

我が国におけるカーボン・オフセットのあり方指針 (2014年版) 骨子(案)

1. はじめに

- 世界各地で地球温暖化が原因と見られる異常気象の発生とそれによる影響や被害が報告され、IPCC(気候変動に関する政府間パネル)の第5次評価報告書第1作業部会報告書では、現在増え続けている地球全体の温室効果ガス排出量の大幅かつ持続的な削減が必要であるとされている。我が国においても、低炭素社会に向けて長期的・継続的に温室効果ガス排出量を削減していくことが喫緊の課題である。
- 地球温暖化問題は経済活動や国民生活全般に深くかかわることから、国、自治体、事業者、国民といったすべての主体に対して、多様な政策手段を有効に活用する必要がある。「カーボン・オフセット」はこれらの手段の一つであり、法規制に拠らない自主的な取組として排出削減を促進するものである。2007年度時点において、我が国ではカーボン・オフセットの取組がまだ緒についたばかりであり、下記に対応するため、2008年に指針を策定したところ。
 - (1) カーボン・オフセットに関する理解の普及
 - (2) 民間の活力を生かしたカーボン・オフセットの取組の促進と適切かつ最小限の規範の提示
 - (3) カーボン・オフセットの取組に対する信頼性の構築
 - (4) カーボン・オフセットの取組を促進する基盤の確立
- 本指針に基づき、環境省では、カーボン・オフセットに関するガイドライン類の整備やクレジット及びオフセットの認証等が実施されており、制度の運用を通じてオフセットが一定程度定着してきたところである。一方、オフセット制度を実際に運用していく中で、後述する新たな課題に直面している。
- また、指針の策定から6年が経過しており、この間に社会的状況が大きく変化している。地域社会においては、都市への集中等による地域経済の低迷や過疎化、農林業の担い手の減少等が生じており、我が国の温暖化対策はこれらの実情に応じて実施されることが求められている。また、国際的には、途上国への我が国の技術等の普及等を通じて実現した排出削減・吸収への我が国の貢献を定量的に評価し、削減目標の達成に活用する二国間クレジット制度(JCM)が立ち上がっている。
- これらの新たな課題や状況の変化に対応するため、改めて国内におけるカーボン・オフセットの基本的なあり方や今後必要な取組をまとめ、社会全体で取り組む仕組みへと発展させるために、指針の見直しを行う。

2. カーボン・オフセットの運用状況

(1) カーボン・オフセットの定義、期待される効果

- カーボン・オフセットとは、社会の構成員が、自らの温室効果ガスの排出量を認識し、主体的にこれを削減する努力を行うとともに、削減が困難な部分の排出量について、他の場所でも実現した温室効果ガスの排出削減・吸収量等を購入すること又は他の場所で排出削減・吸収を実現するプロジェクトや活動を実施すること等により、その排出量の全部又は一部を自主的に埋め合わせることをいう。
- カーボン・ニュートラルとは、カーボン・オフセットをさらに進め、自らの排出量の全部を埋め合わせることをいう。
- カーボン・オフセットの取組の第一の意義は、社会の構成員が主体的に温室効果ガスを削減する活動を行うことを促進することにある。製品・サービスの購入やイベントへの参加等を通じて、自らの意思で積極的に地球温暖化対策に参加する機会を提供することが可能である。
- カーボン・オフセットの取組の第二の意義は、温室効果ガスの排出削減・吸収プロジェクトへの資金を還流することにある。
- また、社会的状況の変化を踏まえたカーボン・オフセットの取組の新たな意義として、地域で創出されたクレジットの地産地消や、都市部の企業による地域のクレジットの取得を通じて、地域への投資の促進や雇用の確保等の地域活性化に貢献することにある。また、カーボン・オフセットの取組を通じて温室効果ガスの排出削減・吸収プロジェクトが継続的に実施されることにより、廃棄物の減量や適正処理の推進、森林保全やそれを通じた生物多様性の保全等、地域の環境保全上の複数効果（コベネフィット）を実現することもできる。

(2) カーボン・オフセットの取組の実績と課題

- 環境省では、2008年指針に沿って、カーボン・オフセットに関連するガイドライン類の整備、クレジット認証制度の創設、カーボン・オフセット制度の創設、普及促進母体の設立等、信頼性のあるカーボン・オフセットに取り組むための基盤が整備しており、信頼性の高い制度の構築・運用を実現した。
- また、カーボン・オフセットの普及団体としてJ-COF（カーボン・オフセットフォーラム）、国と地方自治体によるネットワークであるJCAP（日本カーボンアクション・プラットフォーム）、企業・NPO・自治体の参画によるCO-Net（カーボン・オフセット推進ネットワーク）等が創設され、取組事例集の作成や優良事例を表彰するカーボン・オフセット大賞を実施しているところ。

- これまでに、企業を中心に会議・イベントの開催や事業活動に係る温室効果ガスの排出量を相殺する取組が実施されてきた。また、諸外国と比較して総量規制がない中で、企業はCERを算定・報告・公表制度の調整のために主に用いている一方、J-VERや国内クレジットを主にCSRの観点から用いている特徴がある。この観点から、吸収系のクレジットが比較的高値で取引されている。当該分野は補助金になじみにくい部門であることから、同分野において温暖化対策を実施するための資金調達に有用である。
- その他にも、企業はクレジットを付与した製品・サービスあるいは製造段階等の排出量を相殺した製品・サービスを提供しており、消費者が製品等の購入を通じて気軽にカーボン・オフセットに参加できる取組が広がっている。また、オフセットを活用した地域振興の取組事例が増加している。
- しかし、企業へのインセンティブ付与、カーボン・オフセットの認知度・理解度の向上、オフセット製品・サービスの更なる普及、オフセットの取組の継続性の確保、政府・自治体における率先垂範により、幅広い主体を巻き込んだ取組の拡大が大きな課題として残っている。

3．我が国におけるカーボン・オフセットのあり方について（指針）

(1) カーボン・オフセットの基本的要素と類型

- （類型の名称や内容について、わかりやすいものにすることを検討する）
- （これまでの類型に加えて、新たに自己活動支援型の類型を追加する）

(2) 温室効果ガス排出削減努力の実施

(3) カーボン・オフセットの対象とする活動から生じる排出量の算定方法

(4) カーボン・オフセットに用いられる排出削減・吸収量（クレジット）

(5) オフセットの手続

(6) カーボン・オフセットの実施に際しての透明性の確保

(7) カーボン・オフセットに関する第三者認定とラベリング

- （上記の項目については、2008年指針における概要を示すとともに、それぞれに対応する規定・ガイドラインの名称を参考資料として示す）

4．今後のカーボン・オフセットの展望

我が国のオフセット制度の特徴を生かし、今後は、クレジットの質的要素の評価も取り込み、かつ、より多くの主体が主体的かつ気軽にオフセットに関わることと、地域密着型の取組としてオフセット制度を展開する。

(1) オフセット製品・サービスの流通拡大

オフセット製品・サービスのエンドユーザーによる消費量を増加することで、国民はカーボン・オフセットをより身近なものとして捉え、一人ひとりがカーボン・オフセットの取組を推進していく機会を増加することが可能となる。また、消費増加を受けて企業からのオフセット製品・サービスの提供が増加するという、流通拡大の好循環を構築することが可能となる。

- 消費者がカーボン・オフセット市場を牽引するためには、オフセット製品・サービスについての情報が的確に消費者に伝達される必要がある。その際、国民の理解増進の観点から、簡潔でわかりやすい情報提供を行う必要がある。また、省エネ・再エネ・オフセットが一体となったキャンペーンを展開する必要がある。特に、若年層に対し地球温暖化による影響とその対策の一つとしてのカーボン・オフセットについて情報提供の場を広げることが重要である。
- 企業からのオフセット製品・サービス提供を増加するため、財務情報と共に環境情報の開示が国際的にも進められてきている中で、カーボン・オフセットの取組が投資家や金融機関による評価にも組み込まれていくことが望まれる。また、認証に係る負担を軽減するため、制度の信頼性を担保することを前提としつつ、オフセット認証に係る手続を簡素化することが望ましい。
- このほか、クレジットが重複して無効化されることがないことを前提として、オフセット製品・サービスの製造者、流通者、消費者に対しては、当該製品・サービスを扱ったこと自体を評価するべきである。オフセット製品・サービスをいずれかの主体が取り扱うことで、サプライチェーンにおける他の主体にも取組が波及していくことから、このような取組を積極的に推奨される必要がある。
- オフセット需要を率先して牽引する役として、政府・自治体においては、公共調達においてオフセット製品・サービスを優先的に利用するとともに、カーボン・オフセットに取り組む企業が評価される仕組みを構築する必要がある。

(2) 地域におけるクレジット創出やオフセットの推進体制の強化

オフセット制度を地域密着型に展開していくことにより、地域への資金還流・雇用創出等を通じた地域の活性化、オフセット実施による地球温暖化対策の推進及び地域の環境保全という3つの柱を達成することが可能となる。

- 特定地域協議会は、各地域において、オフセット事業者、クレジット創出事業者及びそれらの潤滑油としての役割を担うプロバイダーがタッグを組み、地域

における取組を活発化させる協議会であり、平成25年度は11件を採択している。同協議会は、地域に根付いた取組として、地域内のクレジット創出やオフセットのきめ細やかなマッチングと、イベント等を通じた普及啓発を着実に実施している。また、地域内のオフセットの取組が継続的に実施されるようフォローアップすることが可能であることから、地域密着型の取組の受け皿としての役割が期待される。

- 今後は、特定地域協議会を地域におけるオフセット制度の担い手として、地域内の自治体、民間企業、消費者団体等の連携を強化し、マッチング等をさらに促進する必要がある。具体的には、相談窓口・マッチング、取組事例の収集、良好事例集の作成、イベント等を通じた普及啓発、オフセット認証支援を実施することが考えられる。
- また、地域ごとの特定地域協議会に集積される知見や経験を、他の地域の協議会及び政府等において共有するとともに、政府・自治体における最新の政策の方向性を協議会にフィードバックし、新たな普及施策に反映する仕組みを構築する必要がある。
- さらに、特定地域協議会を中心とした地域内における取組に加え、都市部から地方への資金還流等を促進するため、全国規模で都市部と地方との間のマッチングをさらに促進し、クレジットの地産外消を推進する必要がある。
- マッチング業務等をより円滑かつ積極的に実施するため、個別事例についてのケーススタディ等を通じたマッチング専門家を育成する必要がある。
- また、諸外国における先進事例を参考にしつつ、都市・地域における温室効果ガスの排出削減が促進されるよう、算定・報告・検証（MRV）の方法論の検討や、都市・地域全体の排出削減が促進される仕組みの構築が望まれる。

(3) 普及促進母体の活性化

- カーボン・オフセットの普及促進を行ってきたJCAP、CO-Netにおいては、これまでの活動を拡大し、我が国全体のカーボン・オフセットの取組を一層促進することが期待される。
- J-COFにおいては、本指針に則ったカーボン・オフセットの普及促進を継続しつつ、民間企業等によるカーボン・オフセットの取組状況について消費者や金融機関に幅広く情報提供し、民間企業等が評価される環境を整備することが求められる。

(4) カーボン・ニュートラル

カーボン・ニュートラルについては、制度の立ち上げ段階にあり実績が国際的に

も限られていることから、個別の取組に係る技術的支援や、取組事例の海外発信を通じて、自らの温室効果ガス排出をカーボン・ニュートラル化していくような機運を高めることが望ましい。