

中環審答申等における京都メカニズム関係部分

- 地球温暖化対策推進大綱の評価・見直しを踏まえた新たな地球温暖化対策の方向性について
(第二次答申：平成17年3月11日) 抜粋

Ⅲ. 大綱の見直しを踏まえた京都議定書目標達成計画の策定

5. 個別ガス別の対策・施策の強化

(5) 京都メカニズムに関する対策・施策の強化

(1.6%分の京都メカニズム活用の必要性)

- 現大綱においては、国内対策により-4.4%まで削減するという目標が定められているが、京都メカニズムについては、国内対策の各目標が総体として超過達成されることがありうるという前提の下、その具体的な活用量は明記されていない。

国内対策による-4.4%削減目標と、-6%削減約束との差である1.6%分については、我が国が京都議定書に合意したとき以来、国内対策による削減分とは別枠の京都メカニズム活用分として取り扱われてきている。

- 今回の大綱の評価・見直しの結果を受け、国内対策が-4.4%よりも超過達成されることは困難であることから、1.6%分については、あらかじめ京都メカニズムを活用することを予定して対策を進める必要がある。

1.6%分のクレジットを議定書の遵守に用いるためには、政府がこれを取得し、国別登録簿の遵守口座に入れることが必要である。

この1.6%分については、産業部門など国内対策に係る各部門のいずれも責任を持っておらず、また、京都議定書採択以来の経緯からしても、政府の責任により確保すべき

である。

- また、京都メカニズムによるクレジットの確保に関する国際的な争奪戦が始まっていることを踏まえれば、京都議定書目標達成計画においては、1.6%分確保のための具体的な政策措置を明記して、第2ステップから計画的にクレジットを取得すべきである。

(CDM、JI 及びグリーン投資スキームの活用)

- 京都メカニズムの活用により、1.6%分のクレジットを確保するに当たっては、CDM、JI 及び国際排出量取引のうち、具体的な排出削減努力に裏打ちされ、ホスト国の持続可能な発展にも資する CDM/JI を中心として活用すべきである。

特に、CDM は、先進国の優れた技術の途上国への移転を通じ、途上国における温暖化対策の促進・定着と、地球規模での温暖化対策への途上国の積極的な参加を促すことにも通ずる。

- 国際排出量取引については、それが単なるホットエア（排出削減努力の裏付けのない余剰排出枠）の購入に当たる場合には、その活用に慎重であるべきである。ただし、国際排出量取引にも、排出枠の売買代金を環境対策に使用するという条件で排出枠の取引を行う「グリーン投資スキーム」という仕組みの検討が中東欧諸国で進められている。1.6%分、すなわち年間約 2000 万 t-CO₂、5 年分の総計で約 1 億 t-CO₂ ものクレジットを確保するためには、グリーン投資スキームも含めて活用していく必要がある。

(1.6%の確保に向けた政策としての「政府によるクレジット調達制度」の必要性)

- 1.6%分のクレジット確保のための政策としては、まず、CDM/JI プロジェクトの設備整備に対し政府が補助金を交付し、補助額に応じて政府がクレジットを取得する「CDM/JI 設備補助方式」が考えられる。

この方式は、①設備整備段階から資金を助成するため案件形成を促進する効果が高い、②取得できるクレジットが設備整備補助額の範囲内に限定される、③政府側がより大きなリスクを負う、といった特徴がある。

- 設備補助方式以外のクレジット確保のための施策としては、クレジットの移転と引換えに支払うことを基本とする「政府によるクレジット調達制度」が考えられる。

この制度は、①事業者からすれば設備整備段階でのファイナンスに課題がある一方、政府としてはプロジェクトに係るリスクを避け、資金をより有効に活用することができる、②プロジェクトから発生するクレジット全量の取得も可能である、③現物クレジットの取得も可能である、④世界中から優良なプロジェクトを選定することも可能である、といった特徴がある。

- 「政府によるクレジット調達制度」は、①政府による直接調達（CDM/JI プロジェクトの入札制度 等）、②クレジット調達の外部機関（国際機関、民間金融機関等）への委託（専用の基金の設置）、③他国や民間企業等も出資する基金への一部出資、に分類されるが、いずれも、まとまった量のクレジットを効率的に取得するのに適しているため、オランダ、スウェーデン、オーストリア、イタリアなど欧州各国において既に実施に移されており、政府の財政支出によるクレジット取得のための主要な施策となっている。

- 政府は、平成 17 年度予算案において、CDM/JI 設備補助を大幅に拡充する方針を取り、環境省では 16 年度 6 億円から 17 年度 20 億円に、経済産業省では 16 年度 24 億円から 17 年度 37 億円に、それぞれ増額の予算案となっているが、これは、「CDM/JI 設備補助方式」の案件形成促進効果に着目し、既存の CDM/JI 設備補助予算を拡充することにより、案件形成の促進と補助額の範囲内でのクレジット取得を図ろうとしたものである。

- 一方、第一約束期間の開始が3年後に迫っている状況にかんがみれば、CDM/JI 設備補助方式だけで1億 t-CO₂ ものクレジットを確保することは困難と考えられる。1.6%分のクレジットを確保するためには、「CDM/JI 設備補助方式」と並行して、我が国においても、「政府によるクレジット調達制度」を可能な限りの早期、すなわち2006年度から導入することが不可欠であり、その旨を京都議定書目標達成計画に掲げて計画的に取組を進めていくことが必要である。その際、1億 t-CO₂ のクレジットを確実に取得するためには、CDM/JI プロジェクトのリスクを踏まえ、一定の余裕を見込んでおく必要がある。
- また、2006年度からクレジット調達制度を立ち上げるため、関係省庁において調達制度の具体像について早期に具体化するとともに、民間の知見も活用しつつ調達のための体制整備を図っていく必要がある。
- 政府は、1億 t-CO₂ ものクレジットを取得することが決して容易ではない状況にあることに危機感を持つべきであり、政府一体となって、必要な量のクレジットを取得するための制度を確実に整備し、計画的にクレジットを取得していくべきである。

(ODAの活用について)

- マラケシュ合意においては、CDMについて、公的資金を活用する場合にはODAの流用であってはならないとされている。京都メカニズムの活用に当たっては、国際的な理解を求めながら、ODAの適切な活用について検討していく必要がある。

○ 京都議定書目標達成計画

(平成17年4月28日閣議決定) 抜粋

第2章 温室効果ガスの排出抑制・吸収の量に関する目標

第2節 温室効果ガス別その他の区分ごとの目標

温室効果ガスの排出抑制・吸収の量に関する目標を以下のように設定する。

(中略)

3. 京都メカニズム

京都議定書の第1約束期間における削減約束に相当する排出量と同期間における実際の温室効果ガスの排出量（温室効果ガス吸収量控除後の排出量とする。）との差分については、京都メカニズムを活用することを目標とする。

なお、温室効果ガス及び温室効果ガス吸収源の目標のうち、第1約束期間において、目標の達成が十分に見込まれる場合については、こうした見込みに甘んじることなく、引き続き着実に対策を推進するものとする。

※ 現時点の各種対策の効果を踏まえた各ガスの排出量見通しを踏まえれば、差分は基準年総排出量比1.6%となるが、各種対策・施策の効果、経済動向等により、変動があり得る。

第3章 目標達成のための対策と施策

第2節 地球温暖化対策及び施策

(3) 京都メカニズムに関する対策・施策

○京都メカニズム推進・活用の意義

京都議定書においては、削減約束の達成とともに、地球規模での温暖化防止と途上国の持続可能な開発の支援のため、国別の約束達成に係る柔軟措置として、他国における温室効果ガスの排出削減量及び吸収量並びに他国の割当量の一部を利用できる京都メカニズム¹（J I、CDM及び排出量取引）の活用²が認められている。

京都議定書の約束を確実にかつ費用効果的に達成するためには、京都メカニズムについて、国内対策に対して補足的であるとの原則を踏まえつつ、適切に活用していくことが必要である。

また、今後、途上国等において温室効果ガスの排出量が著しく増加すると見込まれる中、我が国が地球規模での温暖化防止に貢献する観点から、京都メカニズムを推進・活用していくことが重要である。

① 京都メカニズムの推進・活用に向けた政府の取組

○約束達成に向けた考え方

京都議定書の約束を達成するため、国内温室効果ガスの排出削減対策及び国内吸収源対策（以下「国内対策」という。）を基本として、国民各界各層が最大限努力していくこととなるが、それでもなお京都議定書の約束達成に不足する差分（基準年総排出量比1.6%）が見込まれる。この差分については、補足性の原則を踏まえつつ、京都メカニズムの活用により対応することが必要である。

京都メカニズムを活用するに際しては、約束達成に不足する差分が最終的に確定する2013年以降に京都メカニズムの活用に着手するのでは約束達

¹ 共同実施（J I）は、先進国等における排出削減事業又は吸収源事業によって生じた排出削減量又は吸収量を当該事業に貢献した他の先進国等の事業参加者が「排出削減単位」として獲得できる仕組みである。クリーン開発メカニズム（CDM）は、途上国における排出削減事業又は吸収源事業によって生じた排出削減量又は吸収量を当該事業に貢献した先進国等の事業参加者が「認証された排出削減量」として獲得できる仕組みである。排出量取引は、先進国等において議定書に従って国ごとに発行される「割当量単位」や対象森林における「除去単位」等の取引を行う仕組みである。排出量取引のうち、割当量単位等の移転に伴う資金を温室効果ガスの排出削減その他環境対策目的に使用するという条件で行うものをグリーン投資スキーム（G I S）という。（「排出削減単位」、「認証された排出削減量」、「割当量単位」及び「除去単位」を総称し、本計画においては「クレジット」という。）

² 京都メカニズムの活用とは、CDM、J I等のプロジェクトから生じるクレジットや先進国等のクレジットを取得し、これを京都議定書の約束達成のために償却（国別登録簿の償却口座へ移転）すること。

成に必要な量のクレジットを取得できないおそれが非常に高いこと、また、追加的な温室効果ガスの排出削減及び吸収に寄与するCDM及びJ I並びに具体的な環境対策と関連付けされた排出量取引の仕組みであるグリーン投資スキーム(G I S) (以下「CDM/J I等」という。)についてはその計画から実施・クレジットの取得までに3～5年を要するという実態を踏まえて対応を進める必要がある。さらに、国内対策だけでは約束達成が困難と見込まれている諸外国では既に京都メカニズムの活用に着手し、自国の約束達成に必要なクレジットの確保に向けて良質なプロジェクトの選定等を計画的に進めており、こうした諸外国の取組状況にも留意することが重要である。

こうしたことから、政府としては、京都議定書の約束達成へ向けて最大限の努力を行っていくため、2005年度以降、京都メカニズムを本格的に活用するよう努めるとともに、必要な措置を計画的に講じていくものとする。

イ. 京都メカニズムの本格活用

国内対策に最大限取り組んだとしてもなお1.6%の不足が見込まれているが、我が国として京都議定書の約束達成へ向けて最大限努力していくため、官民が適切な連携を図り、様々な手法を効果的に活用しながら、京都メカニズムによるクレジットを取得していくことが必要である。

このため、2005年度以降の民間事業者等によるCDM/J I等の事業促進のための補助事業について、クレジットの円滑な取得が進むよう、官民が協力して着実に推進する。

さらに、我が国として京都議定書の約束達成へ向けてクレジットの取得を適切に進めるため、クレジットの円滑な取得のための具体的な仕組みを第2ステップの可能な限り早期に検討・構築することが必要であり、2006年度からの実施を目指して、関係府省で連携して検討し、必要な措置を速やかに講ずるものとする。その際、必要なクレジット量を費用効果的に取得することに配慮する。

また、京都メカニズムを推進・活用するに際しては、国際的なルールに従いつつ、被援助国の同意を前提として、ODAの有効な活用を進める。また、その他の公的資金についても有効な活用を進める。