

オーストラリア クリーンエネルギー法 (Clean Energy Act 2011) の概要

平成 25 年 5 月 2 日
環境省市場メカニズム室

2011 年 11 月、豪州議会は、18 の法律から構成される、気候変動に関する包括的な「クリーンエネルギーパッケージ法」を採択した。その柱となる「クリーンエネルギー法 (Clean Energy Act 2011)」¹は、炭素価格付け制度 (排出量取引制度) 等について規定しており、2012 年 4 月から施行された。同法に基づき、具体的な規則である「クリーンエネルギー規則 (Clean Energy Regulations 2011)」²も定められた。

以下、同法を中心にして炭素価格付け制度及び産業界向け支援制度である「雇用・競争力プログラム」の概要をまとめる。

A) 経緯

豪州政府は 2011 年 7 月、気候変動に関する包括的な計画書である「気候変動計画書 (Securing a clean energy future)」³を発表した。同計画書は炭素価格付け制度 (排出量取引制度) を中心的な施策としており、産業界向け支援制度である「雇用・競争力プログラム」や一般家庭向け支援制度なども盛り込まれた。

政府は同時に、同計画書の法律文書となる一連の「クリーンエネルギーパッケージ法案」を公表した。その後コンサルテーションや意見募集などを経て、2011 年 9 月に法案を議会に提出し、同年 11 月採択された。

B) 炭素価格付け制度 (排出量取引制度) の概要

豪州政府は同法の規定に基づき、2012 年 7 月 1 日から炭素価格付け制度 (排出量取引制度) を開始した。同制度では、約 500 の大規模事業者が対象となる。当初 3 年間 (2012~2014 年度⁴) を固定価格期間とし、排出枠を固定価格で販売し、2015 年度以降 (2015 年 7 月以降) は変動価格によるキャップ・アンド・トレード型排出量取引制度に移行するという、二段階アプローチとなっている。

以下にその概要を示す。

¹ クリーンエネルギー法 (Clean Energy Act 2011) <http://www.comlaw.gov.au/Series/C2011A00131>

² クリーンエネルギー規則 (Clean Energy Regulations 2011) <http://www.comlaw.gov.au/Series/F2011L02473>

³ 気候変動計画書 (Securing a clean energy future)

<http://www.cleanenergyfuture.gov.au/clean-energy-future/our-plan/>

⁴ 豪州の会計年度は 7 月 1 日~翌 6 月 31 日までとなっている。例えば 2012 年度は 2012 年 7 月 1 日~2013 年 6 月 31 日まで。

遵守期間	7月1日から翌年6月30日までの1年間
キャップ設定 (2015年度以降)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 固定価格期間（2012～2014年度）においては、キャップは設定されず、変動価格期間（2015年度以降）に設定される。 ・ 政府は2014年5月31日までに、2015年度以降の5年間のキャップを設定し、関連する規則を議会に提出しなければならない⁵。 ・ 2015年度以降、常に今後5年間のキャップ設定が明確になるよう、現行年度の5年後のキャップ設定が毎年行われる⁶。
対象となる排出	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発電、固定施設における燃料使用、埋立地、排水場、産業プロセス及び漏洩による直接排出⁷ ・ 以下は対象外とする⁸。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 農業部門からの排出 ➢ 輸送用燃料による排出 <ul style="list-style-type: none"> ✓ ただし、家庭用、軽車両による輸送、農業、森林、漁業部門における燃料使用を除き、事業用燃料使用（道路（on-road）及び道路外（off-road）使用の双方を含む）に関しては、燃料税控除の削減を通じ、実質的に同等の炭素価格が適用される⁹。 ✓ また、国内航空燃料に関しては、物品税率及び関税率の変更により、実質的に同等の炭素価格が適用される¹⁰。 ➢ 廃炭鉱からの漏洩 ➢ 2012年7月1日より前の廃棄物からの排出（legacy emissions）及び2012年7月1日以降廃棄物の受入を行っていない埋立地からの排出 ➢ アルミ精錬によるパーフルオロカーボン以外の合成ガスの排出 <ul style="list-style-type: none"> ✓ ただし、現行の合成ガスに関する規制を拡大することにより、実質的に同等の炭素価格が適用される¹¹。 ➢ バイオマス、バイオ燃料、バイオガスの燃焼による排出

⁵ “Clean Energy Act 2011”（以下“Act”），Section 16(1), (2)

⁶ “Act” Section 16(5) 例えば、2015年度末までに、2020年度のキャップが設定され、2016年度末までには2021年度のキャップが設定される。

⁷ “Guide to carbon Price Liability under the Clean Energy Act 2011”（以下“Guide” 1.1 及び“Act” Section 30(1)

⁸ “Guide” 2.1.4 及び“Act” Section 30(2)~(12)

⁹ “Guide” Appendix B, B1.2

¹⁰ “Clean Energy (Customs Tariff Amendment) Act 2011”及び“Clean Energy (Excise Tariff Legislation Amendment) Act 2011

¹¹ “Clean Energy (Consequential Amendments) Act 2011”, Part 2 “Ozone Protection and Synthetic Greenhouse Gas Management Act 1989”

対象ガス ¹²	・ CO ₂ 、メタン、N ₂ O 及びアルミ精錬によるパーフルオロカーボンの4種	
対象事業者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 25,000t-CO₂/年以上の大規模直接排出施設の運営者¹³ <ul style="list-style-type: none"> ➢ ただし、大規模埋立地から近距離にある埋立地に関しては、10,000t-CO₂/年を適用¹⁴ ➢ また、「義務移転証書 (LTN: Liability Transfer Certificate)」を使用することにより、他の事業者に償却義務を移転させることが可能 (グループ内での移転や持株会社への移転等) ¹⁵。 ・ 天然ガスに関しては原則として供給業者を義務対象者とする¹⁶。 ・ 非運輸部門の LPG 及び LNG に関しては、輸入もしくは生産を行った事業者を義務対象者とする¹⁷。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ ただし、天然ガス、LPG、LNG の大口使用施設 (25,000t-CO₂/年以上) 及び希望者に対しては、「義務移転番号 (OTN: obligation transfer number)」メカニズムにより、供給業者から最終使用者に義務を移行する¹⁸。 ・ 2013 年度以降、燃料税控除の対象となる燃料¹⁹の使用者は自主的に制度参加可能 (Opt-in スキーム) ²⁰。 	
排出枠の発行	排出枠の特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ 個々の排出枠には、識別番号及びビンテージ年度 (最初に償却可能となる年度: the eligible financial year) を明記²¹ ・ あるビンテージ年度の排出枠は、当該ビンテージ年度中及び次期年度の2月1日までに発行される²²。
	固定価格期間 (2012 ~ 2014 年度)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 固定価格期間における排出枠は以下の価格で販売される²³。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 2012 年度: 23 豪ドル/t-CO₂ ➢ 2013 年度: 24.15 豪ドル/t-CO₂ ➢ 2014 年度: 25.4 豪ドル/t-CO₂ ・ 対象事業者は、各遵守年度の4月1日から翌遵守年度の2月1日

¹² “Guide” 2.1.3

¹³ “Act” Section 20

¹⁴ “Act” Section 23 (10)

¹⁵ “Act” Section 80~92

¹⁶ “Act” Section 33

¹⁷ “Clean Energy Legislation Amendment Act 2012” (以下“Amendment”) , Schedule 2, Section 1

¹⁸ “Act” Section 55A, 55B 及び“Amendment”, Schedule 2, Section 34

¹⁹ 国内航空、鉄道等の事業用運輸燃料など。これら燃料の使用者は、燃料税控除の減少や物品税率の上昇により実質的な炭素価格を支払わなければならない。一方で、燃料税控除や物品税率は現状のまま維持し、炭素価格の支払いを柔軟性のある炭素価格付け制度において管理したい事業者への配慮により、同スキームが導入された。

²⁰ “Act” Section 92A

²¹ “Act” Section 95, 96

²² “Act” Section 97

²³ “Act” Section 100(1)

		<p>までに、償却義務量を超えない量の排出枠の発行を申請する。発行当局は事業者からの支払いが完了次第、随時発行する²⁴。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業者に販売された排出枠は、発行後自動的に償却され、取引（移転・譲渡）はできない²⁵。
	変動価格期間（2015年度以降）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 変動価格期間における排出枠は、無償割当される排出枠を除き²⁶、オークションにて販売される。 ・ 当初3年間は以下の下限価格が設定される²⁷。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 2015年度：15豪ドル/t-CO₂ ➢ 2016年度：16豪ドル/t-CO₂ ➢ 2017年度：17.05豪ドル/t-CO₂ ・ 当初3年間は、予想される国際価格²⁸より20豪ドル/t-CO₂高く上限価格が設定され、毎年約7.6%（実質5%）ずつ上昇する²⁹。 ・ オークション指針、手続及び規則は、今後別途設定される³⁰。
排出枠の償却	償却義務 ³¹	対象事業者は、対象となる各施設からの排出量（provisional emissions number：PEN）の合計排出量（emissions number）を算出し、それに相当する排出枠を償却する義務を負う。
	固定価格期間	<p>対象事業者は以下の二段階の遵守が必要となる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 当遵守年度の6月15日までに、各PENの75%を中間排出量（interim emissions number）とし、それに相当する排出枠を償却する³²。 ・ 次遵守年度の2月1日までに、残りの排出枠を償却する³³。
	変動価格期間	2月1日までに、前遵守年度の排出量に相当する排出枠を償却する ³⁴ 。
バンキング		<ul style="list-style-type: none"> ・ 固定価格期間におけるバンキングは不可（排出枠の超過購入の場合払い戻される）³⁵。 ・ 変動価格期間におけるバンキングは可³⁶。

²⁴ “Act” Section 100(1), (6)

²⁵ “Act” Section 100(7), (8)

²⁶ “Act” Section 102(1)

²⁷ “Act” Section 111(5)

²⁸ 2012年8月豪州政府は、2018年7月1日までに欧州排出量取引制度（EU-ETS）とリンクすることを発表した。EUとのリンクにより「予想される国際価格」はEU-ETSにおける排出枠（EUA）価格を参照することになる、と豪州政府は述べている。“FACT SHEET: Linking and Australian liable entities”, <http://www.cleanenergyfuture.gov.au/linking-and-australian-liable-entities/>

²⁹ “Act” Section 100(1)

³⁰ “Act” Section 113(1)

³¹ “Act” Section 118

³² “Act” Section 125, 126

³³ “Act” Section 128

³⁴ “Act” Section 133

³⁵ “Act” Section 122(6), 132

³⁶ “Act” Section 122(4)

国際クレジットの利用	クレジットの種類 ³⁷	<ul style="list-style-type: none"> ・ CER (tCER、 ICER を除く)、 ERU、 RMU ・ その他京都議定書に従って発行された排出枠や、国際的に規定された排出枠 (prescribed international unit)
	固定価格期間	・ 国際クレジット利用は不可 ³⁸ 。
	変動価格期間	<ul style="list-style-type: none"> ・ 当初 5 年間に於ける国際クレジット利用は償却義務量の 50% を超えない範囲で利用可³⁹。 ・ 当初 3 年間に於ける国際クレジット利用に際しては使用料が課される⁴⁰。使用料は各年度に於けるオークションの下限価格を超えないものとし、今後、別途規則にて定められる⁴¹。
国内クレジットの利用 ⁴²	<ul style="list-style-type: none"> ・ 低炭素農業イニシアティブ (Carbon Farming Initiative, CFI) ⁴³ によって発行された豪州炭素クレジット (ACCUs) を義務充実に利用できる。 ・ 固定価格期間は償却義務の 5 % 以内、変動価格期間は無制限に認められる。 	
ボローイング	<ul style="list-style-type: none"> ・ 固定価格期間に於けるボローイングは不可⁴⁴。 ・ 変動価格期間に於けるボローイングは償却義務の 5% まで可能⁴⁵。 	
課徴金	<ul style="list-style-type: none"> ・ 提出された排出枠に不足があった場合、排出枠不足課徴金 (unit shortfall charge) が課せられる⁴⁶。 ・ 固定価格期間の課徴金は、中間償却時 (6 月) 及び最終償却時 (翌 2 月) の双方とも固定価格の 1.3 倍とする⁴⁷。 ・ 変動価格期間の課徴金は、前遵守年度の排出枠平均価格の 2 倍とする⁴⁸。 ・ 課徴金納付の遅延に対しては、毎年課徴金の 20% の罰金が科される⁴⁹。 	

³⁷ “Australian National Registry of Emissions Units Act 2011”, Definition of “eligible international emissions unit”

³⁸ “Act” Section 122(8)

³⁹ “Act” Section 133(7)

⁴⁰ “Act” Section 124

⁴¹ “Clean Energy (International Unit Surrender Charge) Act 2011”, Section 8, 11

⁴² “Act” Section 128(8)

⁴³ CFI とは、国内の農地や所有地に於ける GHG 削減・吸収によるオフセット・プロジェクトからクレジットを創出するプログラム。

<http://www.climatechange.gov.au/government/initiatives/carbon-farming-initiative.aspx>

⁴⁴ “Act” Section 122(6)

⁴⁵ “Act” Section 133(6)

⁴⁶ “Act” Section 134

⁴⁷ “Guide”, 3.5

⁴⁸ 同上

⁴⁹ “Act” Section 135

算定報告及び登録簿システム ⁵⁰	国家温室効果ガス及びエネルギー報告システム（NGERS）及び豪州国別登録簿（Australian National Registry of Emission Units）を炭素価格付け制度及びCFIの運用開始に伴い改正。
金融上の規制	<ul style="list-style-type: none"> ・ 金融サービスの提供の目的で排出枠（排出枠、ACCUs、クリーンエネルギー法上で認可された国際クレジット）⁵¹を取り扱う場合、金融サービスに関する法律の対象となる。サービスを提供する事業者は、豪州金融サービス（AFS）のライセンスを取得しなければならない⁵²。 ・ 排出量取引に関する活動は、資金洗浄及び詐欺に関する法律の対象となる⁵³。

C) 産業界向け支援制度：「雇用・競争力プログラム」の概要

排出量が多く国際競争下にある産業（emissions-intensive trade-exposed：EITE産業）を対象に、排出枠を無償で割り当てるプログラム。

無償割当は、EITE産業のうち、直接排出（炭素価格付け制度対象事業者）及び間接排出（非対象事業者）の双方に対して付与される⁵⁴。

プログラム適用資格 ⁵⁵	<p>プログラムの適用資格の要件として、以下の炭素集約度（①あるいは②のいずれか）を満たし、かつ貿易集約度（③あるいは④のいずれか）を満たすものとする。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 炭素集約度⁵⁶ <ol style="list-style-type: none"> ① 炭素集約度の高い産業 排出量が収益 100 万豪ドル当たり 2,000t-CO₂ 以上、あるいは付加価値 100 万豪ドル当たり 6,000t-CO₂ 以上 ② 炭素集約度の比較的低い産業 排出量が収益 100 万豪ドル当たり 1,000~1,999t-CO₂、あるいは付加価値 100 万豪ドル当たり 3,000~5,999t-CO₂ 2. 貿易集約度 <ol style="list-style-type: none"> ③ 定量評価 貿易シェア（国内生産額に対する輸出入総額の割合）が、2004
-------------------------	--

⁵⁰ “Clean Energy (Consequential Amendments) Act 2011”

⁵¹ ASIC “Regulatory Guide 236”, Section C, 47-68

⁵² 同上, Section A, 13, Figure 1

⁵³ “Clean Energy (Consequential Amendments) Act 2011”

⁵⁴ “Guide” 5.2.1

⁵⁵ “Guide” 5.2.2

⁵⁶ 直接排出及び電力使用による間接排出を含む。“Assessment of activities for the purposes of the Jobs and Competitiveness Program, Guidance Paper”, September 2011

	<p>～2007年度のいずれか一つの年度において10%以上</p> <p>④ 定性評価</p> <p>国際競争上の理由からコスト転嫁が不可能</p>
補助率（無償割当の割合） ⁵⁷	<ul style="list-style-type: none"> 補助率は炭素集約度の度合いによって以下の二つに分けられる。 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 炭素集約度の高い産業：94.5% ➤ 炭素集約度の比較的低い産業：66% 上記補助率（94.5%及び66%）は、年1.3%ずつ減少する。
無償割当の設定方法 ⁵⁸	<ul style="list-style-type: none"> 無償割当となる排出枠は、上記補助率×平均炭素コストで設定される。 平均炭素コストは、通常、対象となる各生産活動の過去の生産単位当たりの全事業者の平均排出量（baseline level）⁵⁹及び対象事業者の昨年度の生産量に基づいて算出される。
無償割当の時期	<ul style="list-style-type: none"> 固定価格期間：間接排出に対しては無償割当の100%、直接排出に対しては無償割当の75%の排出枠が各遵守年度の早期に供与される。残りの25%は次期年度の早期に供与される⁶⁰。 変動価格期間：各遵守年度の早期に100%の排出枠が供与される⁶¹。
プログラム規則の修正 ⁶²	<ul style="list-style-type: none"> プログラム対象事業者に悪影響をもたらす規則の修正が行われた場合でも、2017年7月1日以前には効力が生じない。また、3年間の事前通告期間を設けなければならない。

D) その他のクリーンエネルギーパッケージ法

「クリーンエネルギーパッケージ法」は18の関連法律から構成されており、様々な規定や支援制度等を含む包括的なものとなっている。以下にその主なものを示す⁶³。

規定・支援制度	概要	法律
石炭火力発電セクターへの支援	炭素集約度の高い2,000MW級の石炭火力発電所施設を2020年までに閉鎖するための資	Clean Energy Act 2011

⁵⁷ “Regulations” clause 907

⁵⁸ “Regulations” clause 906, 907

⁵⁹ EITE産業のうち、炭素集約度の高い産業31セクター、及び炭素集約度の比較的低い産業12セクターに対して平均排出量の数値が設定されている。数値一覧は、clause 401(1)を参照。

⁶⁰ “Regulations” clause 902(2)及び“Guide” 5.2.1

⁶¹ “Regulations” clause 902(3)及び“Guide” 5.2.1

⁶² “Act” Section 145(5)(c)

⁶³ これら関連規定及び支援制度等の概要については、豪州気候変動・エネルギー効率省による。

<http://www.climatechange.gov.au/government/clean-energy-future/legislation.aspx>

制度:「エネルギー安全保障ファンド」 ⁶⁴	金を援助 ・ 1MWh 発電当たり 1,000t-CO ₂ 以上の事業者を対象に、資金援助（2011 年度）及び無償排出枠を設定（2013 年度から 4 年間）	
クリーンエネルギー監督庁 （Clean Energy Regulator） ⁶⁵ の設置	・ 炭素価格付け制度の運営管理者としてクリーンエネルギー監督庁を置く。 ・ 国家温室効果ガス・エネルギー報告システム（NGERS）及び再生可能エネルギー目標、CFI の管理運営も行う。	Clean Energy Regulator Act 2011
気候変動局 （Climate Change Authority）の設置	・ 独立した機関として、政府に対して将来のキャップに関する助言や、炭素価格付け制度やその他関連法の定期的な見直し等を行う。	Climate Change Authority Act 2011
一般家庭向け支援制度	・ 年金受給者、高齢者世帯等に対する年金や各種手当の支給額等の増加 ・ 低中所得者に対する減税 等	Clean Energy (Household Assistance Amendment) Act 2011、他 2 法

⁶⁴ “Guide” 5.3

⁶⁵ <http://www.cleanenergyregulator.gov.au/Pages/default.aspx>