素技術への投資にマイナスな

ので、オークションの際には最低価格を設けるよう主張している。案として、キャップ・アンド・トレード・プログラム開始時点での排出権価格は 10 ドル/tCO₂ が適当としており(この項目はコスト上限条項の必要性というよりは下限条項の必要性である)、この水準は、EU-ETS や CDM(クリーン開発メカニズム)に比べてもかなり低めの価格である。価格は 2025 年までインフレ率より高い率で上昇し、ここで上限に達するとの見通しを立てているが、もちろん取引市場や技術進歩の状況に応じて見直すことも明記している。

排出権価格の安定化にオフセットを活用

(3)のキャップ・アンド・トレードのスムーズな導入と経済への影響の抑制のためにオフセットを導入するという点についてはどうか。国内外でのオフセットの活用を提言するなかで、まず問題になるのはオフセットの対象となるクレジットの質である。具体的にはオフセットの対象となるクレジットは環境追加性(そのプロジェクトがもたらす実質的な排出削減)があり、検証および計測可能でなければならない、さらに 18 カ月以内に政府が定める一定の基準(スタンダード)を満たすことを必要条件としている。さらに海外でのオフセットについては、こうした基準に加えて、ホスト国(プロジェクト実施の途上国)側が排出削減の約束を受け入れることを条件にすべきとしている。

制度の開始当初は、オフセットの対象となる個別プロジェクトでの環境追加性などの条件を満たせばよいが、時間の経過と共に当該途上国が国全体、あるいは特定セクターで宣言する排出削減約束に対して追加的な削減でなければならないとある(いわゆるセクター別クレジットメカニズムの考え方)。こうすれば、確かに追加的な削減は地球規模での削減につながるが、果たしてオフセットで米国から資金が入るメリットにつられて、削減約束をする国がどの程度あるのか、この点の見通しは全く不明である。

ただし、これは米国との 2 国間の約束でもよいとあり、その場合には、両国が合意のうえで途上国の成りゆき排出量(BAU)を高く見積もることでこの問題を回避可能である。もちろんこの際は、本来の意味での環境効果を犠牲にすることになる。このあたりで実際には、いろいろと難しい問題に直面することになるだろう。

オフセットをどの程度まで認めるかは、排出権価格に直接影響する問題である。USCAP 提案では、低・脱炭素技術の開発・普及が進まないうちはオフセットの利用制限は緩い方がよいとしている。このあたりは NGO も入った提言であり、教条的になっていない点が興味深い。

こうした考え方にのっとったうえでオフセットの上限を、国内外それぞれ年間 15 億 t と提案している。これは 2005 年の米国の GHG 排出量 72 億 t に対しそれぞれ 20%、合計では 40%に相当する。しかも、米国の排出量を年々削減するという前提なので、この割合は漸増していくちなみに

京都議定書期間の日本における海外からの購入クレジット量は企業分を入れても6%程度)。なお、以上は上限であって、当初は合計20億tから始めることを提案し、排出権価格が高騰した際には(上限の範囲内で)この枠を拡げることを提案している。このようにして排出権価格の高騰を一定範囲に抑えようとしている。

排出権の市場価格であるが、Pew Centerは25~30ドル/CO₂t程度を予想している。先に述べたRITEの53ドルに比べ半値程度であるので、価格をこの水準で抑えることは、海外から安価なクレジットを多量に購入しない限り困難であろう。

詰めの甘さが目立つ「排出権戦略備蓄プール」

このオフセットを使ってもなお、排出権価格が高騰することが考えられる(特に制度開始初期の場合)。そこで、既述の対策に上乘せする形で「排出権戦略備蓄プール」という概念が提案されている。いわばコスト上限条項の第2弾である。例えば、通常オフセット条項を用いても排出権価格が一定値を超えるような場合、政府が対象企業へオークションにより排出権の販売ができるように、(1)戦略的オフセットにより政府が入手した排出権および、(2)将来の排出枠から借り入れた排出権を備蓄しておく(ボロイング)という構想である。ここでは具体的な価格の明記はなく、「排出権価格上昇が経済に大きな悪影響を与えるような場合」とされている。いずれにしても、戦略備蓄プールには十分な量のクレジットが備蓄されている必要があり、万一この量が少なくなってきたときには補充する。

上記のうち戦略備蓄については、政府が販売するクレジットの裏付けとして、(絶対量でのキャップを課されない)途上国における熱帯林破壊回避による排出減少分をクレジットとして米国が入手する制度(プロジェクトベースあるいは2国間の合意でも可)の創設など、コストが低いと考えられる途上国の森林を対象とした排出権の購入を提案している。

戦略備蓄は、理論的には途上国での排出減少を伴うので世界的には排出量が増えることはない。また、熱帯林での回避される排出は真で追加的、検証可能で遵守可能なもの、さらには、きちんとしたモニタリングを伴うものという厳しい縛りをかけている。そのため、一定価格を超えた場合に政府が無制限に当該価格で排出権を販売し、世界全体の排出量が増加するプライス・キャップ方式とは異なるとの建前をとっている。しかし、こうした縛りが本当に機能するかどうかは不明である。

例えば、2国間の合意で相手国が熱帯林の伐採を行わないことを条件に米国がオフセットで一定量を手したあと、当該国で森林火災が発生した場合、クレジットの返却が必要になるがそうした規定はなく、尻抜けになる可能性がある。現にPew Centerにおける、この点に関する筆者の質

問には答えがなかった。この意味でこの制度は、プライス・キャップ付きキャップ・アンド・トレードに限りなく近いものとなりうる。

時の経過と共に有償に移行する初期配分

排出権の初期配分について、まずはオークションか無償配分かどうかであるが、特に影響を受ける業種や企業に対しては、制度開始時にはかなりの部分を無償配分にすべきとしつつ、時の経過と共にフェーズアウトするとある。制度開始から全量オークション(有償)をめざすオバマ案と異なるが、このあたりが常識的な線であろう。NGO との共同提案だけに企業の一方的言い分にはない重みがある。ただし提案全体を見ても、無償配分やオークションの割合の具体的な提案はなく、また、無償配分廃止時期の規定もない。

配分の原則として、さまざまな案が挙げられているが、このなかで特に注意が必要なのは、米国の企業が不当に国際競争力を失わないようにし、また、海外移転(カーボンリーケージ)を促進しないようにすべきというところで、ある意味では当たり前であるが、この提案に米国の NGO が参加している点が興味深い。往々にして日本の環境保護論者が看過しやすい点である。

初期配分の論点の一つは対象企業間の配分の衡平性である。この点については特に項を設け、広く納得を得るために、各業種間の配分が同じ程度の厳しさになることを求めている。とはいっても、これを実際に行うための提案はない。また、このためには各業種間の限界費用が均等に近い形になるように初期配分を行わざるを得ず、これは国際競争にさらされている業種に対する優遇配分の原則と矛盾する。実際、国際競争にさらされる化学や石油精製、アルミ、鉄鋼、セメント、紙パルプ、ガラスなどに対しては、競争力の喪失や海外移転を避けるための十分な初期配分を提唱している(ただし、最終的にはすべてオークション)。

上記のとおり、きめ細かい内容になっているが相互間に矛盾があり、また、行政コストから見て、このような詳細な介入を政府が行うのはほとんど不可能であろう。

以上、USCAP の提案内容を検証してきた。オバマ案ではキャップ・アンド・トレードの主目的が財源確保にあるが、こちらにはその思想がない点が最大の相違である。この点を除けば、これから議会に提案される法案も早晚同じような内容になるであろう——つまり、国全体の削減幅としては、ほぼオバマ大統領の選挙公約に近いものが提示され、これに対して米国全体のコストを一定範囲で抑えるために国外のオフセット条項を含み、国内ではキャップ・アンド・トレードにより効率的な削減をめざす。それと共に米国企業の国際競争力への悪影響を避ける——というのが筆者の見方である。

いずれにしても米国全体としてのキャップのレベルがどうなるか、また、キャップ・アンド・トレード

が最終的にどのような形で決着するかは、今後の国際枠組みに大きな影響を与える。経済の動きも含めて動向を見守りたい。