



# Trading up

## 排出権取引の今後

CBI (Confederation of British Industry)

THE VOICE OF BUSINESS

CBI シニアポリシーアドバイザー

マレー・バート (Murray Birt)

英国企業は、炭素排出を削減し、気候変動のリスクを軽減するための有効対策に最大限の努力を払っている。排出削減はビジネスチャンスを生み出すと同時に、企業や消費者に負担を強いることでもある。CBI が排出量取引をサポートするにあたって最も重要視するのは、排出削減と費用対効果とを結び付けることである。

昨年は1年間にわたって、EU 排出量取引制度 (EU ETS) の効果について、また EU ETS を今後も英国の気候変動政策の土台とするべきか、さらには EU ETS が他の主要経済圏のモデルになり得るのかについて、熱い議論が展開された。このレポートでは、EU ETS を上記のように位置づけるべきだと CBI が考える理由について説明するとともに、排出量取引の持つ制約についても述べる。結びとして、EU ETS がその可能性を発揮するために必要な 6 つの重要な施策を掲げる。

### 排出量取引の長所

- ・ 政治家が選択した排出削減を、最小のコストで確実に実現できる。
- ・ 炭素削減の市場が長期的に維持されるというシグナルを発信し、低炭素の選択肢を最大限に利用しようとする動機を日常的に創出することができる。
- ・ 国際競争に晒される炭素集約型産業を保護することができる。
- ・ 航空輸送による排出が、全体的な炭素排出削減目標を脅かさないようにすることができる。
- ・ 地域毎のスキームを結びつけ、グローバルな炭素市場を形成することによって、気候変動に関する国際的な協力体制を構築するための強固な基盤を提供することができる。
- ・ 世界有数の炭素取引拠点としての英国の役割を強化することができる。

**EU ETS の対象セクター全体において、選択された排出削減が最小のコストで確実に実現される。**

EU ETS などの「キャップアンドトレード」制度には 2 つの大きな利点がある。第一に、この制度のもとで発行された排出枠に関し、政治的なプロセスを通じて法的な拘束力を持つ上限がいったん決定されると、この排出削減が原則として「確約される」こと。第二に、取引制度を取り入れることによって、制度の対象となるセクター全体で、最もコストの小さい削減策によって排出削減が確実にもたらされることである。これら 2 つの利点を結びつけた施策は他にない。例えば、炭素税も、最もコ

ストの小さい削減策に向けた企業の投資を促すが、選択した税率によって、どの程度の排出削減が生じるのかを事前に知ることはできない。

### 排出権取引の起源は米国

現在、世界最大の炭素市場は欧州にあるが、排出量取引の費用対効果は米国で実証済みである。米国は、キャップアンドトレードにより、1990年から2007年にかけて二酸化硫黄排出を43%削減した。その際にかかったコストは、目標設定時の予想より75%も少なかった。ただし、大気汚染緩和を目的とした米国のキャップアンドトレード制度は、発電による排出のみを対象としており、工業施設はその対象に含まれなかったため、EU ETSが取り組まなければならないような競争力の問題は生じなかった。

EU ETSが2020年までに保証する排出削減レベルは、2005年比で21%に設定されている。これだけの削減が最低限保証されるということである。気候変動に関する国際的な合意の一環としてEUがより厳しい総排出削減を決定した場合には、EU ETSの削減目標も2020年までに30%と、より厳しく設定される可能性がある。

EU ETSへの批判として、国連が承認した国際炭素クレジット(クリーン開発メカニズムと共同実施のクレジット)を(数字上の制限はあるが)EU ETSの枠組みの中で使用できるのだから、EU ETSの各フェーズで保証される排出削減は、必ずしもすべてEU域内で実現しないのではないかとの声も聞かれる。これらのクレジットが使用可能かどうか、また使用できるとしたらどれだけの量かという問題は、EU ETSの各フェーズにおいて下される政治的選択の一つである。こうしたクレジットを認めることのメリットは、EU市場と今後形成される可能性のある他の炭素市場の間に初期的なつながりが形成されること、発展途上国での炭素排出削減を目指す「気候起業家(climate entrepreneurs)」を生み出す資金の流れができること、世界全体の排出を削減するための総コストが削減されることである。

これらのメリットは、グローバルな炭素価格の形成に貢献し、世界全体のCO<sub>2</sub>排出削減に向けた最適な道筋を市場が見出すことを可能にする。国際クレジットに国連主導の厳しい品質管理が課されることが前提ではあるが、CBIは常に、これらのメリットがEU ETS内部での国際クレジットの一部使用を保証していると考え、また、補完性の原則に立って、国際クレジットをEU ETS内部での排出削減の半分以下に抑えるべきだという立場をとっている。

### 低炭素イノベーションに向けて長期的なマーケットシグナルを発信

時間の経過とともに排出枠が減少するなか、排出に上限を設けることは、排出削減に取り組む企業にとって強力なシグナルとなる。中期的に生産を維持または拡大したい企業は、炭素強度を削減しなければ、減少し続ける(そして恐らくはますます高価になっていく)排出枠を追い求めなければならないと考える。その結果、低炭素技術の需要が生まれる。EU ETSが形成する「スポット」と「先物」の炭素価格もまた、現在市場に出回っている低炭素技術の選択を促すシグナルである。炭素市場参加企業を対象とした2009年の調査によれば、およそ70%の企業<sup>1</sup>が「炭素価格が投資決定に影響を及ぼした」と回答している。

反対派の中には、最近の金融危機と金融部門のガバナンスにまつわる不安を炭素取引と結び付けようとする者もいる。こうした不安は大きすぎであり、国際炭素市場を構築しようとする取り組みとは

関係がない。金融部門は、市場に直接参加するだけの専門知識や余裕のない企業をサポートするために、炭素市場に関わるようになったのである。金融部門はまた、排出削減技術に投資するための資金調達にも参画している。炭素コストが十分なインセンティブを創出しているからである。炭素取引でも、小麦、金、コーヒーといった商品取引と同じような(スポット、為替、先物などの)取引形態が使われる。こうしたシンプルな取引ツールは、何らの危機も引き起こすことなく、何十年もの間、いくつもの景気循環を経て使われてきた。金融部門による炭素市場への参加を制限する案は(EUで提案されたものか、米国で提案されたものかを問わず)、炭素市場の利点を台無しにする。

### 国際競争に晒される高炭素強度の産業を保護する

キャップアンドトレード政策は、いわゆる「カーボンリーケージ」のリスクが緩和されるように調整可能である。カーボンリーケージとは、諸外国のライバル企業が負担していない気候変動政策のコストを負担させられた結果、国際競争に晒されるエネルギー多消費型企業が、投資や生産をEU域外に移すことを言う。企業の競争力への影響を抑えながら炭素排出削減を実現するため、EU ETSの第2期では、他のセクターと比べて国際競争が少ない電力セクターに削減義務付けの大半が割り当てられた。

2012年以降は、国際取引が多く、かつ炭素強度の高いセクターに無償排出枠が与えられる。無償排出枠は、可能な限り、当該セクターで最も高効率の施設上位10%を基準としたベンチマークを使って配布される。同様に、加盟国は、新国家補助規則に基づき、(アルミニウム、塩素アルカリ、電気炉製鋼など)電力を大量に消費する産業に対して、電力料金に転嫁された炭素コストを部分的に補填することが認められる。このような競争力に関するリスクを負わない業種については、間違いなく、オークションで取得する排出枠の量を時間の経過とともに高める。

競争力への影響を緩和する方法としては、無償割当のほうが関税より優れている。関税は、自由貿易の忠実な推進者としてのEUの立場を揺るがすだけでなく、報復関税を課される恐れがあるからである。炭素税制度のもとで競争力の問題に対処するには、EU ETSと同じぐらいに複雑な規定が必要となるが、一方で、無償割当、補填、ベンチマークといったアプローチが持つ透明性には欠ける可能性がある。

### 航空輸送による排出が全体的な炭素排出削減目標達成を脅かさない仕組み

航空輸送による排出を削減することは困難だが、欧州航空調査諮問委員会(ACARE)は、航空機メーカーを対象として、2020年に製造される新機のCO<sub>2</sub>とNO<sub>x</sub>の排出および騒音を、2000年に製造された同型機より旅客キロあたり50%削減する技術を開発するという目標を設定した。他のセクターと比べて航空セクターでは炭素排出削減の技術的選択肢が少ないため、今後予想される航空機からの排出増加によって、各国やEUの排出目標が達成不可能になるのではと懸念する声も上がっている。EU ETSはこうした問題に対処する術を与えてくれる。2012年以降、欧州向け路線を就航する航空会社と欧州域内の路線を就航する航空会社は、全体的な排出枠の対象となる。航空会社は、過去の排出レベルにほぼ等しい無償排出枠を割り当てられるが、排出量を2005年水準で維持するか、またはそれ以上に増やすためには、毎年数量を減らしつつ発行される中から排出枠を購入しなければならない。航空会社が排出枠を購入できるのは、EU ETS排出枠オークションで他のセクターより高値を提示できるだけの大幅な運賃値上げを実施し、旅客にコストを転嫁した場合のみである。実際にそうなるかどうかは全く不明だが、もしそうなったとすれば、それは、炭素排出を80%削減するという目標に向かって進む過程で英国が持つ「カーボンバジェット(炭素排

出の許容量)」の大半を航空輸送による排出に与えるほど、社会が航空機での移動に付与する経済的価値が高いことを意味する。

### 気候変動に関する国際協力を形成するための最高の土台を提供する

多くの国は、国家主権を侵害するものだと、税率整合化の取組みに反対している。このことは、国際的な気候変動政策の基盤として炭素税を導入するための障害となっている。一方で、EU ETSはそれ自身が27カ国(EU加盟国)の炭素政策と連携し、世界最大の炭素市場を作り出している。クリーン開発メカニズム(CDM)は、多数の国別炭素市場間の間接的な結びつきを形成している。それによって、国際的な炭素投資の流れが円滑化され、グローバルな問題に対するグローバルな解決策を可能にしている。

### 世界有数の炭素取引拠点としてのロンドンの役割の強化

ロンドンには、世界の炭素取引の中心である。炭素市場の全トレーディングデスクの75%以上がロンドンに集中し、全炭素ブローカーの80%がロンドンに拠点を置いている。ロンドンの中心部にある欧州気候取引所は、全世界に数千のクライアントを抱える欧州で最も流動性の高い炭素市場で、グローバル企業90社以上が排出関連商品の取引に参加している。2008年の年間取引量は前年比170%増の28億トンに達した。2009年1~4月の取引量はすでにこれを超過している。<sup>2</sup>

## 排出量取引の限界

- ・国レベルまたはEUレベルで排出枠を設定するにあたり、政治的に誤った判断が下された場合、これを自動的に補正することができない。
- ・単独では経済全体を脱炭素化できない。
- ・単独では新技術を商業化できない。
- ・規則や政策が不確定であったり、重複したりしている場合、費用対効果の高い低炭素投資を実現することができない。

### EU ETSは、国レベルまたはEUレベルで適正な排出枠を設定するにあたり、政治的に誤った判断が下された場合、これを自動的に補正することができない。

「キャップアンドトレード」制度は、キャップが正しく設定された場合に限り効果を発揮する。キャップが高すぎれば、需要に比して排出枠の供給量が大きくなり、価格は下落する。EU ETSに対する最近の批判の矛先は、第1期と第2期(2008年)に起きた排出権価格の下落に向けられた。しかし、価格の変動は、ある時点での需給バランスを反映しているに過ぎない。本当の問題は、価格下落が、キャップ(さらに具体的に言えば、前年比で示されるキャップの軌道)が「間違っただ」レベルに設定されたことを示す兆候かどうかである。

今にして考えれば、第1期(2005~07年)のキャップが高すぎたことは明らかである。その理由は3つある。第1期は明らかにEU ETSを立ち上げるための短期的な「学習段階」として設計されたため、多くの部門のキャップが「対策を実施しなかった場合(BAU)」の軌道をもとにして決定されたことが第一の理由である。キャップは、緩やかな制約程度に設計されていたため、経済成長の変化によっては、緩やかな制約が「全く制約なし」(排出量より排出枠が多い状態)になってしまう可能性がある。第二に、EU ETSは、確実なデータがほとんどない状態でスタートしたため、一部のセクターが予測や実際の排出を上回る排出枠を受け取る結果になってしまった。第三に、各EU加盟国が自国経済に合わせて独自の炭素排出枠を定めたことが挙げられる。制度全体のキャップは、各

加盟国の排出枠を合計したものに過ぎなかった。その結果、加盟国による「駆け引き」が起きる可能性が高くなり、これもまた、必要以上のキャップが設定される原因になった。こうしたことを教訓に、第3期については、EUレベルで、かつトップダウンでキャップが決定された。CBIはこの変更を支持している。

第2期(2008~12年)の排出枠は、EUが京都議定書の目標を達成するために設定された。ここでは、EU加盟27カ国の経済が2010年まで毎年2.5%成長するという前提が採用された。<sup>3</sup> 加盟国は、第2期においても各国の排出枠を提案する責任を負ったが、EUはこれらの排出枠を強固なものにするため、より厳しい姿勢で臨んだ。英国の排出枠は第1期より800万トン縮小され、CBIはこれを支持した。欧州委員会は、全加盟国に当初提案した排出枠を下方修正するよう指示した。その結果、EU全体のキャップは、第1期より5%削減された。低炭素経済への移行の初期にある27カ国にとって、またユーロ圏の拡大という背景の中で、これは恐らく受容可能なレベルの目標と言えるだろう。

今回の不況が深刻だからといって、炭素市場の信頼性と目的が脅かされるわけではない。2008年秋、資金不足に陥った工業企業は、緊急時のキャッシュフロー確保のために蓄えていた排出枠を一部売却した。その結果、EU ETSの炭素価格は10~15ユーロ前後に下落した。企業が雇用と生産の維持に苦慮する重要な時期に、資金が提供された形である。一方で、企業はますます厳しい削減条件を課されている。そこで彼らは、短期的な利益のために一部の排出枠を売却することと、将来的に炭素価格が上昇する相当に大きな可能性との間でバランスを取らなければならなかった。排出枠が緩すぎるか否かの議論は、EUが炭素排出削減目標の達成に向けて順調に歩んでいるという事実を無視している。本当の問題は、深刻な不況を理由に工業生産高が予想より低かったことを考慮に入れ、EU ETSの排出枠をカットすることが正当化されるかどうかである。CBIは、第2期の排出枠レベルを見直すべきでないという立場を取っている。排出枠を再度決めることは、法律的、政治的に複雑すぎるからである。しかし、EUは、コペンハーゲンでの国際気候変動交渉を踏まえ、第3期の排出枠を修正する可能性がある。経済情勢と工業生産高も、こうした背景状況の一部をなす。

#### **EU ETSは、単独では経済全体を脱炭素化できない。**

適用範囲が広い排出量取引政策は、気候変動政策の経済効率を高める。EU ETSの適用範囲が広いほど、大幅な排出削減を望むことができる。企業が環境的、経済的に最大のリターンをもたらす炭素削減策に投資する傾向が強まるなか、サプライチェーン全体にわたって炭素コストを明らかにして、得失を明確にすることが可能になる。しかし、適用範囲を広げることを前提としつつも、個別のケースについては実際的な判断を下さなければならない。

#### **小口排出者**

排出量取引は、自ら排出削減を行うか、または他社から排出枠を購入する大口排出者に適している。EU ETS対象施設の中で最も規模の大きい7%の施設が総排出量の60%を占める一方で、最も規模の小さい14%の施設は、排出量の0.14%を占めるに過ぎない。<sup>4</sup> 第3期の最終合意において、加盟国は、排出量が年間2万5,000トン未満の施設を制度から除外できることになった。ただし、同等の施策(炭素税や、英国の気候変動協定、炭素削減義務制度のような特別な炭素政策)を実施することが条件となっている。

年間 2 万 5,000 トンの境界線は、欧州委員会が当初提案した小口排出者の境界線より改善されてはいるが、CBI は、気候変動政策の重複によって、一部のセクターに二重の規制が課されることを懸念している。一部の施設に複数の気候変動政策が適用される可能性もある。気候変動政策の重複は企業の負担となり、セクター間の歪みを引き起こす恐れがある。

商業セクターと公共セクターにも、EU ETS の対象に含まれない大規模な組織が多数ある。これらの組織の電力排出は、EU ETS によって「上流」でカバーされているが、EU ETS による電力価格への影響は、これらの組織のコストに小さな影響しかもたらさないため（電力は、これらの組織のコストベースの小さな部分に過ぎないため）、これらの組織を別個のキャップアントトレード制度（例えば、英国の炭素削減義務制度など）に含めることは筋が通っている。しかし、CBI は、政策が重複し、異なる制度下で炭素にそれぞれ異なる価値が与えられた結果、ある企業が複数の政策の対象となった場合に費用対効果の高い形で排出削減を計画しにくくなることも懸念している。

### 陸上輸送

EU ETS を道路輸送に適用すると、モニタリングやトランザクションのためのコストが嵩む。道路輸送はすでに、車両・燃料の使用低減や、CO<sub>2</sub> 排出量の少ない車両・燃料の利用促進を目的とした多数の施策の対象となっている。

### 海上輸送・航空輸送

CBI と英国海運会議所は、海運業界全体を網羅する、海運のための排出量取引システムの整備を支持している。我々は、「海運は、一方的なアクション、国によるアクション、あるいは地域全体のアクションさえもが問題を引き起こすセクターの代表例である。このようなセクターにおいては、世界的な、セクター全体を対象とした取決めの達成が最優先課題となる」とした気候変動委員会の結論に賛同する。航空セクターは、グローバルな制度に先駆けて、2012 年に始まる EU ETS の一部に含めることが妥当である。

### *EU ETS は、単独では新技術を商業化できない。*

排出量取引は、低炭素のイノベーションに対する投資の拡大を含む、幅広い政策枠組みの一部でなければならない。排出量取引は、概ね既存の技術に重点を置いた「プル政策」と言える。これに対し、再生可能エネルギー使用義務政策や炭素回収・貯留への追加的インセンティブは、これら新技術が炭素価格のみによって支えられるよう、開発を後押しする「プッシュ政策」である。省エネ製品、エネルギー創出製品の部品の欧州における生産についても奨励策が必要になる。

### *EU ETS は、規則や政策が不確定であったり、重複したりしている場合、費用対効果の高い低炭素投資を自動的に実現できない。*

企業は、排出量取引が発する価格シグナルによって、最も低コストの排出削減方法を見出すことができる。しかし、再生可能エネルギー使用目標の達成が卸売電力価格に及ぼす影響と、国際的な気候変動対策の不確定さという 2 つの潜在的な問題がある。これらの問題は不確実性を生み、費用対効果の高い低炭素技術に対する企業投資を妨げる恐れがある。

EU の再生可能エネルギー使用目標に牽引され、英国は 2030 年までに 35~40GW の風力発電能力を構築する可能性がある。その結果、将来の電力市場は、原子力、風力、海洋エネルギーなど固定費が高く、運転コストが低い発電を中心に、炭素回収・貯留を利用した発電をある程度加え

た形で構成されることになるだろう。CBI は、レポート「Decision time<sup>5</sup>」のなかで、「電力ミックスにおいて限界費用の低い技術が占める比率が高まれば、卸売電力価格がきわめて低水準になる時期、あるいは原価割れするような時期が発生する可能性が高い」と書いた。さらに風力の間欠性を総合的に分析したところ、風力発電が増えるに従って、卸売電力価格が高騰する期間、暴落する期間、または原価割れする期間までもが生じることが判明した。毎年数時間だけ稼動するようなバックアップ発電設備が収益を上げられるようにするためにはこのような価格スパイクは必要だが、そうなれば商業的な操業リスクはかなり高まる。低炭素発電施設は 20~40 年にわたって稼動するため、価格が非常に不安定になる可能性があれば、投資家にとっては新たな低炭素発電が持つ不確定要素は高まることになる。<sup>6</sup>

低炭素投資に影響を及ぼしうる二番目の不確定性要素は、コペンハーゲンで成立した国際的な気候変動合意が、EU 炭素市場の長期的先行きにどのような影響を及ぼすかである。EU が排出削減目標を厳格化するか否か、どれだけ厳格化するのか、いつ厳格化するのか、オフセットクレジットの使用可否と価格、欧州における低炭素インフラ投資の収益性と欧州域外における投資の収益性の比較などが問題である。他の気候変動政策やエネルギー政策との重複、さらには、固定費が大きく運転費用が小さい発電の大幅増加が卸売電力市場に与える影響への懸念も加えると、EU ETS が必要な低炭素投資の実現を後押しすることは保証されていない。CBI が、現行の市場枠組みの調整または現行枠組みへの追加措置が必要か否かを判断する官民タスクフォークの設立を求め続けているのはそのためである。

### 提案 1 適正なキャップを設定する

第 3 期のキャップは、コペンハーゲンでの国際合意を踏まえて再検証される。また、大方の変更は、コペンハーゲンで修正後の(すなわちより厳格化された)排出目標に EU が同意した結果として加えられる。CBI は、国際気候変動合意の一環として欧州企業が合意を希望する諸事項のチェックリストを、BUSINESSEUROPE が発表したことを支持する。全体的な目標の修正と第 3 期キャップの決定にあたって考慮すべき重要事項は次の通りである。

#### コペンハーゲン後の EU 排出量取引に向けた 6 項目の提案

- ・ 適正なキャップを設定する。
- ・ 小口排出者の境界線を再検証し、航空・海上輸送の排出に関する国際的合意を取り入れた上で、適正な適用対象を決定する。
- ・ 20~40 年という低炭素発電施設の運転期間に合わせ、EU ETS の時間枠を延長する。
- ・ 「カーボンリーケージ」が生じるセクターを保護するための対策が確実に効果を上げるよう図る。ただし、対象は、本当に保護が必要なセクターに限定。
- ・ クリーン開発メカニズムを改善し、新たな金融メカニズムを速やかに創設する。
- ・ 重要な基準が満たされた段階で、他の排出量取引市場と連携する。

- ・ 気候変動の科学が指し示す適正な削減
- ・ 発展途上国において炭素排出削減への意欲を最も引き出せるような EU の目標レベル
- ・ 不況による EU における排出の減少を踏まえて、EU ETS 第 3 期のキャップを厳格化した場合、それを受容可能なコストで達成できるかどうかの判断

- ・ EU 域外において、コペンハーゲンでの国際合意が EU ETS 対象セクターと同等の有意義な炭素排出抑制をどの程度もたらすかどうかの判断

### 提案 2 適正な適用対象を決定する

政策の重複は気候変動政策の効率を低下させる。そこで CBI は、特定セクターについて気候変動政策の重複を詳細に調査することを要求する。その一環として、費用便益分析に基づいて、EU ETS における小口排出者の境界線を再検証し、場合によっては国際的な気候変動合意が成立した後、第 3 期の合意を修正する際に境界線も変更すべきである。特に航空輸送の排出削減について国際的合意が成立し、コペンハーゲンでの合意にそれが組み込まれた場合には、EU ETS に航空セクターを含めるかどうかの議論にも影響するだろう。

### 提案 3 EU ETS の時間枠を延長する

EU ETS の第 3 期は今のところ 2020 年までで、その後 2025 年にかけてキャップを継続して引き下げることになっている。不確定要素を減らすためにも、EU ETS の運用を少なくとも 2040 年まで継続することを法律によって確約すべきである。

### 提案 4 「カーボンリーケージ」が生じるセクターを保護するための対策が確実に効果を上げるよう図る。ただし、対象は、本当に保護が必要なセクターに限定する

本当にリスクに晒されているセクターに対しては、それらのセクターに属する海外のライバル企業が、EU ETS に類する炭素排出制限を実際に課されるまで、無償割当や十分な補償を与えなければならない。競争力の低下を避けるため、CBI は、どのセクターまたはサブセクターがカーボンリーケージのリスクに晒されているのかについての透明性ある評価を支持する。可能な限り、独立の第三者が綿密に吟味したベンチマークを通じて、無償割当をこれらのセクターに配布する。年々縮小される排出キャップとベンチマークの適用が排出削減の強力なインセンティブとなるため、無償割当が排出量の 100% に達することはない。

競争力の問題はいったん国際協定が締結されれば消えるわけではなく、また、国際的な合意やセクター別のアプローチが、EU 域外の主要排出者全体にわたって、本当の意味で EU に匹敵する炭素排出抑制効果、あるいは EU に匹敵する炭素コストの上昇を引き起こすかどうか、またそれがいつになるのかは不明である。従って、カーボンリーケージの可能性に対応する無償割当量の変更に関する議論は、当該セクターの海外ライバル企業に対して、以下の基準に適合する政策がどれだけ働くかによって誘発されるべきである。

- ・ EU と同様のモニタリング、報告、検証、順守、執行の手続きが設けられている。
- ・ オフセットクレジットへのアクセスが EU と同水準である。
- ・ EU 域外施設の炭素コストが内部化されている。
- ・ エネルギー集約的で国際競争に晒されると定義されるセクターに同等の負担を負わせるような施策が存在する。

無償割当は、電力セクターで炭素排出枠のオークションが行われることによるコスト転嫁が引き起こす電力価格の上昇には対応していない。英国政府は、電力価格の上昇に関して、電力を最も大量に使用するセクターに部分的な補償を与えることを加盟国に認めた EU ETS 指令の特例を行使すべきである。



その他の炭素・再生可能インセンティブ政策もまた、エネルギー価格の大幅な上昇を招く可能性がある。例えば、2020年までに中規模企業が直面するエネルギー価格上昇の25%がEU ETSのみによって引き起こされると政府は試算している。再生可能エネルギー使用義務や再生可能熱インセンティブなどの政策も、2020年までにエネルギー価格を34%押し上げると推定される。<sup>7</sup> CBIのエネルギーレポート「Decision time」は政府に対して、競争力の問題が最も大きいセクターが、他の気候・再生可能エネルギー政策に起因するエネルギー価格上昇からどうすれば逃れられるかを調査するよう提言している。

欧州委員会は、カーボンリーケージのリスクに関する初期評価を終えた。この分析を見ると、カーボンリーケージのリスクは、セクターによって非常に差があることがわかる。しかし、これは複雑な問題であり、正確な最新データを使用する必要があるという点について、企業側の懸念を真剣に受け止めるべきである。また、収益性をもとに投資決定を下す企業にとって、粗付加価値への影響度は不完全な測定基準でしかないことも念頭に置かなければならない。

CBIは、あらゆる気候政策が企業の競争力に与える影響を測定する際の正確性を向上させるため、政府、欧州委員会、企業がさらに努力を払うよう求める。このような努力は、窯業セクターと鑄造セクターにおいて特に必要とされる。これらのセクターでは、工業生産追跡統計のデータが欠けていたり、不十分だったり、詳細度が不十分であったりして、カーボンリーケージのリスクを正確に評価できていない場合がある。データが改善され、国際的な気候変動合意が成立した暁に、EU ETSに関する共同決定手続きを進めれば、カーボンリーケージのリスクを判断する際の基準が厳格化されるはずである。このように、無償割当や十分な補償は、これらを本当に必要とするセクターに焦点を当てて実施することができる。

#### **提案5 クリーン開発メカニズムを改善し、新たな金融メカニズムを速やかに創設する**

クリーン開発メカニズム(CDM)は、世界中で多数のプロジェクトを促し(現在、4,734件のCDMプロジェクトがさまざまな実施段階にある)、排出を削減し(2012年末までにCO<sub>2</sub>排出量が11億6,800万トン削減される)<sup>8</sup>、EU企業の順守コストを押し下げ、英国内外で新ビジネスを創出し、「気候起業家(climate entrepreneurs)」を生み出し、低炭素技術に対する多額の投資をもたらしたという点で成果を上げている。<sup>9</sup> こうした投資は、国際的な協力活動や発展途上国での協力的政策の構築に貢献している。

コペンハーゲンでは、CDMおよびJIプロジェクトの創設、承認、規制に関するプロセスのキャパシティ、スピード、透明性を改善しなければならない。プロジェクトの起案から厳格なCDM手続きに至るまでの期間は6~18カ月と推定される。また、CDM登録プロセスを終えるまでの平均日数は660日となっている。<sup>10</sup> こうした遅れは、EU ETSの対象となるCDMプロジェクトが、ルール上認められた数よりもはるかに少なくなることを意味する。プロジェクトベースのCDMにおいて、将来的には、炭素回収・貯留や低炭素ITプロジェクトなど新たなクレジット創出源を検討すべきである。CDMは、プロジェクト毎のアプローチを超えて拡張されるべきであり、複数プロジェクトにわたるベースライン、プロジェクトと技術分野のポジティブリスト、活動プログラムや新しい方法論を検討すべきである。

すべての国が国連の国際的承認プロセスを認め、許可されるクレジットを地域独自に判断することは避けるべきである。共同実施(JI)は CDM より発進が遅れている。従って、EU や海外の障害を克服し、取組みを促進しなければならない。最貧途上国におけるキャパシティビルディングとプロジェクト開発支援の拡大も必要である。

炭素排出削減のための新たな資金調達メカニズムが必要であり、コペンハーゲン気候合意にも盛り込まれるべきである。「セクター別メカニズム」の創設は歓迎するが、新メカニズムの創設にあたっては、CDM と JI を継続し、投資家を確実に保護すべきである。セクター別メカニズムでは、当該セクターにおける排出削減投資の対象に対して直接クレジットを与えるべきである。炭素クレジットの付与が、当該セクターの他の施設の排出削減活動も含めた全体的な成果によって決まるのであれば、投資家はリスクを冒さない。いかなる新メカニズムも、2050 年までの長期的展望に立ち、透明性の高い規則と、効率的で専門的なガバナンスに基づく予測可能な実施を目指すべきである。

### 提案 6 主要な基準が満たされた段階で、他の排出量取引市場と連携する

複数の排出量取引市場の連携に関する告知は、市場への周知徹底を図った上で行わなければならない。連携の適切性を評価するためには、以下の基準<sup>11</sup>を用いて各種施設の事例をわかりやすく比較すべきである。

- ・ 測定、報告、検証の互換性: 1トンと同じ1トンを表すのか。
- ・ 年次排出データの透明性、報告、公開のレベル
- ・ 当該スキームにおける需給予測能力と将来の不足予想能力
- ・ 施設への割当、全国排出量の報告を含む透明な報告
- ・ データソースのタイプ、算入の限界値、閉鎖、譲渡および新規参入に関する規則を含めたスキームの範囲に関する情報
- ・ 排出量のベースラインと予測、削減目標、プロジェクトクレジットの使用制限
- ・ 各種の割当方法論を理解する。また、各種のスキームにおいて、無償割当とオークションで取得した割当の比率がどのように変化するかを理解する。その比率が急激に変化し、またそのまま固定された場合、有償割当の比率が高い施設のコストが上昇したことによる競争力への影響は固定化される。
- ・ 国際取引ログ(ITL)などの共通のインフラの使用。

任意のアプローチを導入している炭素市場や、何らかの形で上限価格または下限価格を設けている炭素市場との連携は困難である。各種のアクションの比較可能性確保に必要な透明性を実現するため、単一のグローバルな炭素排出報告基準の策定に向けたプロセスを促進すべきである。

## 脚注

1. 「カーボン 2009 (Carbon 2009)」、ポイントカーボン (Point Carbon)、2009 年  
[www.pointcarbon.com/research/carbonmarketresearch/analyst/1.1083366](http://www.pointcarbon.com/research/carbonmarketresearch/analyst/1.1083366)
2. 「低炭素の首都ロンドンに向けた趣意書 (Prospectus for London the Low-Carbon Capital)」  
p.12、E&Y、2009 年 [www.london.gov.uk/news/docs/London-low-carbon-report-09.pdf](http://www.london.gov.uk/news/docs/London-low-carbon-report-09.pdf) およ  
び欧州気候取引所 (European Climate Exchange) [www.ecx.eu/](http://www.ecx.eu/)
3. 「EU 排出権取引制度 2008～2012 年取引期間の割当プランに関する詳細指針 (Further  
guidance on allocation plans for the 2008 to 2012 trading period of the EU Emission Trading  
Scheme)」、欧州委員会 (European Commission)、2005 年  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0703:FIN:en:pdf>
4. 「委員会スタッフ作業文書—欧州排出権取引制度の改善および拡張を目的とした欧州議会およ  
び理事会の修正指令 2003/87/EC 指令案の付属文書 (Commission Staff Working Document—  
accompanying document to the proposal for a directive of the European Parliament and of  
the Council amendment Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the EU  
greenhouse gas emission allowance trading system)」、p.24、欧州委員会 (European  
Commission) 2008 年  
[http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/pdf/com\\_2008\\_16\\_ia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/pdf/com_2008_16_ia_en.pdf)
5. 「決断のとき: 持続可能なエネルギーの未来に向けた英国の前進 (Decision time: driving the  
UK towards a sustainable energy future)」、CBI、2009 年  
<http://climatechange.cbi.org.uk/reports/00283/>
6. 「変動性の影響 風力エネルギーは英国・アイルランドのエネルギー市場をいかに変化させうる  
か (Impact of variability, how wind energy could change the UK and Irish energy markets)」、  
Pöyry、2009 年 [www.poyry.com/linked/group/study](http://www.poyry.com/linked/group/study)
7. 「低炭素経済への移行プラン 分析資料 (Analytical Annex of the Low-Carbon Transition  
Plan)」、エネルギー・気候変動省 (Department of Energy and Climate Change)、2009 年  
[http://www.decc.gov.uk/en/content/cms/publications/lc\\_trans\\_plan/lc\\_trans\\_plan.aspx](http://www.decc.gov.uk/en/content/cms/publications/lc_trans_plan/lc_trans_plan.aspx)
8. 「CDM/JI のパイプライン分析およびデータベース (CDM/JI Pipeline Analysis and  
Database)」、UNEP RISOE、2009 年 11 月 <http://cdmpipeline.org/overview.htm>
9. CDM は、2006 年に公的資金による再生可能エネルギープロジェクト、エネルギー効率向上プ  
ロジェクトへの開発支援投資の 3 倍の資金を創出した。2030 年には、全世界の排出量を現在の  
水準に削減するために必要な年間投資額 2,000 億米ドルの 25～50%が CDM によって創出され  
る可能性がある。(「気候変動対策のための投資と資金の流れ (Investment and financial flows to  
address climate change)」、p.141 および p.161、UNFCCC、2007 年)  
[http://unfccc.int/files/cooperation\\_and\\_support/financial\\_mechanism/application/pdf/backgro  
ud\\_paper.pdf](http://unfccc.int/files/cooperation_and_support/financial_mechanism/application/pdf/background_paper.pdf)

10.「地球の気候変動—炭素市場に関するレポート(Global climate change—a report on the carbon market)」、ノートン・ローズ(Norton Rose)、2009年2月

<http://www.nortonrose.com/knowledge/publications/2009/pub19791.aspx>

11.「第三国の排出権取引スキームとの連携(Linking with emissions trading schemes of third countries)」、英国排出権取引グループ、2007年 [www.uketg.com](http://www.uketg.com)

Trading Up- The Future of Emissions Trading の全文(英語)は CBI のホームページでご覧いただけます。

[http://climatechange.cbi.org.uk/uploaded/CBI\\_emissions\\_trading\\_Dec\\_09.pdf](http://climatechange.cbi.org.uk/uploaded/CBI_emissions_trading_Dec_09.pdf)

日本語版制作 駐日英国大使館

環境・エネルギー部

2010年3月発行