

## 序章 国際制度検討の意義と指針

### 国際制度に関する国際会議での検討状況

[1] 1997年12月11日、京都会議で採択された気候変動に関する国際連合枠組条約の京都議定書は、条約の附属書 締約国に対し、法的拘束力ある温室効果ガス削減目標を課するなど、今後の地球温暖化防止に向けての意義深い第一歩となった。京都議定書の特色の一つは、附属書 I 国間の削減目標をなるべく安い費用で達成するための国際制度、すなわち排出量取引（議定書17条）、プロジェクトによって生じる排出削減単位の移転（以下、共同実施、議定書6条）、そして非附属書 I 国の「持続可能な開発」への新たな協力の方式であるクリーン開発メカニズム（議定書12条）の制度化が盛り込まれた点にある。

[2] これらの新たな国際制度の設計と運用の仕方について、京都会議はほとんど白紙のまま先送りしたと言っても決して過言ではあるまい。実際、排出量取引制度の細目に関しては枠組条約締約国会議（COP）で、共同実施とクリーン開発メカニズムに関しては京都議定書の締約国会合（COP/moP）で定めることとされており、今年6月にボンで開催された条約の補助機関会合（SBI及びSBSTA）では、国際制度のメカニズムや不履行時の措置など多くの議論があり、論点が洗い出されたが、ほとんどの議論が持ち越された。11月にブエノスアイレスで開催されるCOP4において、これらメカニズムの内容の具体化に向けての国際的な議論が開始される予定である。

### 本報告書の趣旨

[3] 今年1月に環境庁が設置した京都議定書・国際制度検討会は、関連する分野の研究者を中心に、上記の国際制度のあり方について、集中的な討議を重ねてきた。その成果をとりまとめた本報告書が、今後の国際会議の検討に役立つことを希望する。

[4] なお、本報告書は、国際的な制度のあり方を中心に検討したものである。国内制度については、各国がそれぞれの国内事情を斟酌した上で、実行可能性に留意しつつ、自国にとって最も望ましい国内制度を模索すればよいのであって、国内制度の国際的な一元化は、必要最低限の範囲にとどめればよい。多様な国内制度が混在しているもとで国際的な制度がどのような効果（正負とり混

ぜでの)をもたらすかについては、実際に制度がスタートしてからも、十分な注意を払わねばなるまい。

### 3つの国際制度の必要性

[5] 検討の対象となった3つの国際制度は、いずれも附属書I国が自らに課せられた削減義務を、できるだけ安い費用で達成することを可能にするという意味で、費用対効果において優れた制度である。言い換えれば、3つの国際制度は、温室効果ガス排出削減に取り組む先進諸国に対し柔軟性(flexibility)を与える、市場メカニズムを重視する制度に他ならない。

[6] 京都会議では、附属書I国が「全体として少なくとも1990年レベルより5%削減する」ことを議定書に盛り込み、欧州諸国8%、米国7%、日本6%という日・米にとっては当初の目標を上回る高い削減目標が設定されたが、各国が目標を達成していくうえで、3つの国際制度が重要な役割を果たすものと期待されている。

[7] 3つの国際制度の導入を、省エネルギーの実績を誇るわが国もまた幸いとしなければなるまい。なぜなら共同実施やクリーン開発メカニズムを実践するに当たり、一つの決め手となるのが省エネルギー技術だからである。わが国の企業の有する優れた省エネルギー技術を他の先進工業国や発展途上諸国に移転することによって、二酸化炭素の排出削減を通じて、地球温暖化防止に寄与するのみならず、京都議定書の定めるわが国の削減目標を達成するのに要する費用を大幅に節減できる可能性があるからである。

[8] ただし、排出量取引と共同実施は「国内での排出削減活動に対する補足的なもの」ととどめるべきであること、すなわち排出量取引や共同実施を国内での削減努力に優先させてはならないことを、京都議定書は明確に唱っていることを忘れてはなるまい。こうした断り書きが付されたのは、温暖化防止の観点からは当然のことだと言うべきであろう。しかし、補足性の確保が、3つの国際制度の基盤である市場メカニズムの機能を損なうようなものであってはならない。

### 制度の「望ましさ」：4つの公準

[9] 既述のとおり、3つの制度をいかにして設計し運営するのかについては、

目下のところ、白紙状態のままにとどまっている。制度を設計するに当たり、制度の「望ましさ」を評価するための価値規範を予め明確にしておかなければならない。

[10] 制度が満たさなければならない公準を以下に列挙しておこう。第一、制度は実効的でなければならない、すなわち附属書 の各国が温室効果ガス排出量の削減目標を達成し、かつ途上国の持続的発展を実現することに繋がるものでなければならない。第二、差別的であってはならない、すなわち全構成員に対して公正かつ公平に運営されなければならない。第三、制度は透明でなければならない、すなわち制度に関わる情報は原則として公開されなければならない。第四、制度は効率的でなければならない、すなわち費用対効果において優れていなければならない。そのためには、市場メカニズムを尊重し、また、市場メカニズムを必要以上に規制することがあってはならない。

[11] 以上の4つの公準を満たす「望ましい」制度の何たるかを明らかにすることが本報告書のねらいとするところであるが、4つの公準をすべて満たすような「望ましい」制度が存在するとは限らないし、制度の「望ましさ」が前提条件いかに依存する場合も少なくない。また「望ましい」制度が実現可能である保証は必ずしもない。

[12] そこで検討会は次のような議論の進め方を採った。「望ましい」制度を設計するのが検討会の使命なのだが、様々な制度を比較検討するに当たり、甲が乙よりも優れているという際には、上記4つの公準のいずれに照らしてそうなのかを、また前提条件がいかなる場合にそうなのかをできるだけ明記するように努めた。

[13] また、「望ましい」制度が少なくとも現段階では実現不可能と判断される場合には、「望ましい」制度を目標に据えた上で、そこに段階的に接近していく実現可能な制度の時間的進化の過程を、タイム・スケジュールをも含めて設計しなければならないであろう。本報告においては、時間的な制約もあって、制度の段階的な改変にまで立ち入る余裕はなかった。こうした点は今後の検討に委ねざるを得まい。

## 第1章 排出量取引

### 排出量取引の意義

[1] 排出量取引は、附属書B国全体としての排出量目標を小さな費用で達成することを可能にするしくみである。排出量取引が採用されなければ、議定書の2012年までの目標はもっと緩くなっていたであろうし、2013年以降により厳しい目標を設定することも難しい。

京都議定書は、さまざまな要因に配慮して、先進各国の排出量目標を定めた。排出量取引のもとで、各国の排出量目標は全体としての目標を損なわずに調整することが可能となり、各国の当初の目標は各国の相対的費用負担を決める意味を持つこととなる。

排出量取引のもとで、各国は、コミットメント期間の終了時点で、コミットメント期間中の排出量より多い割当量を保有していなければならない、そのことをもって議定書3条の目標を遵守したことになる。

排出量取引は、バンキングとの組み合わせで、本来、規制のスケジュールが明確に計画されているときに機能を発揮する。なぜなら、排出削減投資は、将来の規制強化を見越して行われるからである。しかし、京都議定書は2012年までの目標を決めたに過ぎず、そのことが、排出量取引の効果に影響を及ぼすことに留意しなければならない。

### 排出量取引の実効性

[2] 京都議定書の目標は、附属書B国全体として、2008年から2012年の平均で、1990年とくらべて温室効果ガスの排出量を94.8%に減らすことである。附属書Bに示されている各国の排出量目標は、他国から割当量を買うことで増やすことができるが、その分相手国の割当量が減るので、割当量すなわち排出量目標の両国の合計は一定に保たれる。

何ら排出削減を行わなくても目標を達成できそうな国もいくつかある。その使用されない余裕の割当量（ホット・エアと呼ばれる）が他国に売られると、獲得した国はその分排出を増やすであろうから、両国の排出量の合計が取引によって増えてしまう。しかし、それでも上述の議定書の目標は達成される。しかも、たとえ取引されなくても、余った割当量はバンキングされるのだから、いずれ排出されるであろう。いわば成長の余裕として配分された余分の割当量を、その国がバンキングしようが、他国に売ろうが、それはその国の自由であ

って、その取扱いを制限すべきではない。

#### 排出量取引の補足性

[3] 議定書 17 条は、排出量取引は国内の排出削減に対して補足的でなければならないと規定している。補足性については序章でも述べたが、排出量取引に関して、取引制限によって、補足性を担保すべきだという意見がある。

ある国が目標を達成するうえで、どれだけ国内で削減し、他国からどれくらい割当量を買うかは、その国の国内の排出削減費用と割当量の国際価格の比較において決まる。つまり、割当量の国際価格よりも費用が高くない範囲の国内での削減あるいは吸収増によって目標を達成できなければ、他国から割当量を買うことができる。

取引量を制限すると、制度上著しい障害となり、費用の節約という排出量取引のそもそもの趣旨に反する。

また、国内での排出削減は、2013年以降の排出量目標によって変わるから、2012年までの目標だけで補足性を論ずるべきではない。

#### 管理主体とその役割

[4] 議定書の締約国会議として機能する条約の締約国会議（以下「COP/moP」という）が、排出量取引制度の管理を行うものとする。ただし、COP/moP は、排出量取引制度の管理に必要な任務の一部を行わせるために、議定書第 13 条 4 (h)の規定に基づき、補助的な機関を設けることも考えられる。

[5] 排出量取引制度の管理を行う COP/moP またはその補助機関（以下、単に「管理主体」という）は、2008 年から 2012 年までのコミットメント期間内を通じて有効な排出枠を、附属書 B 国に対して、議定書の定める削減目標に従って割り当てる。その際、管理主体は、割当量の発行国、発行されたコミットメント期間を識別するためのシリアル番号の様式を準備する。

[6] 管理主体は、参加国から、取引した割当のシリアル番号、取引量、取引の相手国、取引後の割当量について報告を受け、移転された排出割当の追跡（トラッキング）を行い、必要に応じて、それらを公開する。国内で排出量取引を実施する国もあるであろうが、管理主体は、最低限、各国で集計された国際的取引の情報のみ報告を受け、記録・追跡すればよい。コミットメント期間中の排出量合計がコミットメント期末に保有する割当量より少ないことを確認する

ためには、コミットメント期間終了時に1度上述の報告を受ければよい。しかし、排出量の報告は毎年行われるのだから、割当量の移転の報告も毎年要求して、両者を毎年公表すれば、有用な情報になるだろう。たとえば、COP/moPは、それらの情報に基づいて、排出量と保有割当量とのバランスの回復に関する勧告を行うことができる。

[7] 管理主体は、取引当事国間の報告に食い違いがある場合に、その食い違いの原因を明らかにして当事国に修正を要求する。管理主体は、総割当量が増えていないことを確認しなければならない。

### 国の参加資格

[8] 排出量取引に参加する国は、議定書を批准していなければならない。さらに、他国に割当を移転するとき、議定書5条（温室効果ガス排出量を推計するための国内制度の整備）と7条（削減目標遵守の状況を明らかにするための補足情報の整備）を遵守しなければならない。

さらに、排出量取引によって、各国が遵守すべき排出量目標自体が増減するので、国際的取引の数量、相手国、取引した割当のシリアル番号、取引後の割当量を記録する追跡システムを参加国が備えることが必要である。

3条の排出量目標を遵守しなかった場合、制裁として、割当量を売る資格を停止することも検討する。

### 何を取引するか

[9] 3条1に基づく割当量を取引する。第6条（共同実施）によって獲得した排出削減単位や、12条（クリーン開発メカニズム）によって獲得され承認された排出削減量が3条12に基づいて割当量に加えられた場合、それも取引の対象になる。

取引の単位は、二酸化炭素換算1トンとし、その他の温室効果ガス排出量は、IPCCの算定した地球温暖化係数に基づき二酸化炭素に換算するものとする。

割当量にはすべてシリアル番号を付与する。

割当量は、排出によって使用されたものとする。申し出によって、割当量を失効させることも可能である。使用されず、失効の申し出もなかった割当量は、2013年以降に繰り越すことができる（これをバンキングと呼ぶ）。

### モニタリングの精度と取引

[10] 二酸化炭素以外の温室効果ガスの排出量や二酸化炭素の吸収量の推計誤差が大きいことをもって、排出量取引に制限を課すべきであるという主張がしばしばなされる。しかしモニタリングの精度は、排出量取引を行おうが行うまいが、目標遵守を判断するとき既に問題となることであって、排出量取引とは別に議論されるべきことである。また、モニタリングについては、議定書5条で今後ガイドラインが決められることになっている。

モニタリングのガイドラインに、精度の異なる複数のモニタリング方法が採用された場合、排出量取引のルールとして、排出源・吸収源ごとに精度の高いモニタリングを採用したときに限って、割当量を売ることを認めてはどうかという案がある。つまり、一定水準のモニタリングを採用するインセンティブを与えるために、モニタリングの精度を移転の資格条件として使うのである。

## 森林シンク

[11] 議定書では、90年以降の国内での植林・再植林、森林減少による二酸化炭素吸収の純変化を、国内の排出量の算定に用いることとなった。すなわち、森林を伐採すれば二酸化炭素を排出したことになり、その分割当量を確保しなければならない。植林をすれば二酸化炭素を吸収したことになり、その分他で排出を増やすことができる。このことは、温暖化の抑制だけでなく、森林保全にも寄与するであろう。二酸化炭素の吸収を直接排出量取引の対象とするためには、割当量の追加として扱うのが一つの方法である。ただし、森林による二酸化炭素の吸収は、伐採、火災などによって後から放出されうるという意味で可逆的であるので、その点に配慮が必要である。

## 国による排出割当の獲得・移転に関する報告

[12] 割当の自由な移転は認められるが、自国が保有する割当量を把握するために、また、管理主体による割当量の移動に関するトラッキングが可能となるよう、各国政府は、取引の相手国、取引量、取引後の割当量、取引した割当のシリアル番号を記録し、あらかじめ定められた報告の様式に従い、管理主体に報告しなければならない。民間に割当量の国際的取引を認める場合には、民間の取引をも追跡しておかなければならない。

ただし取引価格については、透明性や効率性の確保の点で公開が望ましいという意見があるものの、特に相対取引によるものなどは、ビジネス上の機密にふれたり、情報操作の危険性もあり得るので、トラッキングの対象とすべきか

どうかさらに検討を要する。ブローカーや取引所などの仲介業者のサービスとしても、価格情報は提供されるだろう。

#### 排出量取引の形態

[13] 排出枠は、相対取引、商品/証券取引所への上場、ブローカーによる仲介等によって取引されるものとするが、どの取引形態がドミナントとなるかは市場の実勢に委ねるものとするべきであろう。

[14] しかし、現実の市場が公正な制度を選択する保証は必ずしもない。従って、取引相手によって価格を差別化するなどの相対取引に伴う不公正を回避するためには、以下に述べるような取引制度を導入せざるを得ないのかも知れない。

[15] 排出量取引や共同実施が附属書 B 国全体で行われるとは必ずしも限らない。複数の国がバブル（またはアンブレラ）を作り、排出量取引や共同実施を、バブルに属する国々の間に限定する可能性があり得る。しかし、こうした取引の差別化が市場の効率性を損ない、自由貿易原則に抵触するおそれのあることは言うまでもない。

[16] 相対取引がもたらしかねない非効率性に対する配慮から、管理主体もしくは他の主体が管理する、典型的にはインターネットを介した特定の間（複数あっても構わない）に取引を集中させる。取引情報のみならず、取引そのものをいくつかの間に集中させることにより、公平・公開の原則が担保されるであろうし、トラッキングもまた即時的かつ完全なものに近づくことが期待される。

[17] インターネット取引市場のメリットは、市場参加者に情報が瞬時に公開されること、そして市場創設のコストが安いことに求められる。実際、既にアメリカでは「航空券からバービー人形に至るまでありとあらゆるものをオンラインで競り落とす」インターネット上での競売が活況を呈し始めているとのことである。

#### 不遵守時の措置と排出量取引のリンク

[18] コミットメント期間終了後、附属書 B 国は、自らの排出枠残高及び目標期間内の総排出量を COP/moP に報告し、COP/moP の判断に基づき審査（レ



ビュー)を受け入れ、遵守につき COP/moP の承認を得なければならない。

[19] 排出量取引における商品としての排出枠の裏付けに関して、売り手責任論と買い手責任論、そして両者の分担責任、さらには両者が共に責任を負う双方責任などがあり得る。

売り手責任では、排出枠の売り手国が不遵守に終わる(コミットメント期間内の総排出量が売り手国の期末における保有排出枠を上回る)とき、売り手国が排出枠の不足分を取引により調達する義務を負う。買い手国が獲得した割当量は、売り手国が不遵守になっても保全される。

買い手責任では、売り手が不遵守に終わったとき、超過した排出量分の割当を、最新の販売分からさかのぼって取引を無効にすることによって調達する。つまり、買い手が獲得した割当量を売り手に返却させる。買い手責任の論拠は、売り手責任では、売り手が過剰に売ったり、買い手が過剰に買ったりしがちであるのに対し、買い手責任では、売り手の不遵守リスクが割当量の価格に反映されるなど、買い手が売り手を選別することを通じて、売り手に遵守を促すことができるという点である。しかし、買い手責任では、制度がかなり複雑になる。買い手責任の場合、売り手が不遵守になったために、その国が売った割当量の一部が無効になり、その結果、買い手まで不遵守になるおそれがある。そして、すべての参加国の遵守、不遵守、バンキングの量の確定が遅れる。

[20] 各国は 2012 年末時点で、コミットメント期間中の排出量より多い割当量を保有していなければならない。しかしコミットメント期間終了直前に不測の事態が生じ、排出量が割当量を上回ってしまうことも想定されるので、2013 年にはいつからしばらく、2012 年までの排出について割当量を事後的に獲得するための、猶予期間を設定する。いつまでを猶予期間とするかは、モニタリングに要する時間との関係で適切に設定されるべきであろう。

[21] 猶予期間を終了してある国の不遵守が判明したとき、管理主体は、当該国の次のコミットメント期間の割当量を、その超過排出量に一定の罰則的割り増しを上乗せした分だけ減らす。これは、実質的に、議定書が認めていないボロウイングであるが、あくまで管理主体が次のコミットメント期間の割当量から罰則的割り増し付で減らす。また、制裁として、次のコミットメント期間に割当量を売る資格を停止する。

次のコミットメント期間の割当量を減らすのではなく、各国の当初の割当量の一定比率をリザーブとして管理主体が保有し、遵守しなかった国に、そのリザーブから懲罰的価格で購入することを義務づけるのも一案である。

## 民間の参加

[22] 政府以外に、企業、産業グループ、個人、ブローカー、NGO、など民間や自治体の参加を認めるかどうかは、各国の自由である。民間の参加を認める場合でも、目標遵守の責任は国にある。

多国籍企業は、各プラントの所在地の国に登録すればよいであろう。

議定書を批准していない国や排出量取引に参加資格のない国の民間の参加については検討を要する。

[23] 民間企業が排出量取引に参加する仕方には、大別して二通りあり得る。

一つの参加の仕方は、国が割当量の一部分を、何らかの方法で民間企業に個別に割り当てた上で、それらの企業が排出削減義務を負う主体として取引市場に参加するという方式である。

もう一つは、民間企業に対する個別の排出枠割当がない場合でも、民間企業が他国の企業や政府と共同実施（クリーン開発メカニズムのプロジェクトを含む可能性もあり得る）ないしは排出量取引を行い入手した排出枠を、相対取引または取引市場において販売する。取引の相手が自国の政府であっても構わない。また、民間企業が排出量取引のブローカーをつとめる場合もあり得る。

[24] 少なくとも経済的効率性という観点からは、以下の理由により、排出削減義務を負った民間企業が直接排出量取引に参加するのが望ましい。第一、政府は排出削減の限界費用(国内の温室効果ガス1単位を削減するのに要する費用)を知る立場にはない。第二、政府のみが排出量取引する場合、排出枠の購入に必要な財源の手当てについての合意形成が難しい。第三、貿易や商品取引のノウハウが政府には必ずしも備わっていない。米不足の時に、米の緊急輸入を商社に委ねたという実状に鑑みれば、最初から民間を取引の主体にしておくことが望ましい。第四、国家間にのみ限定された場合の排出量取引は、相対取引になる公算が高いと予想される。取引市場の形成を促すためには、民間企業の参入が不可欠と思われる。

## 第2章 共同実施

### 共同実施の意義

[1] 附属書 国 A と B は、A 国内で実施される温室効果ガス排出削減（吸収強化を含む。以下、共同実施に関する叙述においては同様とする）プロジェクトを共同して行い、その成果実績または成果予測に応じて、両国が合意の上で、A 国から B 国に排出枠を移転することができる。A 国は削減プロジェクトを実施するための場を提供するのに対し、B 国は資金と技術を提供するといった、両国間の役割分担があってはじめて、両国は共同実施を動機づけられる。この場合、A 国から B 国への排出枠の移転は、B 国の提供した資金と技術への対価とみなすことができる。以下、A 国をホスト国、B 国を投資国と呼ぶことにする。

[2] 一般に、共同実施の対象となるようなプロジェクトは本来的に当事国に対して様々な利益を与える。プロジェクトのホスト国には、例えば発電所を建設するプロジェクトでは本来的には電力供給能力の増強という利益をもたらす。また、公共交通網の整備というプロジェクトであれば、旅客・貨物輸送力の増強という利益をもたらす。他方、プロジェクトの投資国に対しては、技術のライセンス料、投資収益などの利益をもたらす。

[3] プロジェクトは、こうした本来の利益に加えて、温室効果ガスの排出削減という副次的な効果を持つが、従来は後者がそのまま金銭的利益を生むわけではなかった。ところが、京都議定書で共同実施が導入されたことにより、副次的な効果が金銭的效果を生む可能性が生まれた。この事により、従前から行われてきたプロジェクトはさらに推進され、また従前であれば採算に合わないと言われたプロジェクトも今や採算ベースにのせる誘因が与えられるという意味での「追加性」が期待される点に共同実施制度の意義がある。

[4] 後述のとおり、共同実施も当事国間の排出量の移転を伴うという意味では排出量取引制度の一形態と考えることができる。しかし共同実施制度は特に上記のようなプロジェクト単位の取引を促すという独自の意義を持つ。また、同じくプロジェクト単位で運営されるクリーン開発メカニズム（以下「CDM」という）制度とはことなり、共同実施では取引が附属書 国間に限られる結果、附属書 国全体の排出枠総量を一定に保つことが保証される。このため、共同

実施ではベースラインの設定などについて、CDMよりも柔軟な運営が許容されうる。

#### 共同実施への参加資格

[5] 共同実施はプロジェクトに基づく点で独自の意義を持つとはいえ排出量取引制度の一形態であるので、共同実施の参加主体は前提条件として排出量取引への参加資格を満たすものでなければならない。よって、不遵守に対する制裁としての排出量取引の資格停止措置の効果は同じく共同実施への参加資格停止を導くと解されなければならない。

#### 共同実施への民間参加

[6] 共同実施の実行主体は、政府に限られるのではなく、民間企業が自主的に進める共同実施もあり得る。実際に温暖化ガス排出削減プロジェクトに必要な技術を保有するのは民間主体であり、資金の提供者もまた民間主体である場合が多いと想定されることから、民間主体主導の共同実施を容易たらしむることは制度の成功にとって極めて重要である。しかしながら、京都議定書が直接に定めるのは締約国家による遵守であって、民間主体は条約上の排出削減義務を何ら直接には負わない。従って、共同実施は基本的に国家間の排出枠移転を帰結すると解釈するのが論理的である。

[7] すなわち、共同実施投資国の民間主体がプロジェクトに参加する場合でも、結果として生じるのはホスト国政府から投資国政府への排出枠の移転と考えるべきである。投資国の民間主体が直接にホスト国から排出枠移転を受けると考える必要はなく、またそれは論理的でもない。例えば投資国が自国民間主体にそもそも国際的排出量市場への参加を認めない国内制度を採用している場合には、民間主体に対する補償は投資国政府から別途行われると考える他はない。従って、民間主体の共同実施プロジェクト参加に対する補償の在り方は基本的には国内制度の問題と考えるべきである。国内制度が民間主体に対して削減に伴ってクレジットを与える事は考えられるが、これは論理的には国際制度とは別個の国内制度問題であり、そこで然るべく定められるべきものである。

[8] 民間主導の共同実施がどのように国家間の排出量移転に連動するのかについての委細は各締約国の設ける国内制度に依存するため、国際制度として一義的に定めることは困難である。しかし、一定のガイドラインが定められて、外

国の国内制度の不透明性に起因する取引費用を軽減するための参照基準として用いられることはもとより妨げない。また、契約内容の不備などに起因する紛争の処理上の規範として、別途定められない限りはこうしたガイドラインが参照されると解されるべきである。

#### 共同実施のガイドライン

[9] 共同実施は排出量の初期割当を受ける附属書 の締約国同士で行うものである点で、CDMとは決定的に異なる。共同実施はあくまでプロジェクト当事国同士の合意に基づく排出量の国際的移転である。共同実施プロジェクトに起因する排出量移転が一般の排出量取引におけると同様の報告義務等に服することは言うまでもない。しかし、さらに共同実施プロジェクトの要件、責任体制、検証、報告に関する委細を定めることは原則として当事国の自由契約に委ねるべきものである。ただし、これらに関してCDMにおけるのと同様の共通のガイドラインを設定することが共同実施の取引費用の軽減に資する公算が高い。よって当事国が有用と判断するならばプロジェクトについてのCDMガイドラインを当事国の合意に基づいて参照することを妨げない。また、当事国間の契約が詳細を定めないままに紛争が生じた場合の規範としては、当事国が特に別途定めない限りCDMガイドラインがデフォルトで参照されるべきと考えられる。

[10] 一般に、共同実施が CDM と決定的に異なるのは、CDM においては当事国双方がベースラインを楽観的に設定することで発生するクレジット量を高めようとする誘因を持つものに対して、共同実施ではそうならないという点である。共同実施では当事国間での排出枠がいわばゼロ・サム的に共同実施ホスト国から投資国へ移転されるに過ぎない。よって、投資国がベースラインを楽観的にひきたがるとしても、ホスト国はむしろ保守的なベースラインを望むため、誘因のバランスが期待できる。

#### 共同実施の対象プロジェクト

[11] 共同実施の対象プロジェクトの範囲などについても、限定的かつ画一的な規定を設けるよりはむしろ当事国の合意に原則として委ねることにより、民間主体主導プロジェクトにおける創意に期待すべきである。ただし、共同実施はプロジェクトに起因して、あくまで排出枠を国際的に移転するものであるため、移転可能な排出枠の性質については排出量取引制度の定めるところに従い、

これを当事国の合意で別途定めることはできない。

#### 植林・再植林などの吸収源（シンク）と共同実施

[12] 二酸化炭素の森林による固定化（吸収）を「負」の排出とみなすことが、京都議定書に明記された。すなわち共同実施により外国で行う植林・再植林に起因する、二酸化炭素吸収量の帰属分をも、国内の排出量の算定に用いることができるとしている。共同実施におけるこうした吸収源の取扱いについては、以下の2点を確認しておくことで足りる。

[13] 第一に、先述の通り共同実施プロジェクトの対象プロジェクトおよび運営方法については可及的に当事国の判断に委ねるべきであり、吸収源についても同様である。植林・再植林など吸収源（シンク）にまつわるプロジェクトについては、一般にその認証などについて多くの困難が存在する。しかし、共同実施プロジェクトとして附属書 の締約国同士間でこれが行われる限りにおいては、認証はじめその他の手続きについてもこれを当事国間の合意に委ねることに原則として問題はない。上述のとおり、共同実施プロジェクトでは最終的に当事国間で排出枠が移転されるに過ぎず、当事国の排出枠の全体には変化がない。従って、吸収源プロジェクトについても、当事国相互が合意するならば、自由に契約条件を定めて差し支えない。ただし、当事国が取引費用の軽減のためにCDMにおける吸収源プロジェクトのガイドラインを参照することも自由であり、また契約の不備にまつわる紛争処理の規範としてCDMガイドラインが援用されることはむしろ望ましいと考えられる。

[14] 第二に、やはり先述のとおり、共同実施が排出量取引制度の一形態である限りにおいて、移転可能な排出枠の性質については排出量取引制度の定めるところに従わねばならない。吸収源については特に、何をもって負の排出量と認めるか、またその算定をいかに行うかについては排出量取引制度において統一的に定められるべきであり、共同実施当事国の合意によってもこれを変更することはできないと解さねばならない。

#### 二酸化炭素以外の温室効果ガスの取扱い

[15] 京都議定書は二酸化炭素をはじめ六種類の温室効果ガスについて、その二酸化炭素換算量によって諸締約国の削減量に算入すると定めている。従って国際的排出量取引制度においては各種ガスを区別することは議定書との整合性

の上で困難である。

[16] しかるに、国内制度において排出量削減の検証が難しい温室効果ガスについては、国内制度下の取引対象から除く余地は残される。そもそも各種ガスの推計精度は各国の計測技術水準に依存し、決して一様ではない。もとより共同実施は国際間活動であって国内制度ではないが、共同実施制度がプロジェクト当事国の自主性を尊重する限りにおいて、国内制度に準じて考える事ができる。推計がおぼつかないガスについて各国が共同実施プロジェクトから自主的に除外することは議定書に何等抵触するものではない。その判定は、詰まるところ共同実施当事国間の合意によってなされるべきである。例えば事前推計の困難な生物由来のメタンについては、事後的認証方式によることを当事国が合意することは十分に考えられることである。

#### 共同実施に起因する排出枠移転

[17] 共同実施による温室効果ガスの排出削減量を、両国が合意の上で、両国の「クレジット」として配分するものとすれば、配分の仕方は両国の共同実施への貢献度を反映するはずである。その際、配分の仕方と削減量の見積もりは、次のことが遵守される限りにおいて、共同実施に關与する両国の合意に委ねられ、管理主体による審査・認定を必要としないとすることができる。遵守事項：共同実施の結果として生じるB国の排出枠の増加は、A国の排出枠の減少に等しくなければならない。

[18] 上記の遵守事項が守られる限りにおいて、附属書 国全体での排出枠の総量は増えも減りもしないことに注意を要する。附属書 国間での共同実施は、ホスト国には（ベースラインからの）排出削減量を、投資国には削減量に見合うだけの排出枠（クレジット）をそれぞれ与えることになるが、投資国が入手するクレジットとはホスト国からの排出枠の「移転」に他ならない。排出削減量の評価には、ベースラインの設定方法などで、様々な困難がつきまとうことを勘案すれば、排出削減量をあくまでも「みなし」と割り切った上で、附属書 国間の共同実施をホスト国から投資国への「排出枠の移転」と解するのが適切である。

#### ベースラインの考え方

[19] 既存の石炭火力発電所を天然ガス火力発電所に置き換えるという共同実

施、天然ガスのパイプラインからのガス漏れを塞ぐという共同実施のベースラインの特定化、すなわち共同実施による削減量の特定化については、意見の一致を見やすい。しかし、何もなかった所に、例えば天然ガス火力発電所を新設するという共同実施のベースラインの特定化は、必ずしも一義的ではなく多分に恣意的とならざるを得ない。

[20] 一定のルールに即してのベースラインの特定化を共同実施の前提条件とするならば、ベースラインの特定化の難しさが共同実施の進捗を妨げかねない。附属書 国間の共同実施におけるベースラインの特定化を、[4]に記した条件が遵守される限りにおいて、両国に一任することにすれば、共同実施の円滑化が促されるであろう。だからといって、移転された排出枠について、両国が管理主体に届け出る義務を免れるわけでは無論ない。この手続きは、管理主体が排出枠の移動をトラッキングするという任務を遂行する上で不可欠なものである。

[21] 当事国相互の合意を尊重してベースラインなどの設定を原則自由とすることは、共同実施制度のより柔軟な運営を可能にすると期待される。しかし、反面、CDMにおけるように何らかのベースライン設定のガイドラインが設定される方がむしろ運営が円滑化される面もありうる。そこで、共同実施当事国が有益と判断するのであれば、CDMガイドラインが参照されるべきである。また、ガイドライン設定についての当事国間の合意について、事後的に紛争が生じた場合の処理における判断規範としてCDMガイドラインが援用される余地はあると考えるべきだろう。

#### 共同実施に起因する排出枠移転の時期

[22] 共同実施プロジェクトに起因する当事国間の排出枠移転の時期については、プロジェクトの成否を確認して後に移転する事後認証式と、最終的な成否確認を待たずに合意された「みなし量」を移転する事前認証式とが考えられる。いずれの方式がより適切であるかはプロジェクトの種類などにも依存するので、その判断は原則として当事国の合意に待つべきである。無論、可能な契約の形態は単純な事前式か事後式かに限られる必要はなく、両者のより複雑な融合形態が合意されることを妨げない。典型的な契約の在り方のオプションな参照基準として、また紛争処理の場合の規範として、CDMに準じてガイドラインを設定することが取引の円滑化の目的上望ましいと考えられる。

[23] 先述のとおり、共同実施に起因するホスト国政府から投資国政府への排



出枠移転は国際制度の問題であるのに対して、プロジェクトに参加する民間主体への投資国政府による補償は国内制度の問題である。国内制度によっては、参加民間主体に対して削減に応じてクレジットを供与する場合がありますと想定される。こうした国内制度下での排出量削減義務達成目的のクレジットがいつ発生するかなどについては、投資国の国内制度が定めるものであり、国際制度の範疇からは外れる。

### 第3章 クリーン開発メカニズム

#### クリーン開発メカニズムの意義

[1] 地球温暖化問題に対処するに当たって、先進国のみならず、途上国を含めた地球規模の取り組みが不可欠である。しかし、多くの発展途上諸国にとって、温室効果ガスの排出抑制は、経済発展を推し進める上で大きな制約となるのではないかとの懸念から、昨年12月の京都会議において採択された京都議定書では、温室効果ガス排出抑制・削減の法的拘束力のある数値目標は附属書 国のみに課せられることとなった。また、途上諸国側が要求した温室効果ガス排出抑制対策のための新たな資金を先進国が供給するメカニズムに関する議論もまた、決着には至らないまま、京都会議は閉幕した。

[2] クリーン開発メカニズム（CDM）には、いくつかの重要な役割が期待されている。議定書12条2に明記されているとおり、非附属書 国が持続可能な開発を実現し、条約の究極の目的にかなう新たな発展経路をたどるために必要な資金と技術を、先進国から途上国に移入するための手段としての意義をCDMが有しているとともに、附属書 国による数値目標の達成支援をもその目的としている。その他、CDMは、途上国の温暖化対策プロジェクト活動に先進国の民間資金を活用し、途上国における費用対効果の優れた排出削減を実現するためのメカニズムとして、重要な役割を担うことが期待される。従ってCDMは、従来の開発援助とは異なる資金や技術移転の新たなチャンネルともなり得る。さらに、CDMは、気候変動枠組条約の締約国としての途上国が、実際に排出削減を進めることを支援する手段としても位置づけることができる。

[3] CDMは、議定書第6条に定められた附属書 I 国間の共同実施と実質的には同じであるとの見方がある。ホスト国におけるプロジェクトベースでの排出削減をもたらすという点において、CDMは共同実施と共通する側面を有しているのは事実である。しかしCDMは、以下の三点において共同実施と区別されなければならない。第一、CDMにおいては、排出削減の数値目標を課せられていない途上国でプロジェクト活動を実施するのに対し、共同実施においては、排出量の数値目標を課せられている附属書 国でプロジェクト活動が実施される。第二、共同実施においては、コミットメント期間内における排出削減のみを認証削減量とみなすのに対し、CDMにおいては、2000年以降に実現する排出削減量が、認証削減量の対象となる。第三、CDMのプロジェクト活動により得られた利益の一部を、気候変動に対して脆弱な途上国（例えば小島嶼国）の適応費用に充てるという点も、共同実施にはないCDMの特色の一つに数えられる。従って、CDMを共同実施の特殊ケースとして扱うわけにはいか

ず、CDM独自の制度設計がなされなければならない。

#### 参加主体とその主要な任務

[4] CDMには、いくつかの異なるレベルの主体が関与する。

[5] 議定書の締約国会合として機能する締約国会議（COP/moP）は、CDMに関して、以下の役割を果たすことを議定書が定めている。第一、CDMによる認証削減量の数量目標への寄与の仕方を決定する（12条3(b)）。第二、CDMの指導を行う最終的な権限を持つ（同条4）。第三、運営主体を選定する（同条5）。第四、第1回会合にて審査の手続きを定める（同条7）。第五、運営費用や気候変動に脆弱な途上国の適応費用にプロジェクト活動からの利益を利用することを担保する（同条8）。第六、議定書に定められた義務の実施を確認するために必要な追加的情報を、通報のガイドラインに追加することを第1回会合にて決定する（7条4）。第七、締約国から得られた情報を審査（レビュー）する（第8条1）。また、COP/moPは、議定書12条2に定められた目的との整合性を確保する責任と権限をも持つことを確認すべきである。

[6] 執行委員会（executive board of CDM）は、CDM運営の監督（12条4）と私的主体及び/又は公的主体のCDMへの参加に関する指導（同条9）を担当する機関として議定書に位置づけられている。より具体的には、執行委員会はCOP/moPに対し、CDMの実施状況を把握する上で必要な情報を定期的に報告するとともに、COP/moPの指示を仰ぎながら運営主体（後述）に助言を与える役割が期待される。執行委員会の任務の細目は、第1回COP/moPで定められるべきである。ここで、執行委員会が、締約国の中から選出される国や個人で構成されることになった場合、どのような選出がなされるのかは重要な鍵となる。

[7] 運営主体（operational entities）の主要な業務については、プロジェクト活動によって削減される排出量を認証することしか議定書には定められていない（12条5）。基本的には、プロジェクトの実施を求める非附属書国と、資金及び技術を有する附属書国あるいはその国に属する企業によるプロジェクト活動の認証、及びプロジェクト活動により生じた排出削減量の認証の2つがあり得る。また、小規模な資金や技術を提供する主体をひとまとめにして、大規模なプロジェクト活動に投資させる道筋をつける運営主体が、必要に応じて、設けられることが望ましい。このような運営主体の業務としては、プロジェクト活動の斡旋、事業計画の作成、資金確保（基金創設、保険、制度金融など）、事業主体への指導・助言等が挙げられる。

[8] 運営主体を設けるに当たっては、例えばFCCC事務局等の国際機関に限らず、認証企業やNGOなど多様な主体の参加が考えられる。認証に必要なノウハウを習得していると判断されたこれらの主体に、運営主体としての認証業務の遂行が承認されるべきである。運営に要する費用は、運営主体の担う機能の多寡によって異なるが、認証の対価として支払われる手数料によって賄われることを基本とすべきである。その他、斡旋などの追加的業務の手数料もまた運営主体の収益となり得る。

[9] 各締約国は、実施主体または投資主体からの報告をとりまとめ、排出量取引の報告とともに、毎年、締約国会議に報告しなければならないとすべきである。その際プロジェクト活動の事業内容、プロジェクト活動の相手国、認証削減量が明らかにされなければならないと考える。

[10] CDMのプロジェクト活動は、途上国（ホスト国）の実施主体が先進国（投資国）の投資主体と協力して行う共同実施方式が基本となろう。ホスト国の実施主体は、COP/moPの定めるガイドラインにのっとり、プロジェクト活動の監視を行うとともに、監視方法、事業の進捗状況、認証削減量などについてホスト国政府に報告する義務を負うべきであると考えられる。また、投資国の投資主体は、事業の進捗状況、認証削減量、その配分方式などについて投資国政府に報告する義務を負うこととすべきである。

#### 対象となるプロジェクト活動

[11] CDMの対象となり得るプロジェクト活動は、事業を伴うプロジェクト活動を基本とし、具体的なプロジェクトを伴わない補助金や規制といった政策的な「活動」は、対象プロジェクト活動から除外すべきであろう。また、議定書は、途上国の実施主体による単独のCDMプロジェクト活動を禁じていないが、そうした場合に、CDMが対象とするプロジェクト活動のガイドラインを設定する必要がある。

[12] CDMが共同実施活動（AIJ）を部分的に引き継いでいるという交渉の経緯に照らしても、また、植林や再植林による吸収源の拡大は比較的安い費用で実施できる場合が多いという点からも、植林や再植林をCDMの対象プロジェクト活動とすべきである。しかし、吸収源による吸収量の推計には不確実性が高いため、吸収量を比較的確実に監視できるものに限るべきであろう。また森林は、二酸化炭素の吸収（固定化）機能以外にも、生物多様性の保全等の多面的な環境機能を有することから、共同実施と同じく、CDMの対象となる森林

もまた「持続可能な森林経営」がなされていることを条件とすべきであろう。

[13] 議定書の定める附属書 I 国の数値目標は議定書の附属書 A に掲げられた 6 種類の温室効果ガスを対象としているため、CDM のプロジェクト活動が対象とするガスも同じく 6 種類とすべきである。ただし、削減量の推計精度について計測に極度な不確定性がある場合には、CDM の対象から除外すべきである。また、事後的認証に当たっては、ガスの種類を区別する必要はなく、6 種類のガスを二酸化炭素に換算して削減量を定めることとするのが適当であろう。

## 認証

[14] CDM では、2000 年以降の事業活動によってもたらされる削減量が認証の対象となるのだが、認証方法は、議定書には規定されていないため、今後の検討課題となっている。プロジェクト活動が計画どおり実施され、排出量の削減が生じた後でその削減量を認証する方法が確実ではあるが、投資主体にとっては、プロジェクト計画段階で事前に認証を得られる方が望ましい。CDM のインセンティブを高めるために、認証を全て事後的に行うよりも、まずはプロジェクト活動の開始に当たり、削減計画そのものを CDM の対象として認可し、実際にプロジェクト活動が開始された後に排出削減量を認証するというやり方も考えられる。排出削減量の認証とは、当該事業に起因する排出削減量を、事業開始後、毎年認証することを言う。プロジェクト活動が存在しなかった場合に想定される排出量（以下、ベースライン）を数年ごとに設定し直し、プロジェクト活動の前提を見直さなければならない。

[15] 事業に起因する排出削減量の認証は、ベースラインの設定と事業による排出量の測定に基づいて、毎年、行われるべきである。ただし、認証のスケジューリング等の詳細は、各国の排出量と排出枠の照合や、排出量取引制度のあり方と関連づけて考える必要がある。認証の結果、排出量の数値目標を持たない締約国に認証削減量が与えられることになるため、制度の信頼性を確保するためにはベースラインが適切に設定されなければならない。しかし、ベースラインの設定が過度な作業量を伴う場合には、認証手続きの煩雑さが CDM への参加の意欲をそぐことになりかねない。AIJ の実践を通じて得られた知見をもとにして、認証手続きの大枠を定めるガイドラインの作成を急がねばなるまい。

[16] 削減量の認証方法については、多様な案が出されてきている。これらの案は、大きく 3 種類に分けることができる。第一の方法は、プロジェクトごとに、プロジェクトがなかった場合を想定して、プロジェクトの効果を見積もる方法である。この方法は、他の手法と比べると比較的理解しやすく、削減分が

正確に推定される反面、手続きが複雑で認証のための費用がかかる、「プロジェクトがなかった場合」の想定が恣意的になるおそれがある、などの問題点がある。第二の方法としては、ベンチマーク方式がある。これは、プロジェクトの内容と、受け入れ国の経済的発展度に応じてベンチマークを設け、プロジェクトが該当するベンチマークの数値をもって、プロジェクトの削減量とみなしてしまう方法である。技術マトリックス表などはここに分類される。この方法では、手続きが簡便になるが、かなり詳細なベンチマークが必要となり、その作成が重要となる。第三の方法は、現実プロジェクト比較アプローチである。これは、プロジェクトがなかった場合を想定せず、ある技術が別の技術を代替することにより削減される分を承認する方法である。この方法によっても手続きが簡単になるが、古い技術の代替でなく新規に何かを建てる場合には、比較対象が問題となる。このように削減量推定法に関して多様な手法が提案されているが、プロジェクトごとに算定する方法は、手続きの複雑さが投資のインセンティブを喪失させるおそれがあるため、AIJの評価とベンチマーク方式などに用いられるべき数値を比較検討することが重要だろう。

[17] さらに、プロジェクトの存続期間についても、十分な検討が行われなければならない。例えば、新規に発電所を建てる場合、その発電所が30年もつ計画であるならば30年分の削減量を得られると考えるのは適切だろうか。技術は日進月歩で更新されており、プロジェクトの10数年後には既により効率のよい技術が開発されている可能性は十分ある。また、植林などの吸収源対策に関するプロジェクトであっても、木の寿命をそのまま削減量の存続年数としてよいのか、ということになる。それ故、プロジェクトの種類によって適切な存続年数は異なるだろうが、5～10年が適当な長さではないかと考える。

[18] あるプロジェクトを実施して当該の場所では実際に排出量の削減に寄与できたとしても、その分、別の場所で排出量が増えてしまえば、プロジェクトの効果は全体では相殺されてしまう。これをリーケージという。この問題に関しては、プロジェクトごとに削減効果を測るよりも、地域、あるいはセクターごとに排出量を把握するなど、システム・バウンダリーの設定に配慮する方法が提案されている。また、リーケージ及びベースラインの不確定性に対応するために、認証削減量を適宜割引くべきだとの意見もある。また、CDMの実施によって附属書 国が自国内での排出抑制・削減努力を怠る結果を招くことのないよう、ベースラインと実際の排出量の差によって確定される削減量よりも少ない削減量を認証すべきであるとの意見もある。いかなる措置を選択するかは、当該プロジェクトの温室効果ガス削減への効果と、ホスト国の持続可能な発展の2つの側面から判断されるべきである。

## 認証削減量の取扱い

[19] 附属書 国がCDMにより獲得した認証削減量を排出量取引により転売する可能性に配慮すれば、認証削減量の発生した国やプロジェクト活動名等による認証削減量の区別を設けない方が望ましい。しかし、排出枠のトラッキングを容易にするために、排出量取引では、シリアルナンバー制を導入することが考えられており、そうなった場合には、CDMによって生じた認証削減量にもシリアルナンバーをつけて管理すべきである。また、認証削減量を配分される投資国は、自国の排出量と排出枠を照合する際に、CDMによる認証削減量のそれぞれについて、対象事業、事業主体、ホスト国名等を偽りなく報告しなければならないと考える。

[20] 認証された附属書 国がCDMにより獲得した認証削減量は、当該プロジェクト活動の実施主体と投資主体（国または企業）間の合意に従い配分される。運営主体が実質的に事業に関与する場合には、認証削減量を一時的に運営主体に帰属させるのも一案である。一方、実施主体に配分された認証削減量の取扱いについては検討を要する。実施主体は、自らに帰属する認証削減量を、他の主体に移転することができるか否かが争点の一つとなっているが、途上国に対して選択の幅を広げて積極的参加を促すためにも、移転可能とすべきである。途上国の実施主体が認証削減量の転売を望まない場合には、その国が排出量の数値目標を課せられるまで、あるいは転売を望む時期に至るまでのバンキングを認めればよい。認証削減量が附属書 国に移転されれば、その国の排出枠に加算されるため、数量目標達成の判断の対象となる排出枠としては、CDM起源の認証削減量を、初期割当排出量、附属書 I 国間の共同実施起源の認証削減量、排出量取引で得た排出量と特に区別する必要はない。しかし、トラッキングを実施することを想定すると、移転した全てのクレジットにシリアルナンバーをつけるなど、区別できる形で管理されることが望ましい。

## 2000年から2007年までの削減量の取扱い

[21] CDMに起因する2000年から2007年までの削減量を、実施主体から認証削減量を配分されるか、もしくは購入した附属書 I 国が、自国の数値目標の達成に認証削減量を用いることを、議定書は明示的に認めている（12条10）。このことは、途上国における早期の対策を促すとともに、附属書 I 国の数値目標達成に要する費用を軽減するという効果をもつ。実際には、議定書の発効、当該国における議定書の発効、及び第1回COP/moPにて、CDMに関わる方法及び手続きが定まってから、CDMは実施の運びとなる。仮にそれが2000年以降にずれ込むとするならば、2000年にまで遡及して削減量を認めるのか、遡及させ

ないのかが問われなければならない。議定書の定めるところによれば、2000年にまで遡及して削減量を認証することが正当化されている（12条10）。従って、技術的な認証可能性を確保するために、後日、認証を希望するプロジェクト活動は、その意思を予め表示しておくこととすべきである。また、かかるプロジェクト活動は、後日、精確な認証が可能となるよう、ベースラインや2000年以降の年間排出量に関するデータを整備しておかねばならない。そのため、2000年までのCOPにおいて、いかなるデータの整備が必要なのかについて合意を形成しなければならない。

#### 実施面の留意点

[22] CDMの制度設計に付随する問題として、運営するに当たっての留意点、CDMを活性化させるための留意点がいくつかある。それらを以下に記す。

##### < 運営資金 >

[23] 認証業務やその他の業務の代償として、当該プロジェクト活動への参加主体が支払う手数料がCDMの主な財源となる。しかし、このようなプロジェクト活動の実施は、排出量取引と比べて種々の取引費用がかかることがAIJの活動で示されている。加えて、手数料収入の一部を適応対策費用に充てなければならないことが議定書に定められていること、さらに、途上国での単独プロジェクト活動に必要な資金援助を求められる。このようなことを想定してしかるべき財源を確保しておかねばならないことを考慮すると、CDMの業務で捻出しなければならない資金を賄うためには、CDMの手数料は相当高価になるものと予想される。CDMを活性化するためには、手数料が排出量取引や共同実施の取引費用を大幅に上回ってはなるまい。CDMの運営資金の財源をどう手当てするかは、今後の重要な研究課題の一つである。

##### < 適応費用 >

[24] 議定書には、認証業務によって得られる利益の一部が、気候変動の悪影響を受けている途上国の適応費用に用いられなければならないことが定められている（12条8）。CDMの認証自体に費用がかかることが予想されているため、適応費用にはあまり多くの額がまわらないおそれがある。この条項をいかなる方法で具体化するかが、今後の課題である。

##### < 従来の政府開発援助（ODA）との関連 >

[25] 議定書12条5(c)では、認証削減量が認められなければ生じなかった追加的な排出削減が実現していることがCDMプロジェクトに求められている。従って、CDMのプロジェクト活動推進の支援にODAを活用する場合は、従来の



ODAによるプロジェクトをそのまま認証するのではなく、追加的な排出削減量が生じるよう、効果的な使い方がなされているかを確認しなければならない。

< 民間セクターの参加を促進する国内制度の設計 >

[26] 附属書 国の民間セクターがCDMに積極的に参加し得るか否かがCDMの成否の鍵となる。国内での排出量取引を制度化する国にとっては、国内での取引制度のあり方と排出枠の価格が、民間企業にCDMへの参加を誘うインセンティブの決め手となる。従って、民間企業に早期の参加を促すためには、参加のインセンティブを仕掛けるような国内制度づくりが先行しなければならない。CDMに参加する企業に対する会計上の優遇措置、租税優遇措置等の導入、民間参加を財政的に支援するためのODAや制度金融の活用、政府による当該プロジェクトの保証措置、政府と企業と共同で出資するコファイナンス等の活用が重要な課題となる。このようなインセンティブに関する措置と、汚染者負担の原則との関係には留意する必要があるが、途上国の参加を可能とするという点で、このメカニズムの積極的な活用が期待される。また、海外投資に伴う為替リスクを回避するために、認証手数料や認証削減量の売買に伴う支払いに充てる通貨の基準を設定する（ドル建て、円建て等）ことが必要であるとの意見もある。

## 結び

[1] ここで敢えて今後の展望を語るとするならば、次のようなシナリオを一つの可能性として描くことができる。排出量取引については今後のCOPにおいて、また共同実施については議定書が発効した後に開催されるCOP/MOP 1において何らかの合意形成が図られ、政府主導及び民間企業主導の共同実施やCDMプロジェクト活動が、議定書発効後しばらくして開始され、その成果として得られるであろう排出枠を取引するための市場が萌芽的に形成され始めることであろう。

[2] 附属書 国間の排出枠の主たる移転先が政府なのか企業なのかによって、取引市場の形成過程に大いなる差異が生じるものと予想される。もし移転先が政府に限られるとすれば、コミットメント期間の始まる前に、取引市場が自生的に形成される可能性は乏しい。なぜなら排出枠を入手した政府にとって、前以ってそれを換金する動機はそもそも乏しいからである。また、民間企業主導の共同実施がスポット的なものにとどまるとしたら、取引費用を節約するという観点から、企業は入手した排出枠を自国政府に移転する方を選好すると予想されるので、取引市場が形成される誘因は乏しい。他方、民間企業主導の共同実施が盛んになれば、国際的な取引市場は速やかに形成されることであろう。

[3] 排出量取引市場が形成され、仮に排出枠の価格が十分高いとすれば、排出枠に余裕の見込まれる国の政府や企業は、市場に排出枠を供給することを動機づけられるであろう。特に排出枠に余裕のある国々の国内経済が沈滞に見舞われ、財政と貿易の大幅な赤字を抱えていれば、かなりの量の排出枠が早い時期に取引市場に供給される可能性が高い。既に指摘したとおり、共同実施等を推進する上での障害の一つが、排出枠の価格についての不確実性であるからには、取引市場が早い時期に形成され、排出量価格についての見通しが立つことが望まれる。

京都議定書・国際制度検討会委員名簿（平成10年10月12日現在、敬称略）

秋田 次郎	東北大学経済学部助教授
今井 晴雄	京都大学経済研究所教授
岩淵 勲	スカイアルミニウム株式会社常務取締役
浦田 秀次郎	早稲田大学社会科学部教授
大塚 直	学習院大学法学部教授
荻野 和彦	滋賀県立大学環境科学部教授
加藤 久和	名古屋大学法学部教授
川島 康子	国立環境研究所社会環境システム部研究員
黒坂 三和子	世界資源研究所上席研究員
小林 紀之	住友林業株式会社グリーン環境室長
西條 辰義	大阪大学社会経済研究所教授
佐和 隆光（座長）	京都大学経済研究所所長
時田 優	東京証券取引所調査部調査企画室長
新澤 秀則	神戸商科大学経済研究所教授
松尾 直樹	(財)地球環境戦略研究機関上席研究員
最上 敏樹	国際基督教大学教授
諸戸 孝明	伊藤忠商事株式会社常勤監査役
和気 洋子	慶應義塾大学商学部教授