

豪州気候変動計画「Securing a clean energy future」の概要

平成 23 年 11 月 7 日
環境省市場メカニズム室

豪州政府は 2011 年 7 月、「Securing a clean energy future」と題する豪州政府の気候変動に関する包括的な計画¹を発表した。温室効果ガス排出削減とクリーンエネルギー等への投資促進を目的としており、炭素価格付け制度（排出量取引制度）を柱としている。同計画は、

- ①The Australian Government’s climate change plan（豪州政府気候変動計画）
- ②The Australian Government’s climate change plan in summary（同サマリー）
- ③Supporting Australian households – helping households move to a clean energy future（一般家庭向け施策）
- ④Clean energy Australia – investing in the clean energy sources of the future（クリーンエネルギーへの投資）

の 4 つの文書によって構成されている。以下、炭素価格付け制度（排出量取引制度）を中心に概要をまとめる。

A) 豪州の排出状況及び目標設定²

豪州は世界全体の温室効果ガス排出量の 1.5%を占めており、年間排出量はスペイン、フランス、イタリア、韓国、英国と同水準にあるが、人口一人当たりの排出量としては米国を抜き世界で最も高い。豪州の排出量の高さは豊富な石炭を利用した発電によるものであり、発電による炭素排出量は豪州全体の排出量の 3 分の 1 以上を占める。既存の対策のみで新たな対策を講じない場合、今後排出量は年 2%の早いペースで増加し、2020 年には対 2000 年比で 22%増になると見込まれている。

こうした状況に鑑み、長期的な削減目標として 2050 年までに対 2000 年比で 60%削減としていた従来の目標を大幅に引き上げる 80%削減とした。中期的な削減目標を 2020 年に 2000 年比で 5%減とした。国際的な状況次第では 5%の目標を 15~25%に引き上げることもあり得るとしている。

市場メカニズムを利用した施策が最も費用対効率的であり、主要各国における 1,000 以上の施策のうち欧州及びニュージーランドで実施されている排出量取引制度が 1 トン当たりの削減にかかるコストが最も安価であるという、2011 年 5 月に豪州生産性委員会が発表した報告を引用した上で、低炭素化に向けて

¹ オーストラリア政府“Securing a clean energy future”
<http://www.cleanenergyfuture.gov.au/clean-energy-future/our-plan/>

² “Securing a clean energy future – the Australian Government’s climate change plan”（以下“Plan”）、Chapter 2

新たに導入する施策は、①炭素価格を柱とし、②再生可能エネルギーの導入、③エネルギーの効率化、④土地利用の4つの要素に基づくとしている。

B) 炭素価格付け制度（排出量取引制度）の概要

豪州政府は2012年7月1日から炭素価格付け制度（排出量取引制度）を導入することを提案している。約500の大規模事業者が対象となり、そのうち最も排出量の多い50事業者が全対象事業者の75%の排出量を占める³。当初3年間排出枠は固定価格で販売され、その後市場での取引へと移行するという2段階アプローチとなっている。遵守期間は7月1日から翌年6月30日までの1年間であり、会計年度と同じとなっている。その内容は以下のとおり⁴。

1. 当初排出枠及び固定価格期間

固定価格期間	2012年7月1日～2015年6月30日の3年間
固定価格	<ul style="list-style-type: none"> ・ 価格は実質ベースで年2.5%上昇 ・ 2012-13年：A\$23、2013-14年：A\$24.15、2014-15年：A\$25.4
固定価格排出枠	<ul style="list-style-type: none"> ・ 対象事業者は政府から固定価格で排出枠を購入する。 ・ 固定価格で購入された排出枠はすべて償却され、取引やバンキングはできない。 ・ 無償で設定された排出枠は、それが発行された遵守年の調整日まで償却若しくは取引可能だが、バンキングはできない。

2. 移行措置及びキャップ設定

変動価格期間への移行	炭素価格付け制度は2015年7月1日から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へと移行する。
当初5年間のキャップ設定	政府は2014年予算の際に当初5年間のキャップを発表し、2014年5月31日までに議会に規制案を提出しなければならない。
6年目以降のキャップ設定	2015-16年以降、常に今後5年間のキャップ設定が明確になるよう、毎年5年後のキャップ設定が行われる。例えば、2015-16年には2020-2021年のキャップが設定され、2016-17年には2021-22年のキャップが設定される。

3. 変動価格体系

上限価格	<ul style="list-style-type: none"> ・ 変更価格への移行後の当初3年間は、上限価格が設定される。 ・ 上限価格は2014年5月31日までに決定する。価格は2015-16年の予想される国際価格よりA\$20高い値とし、毎年5%ずつ上昇する。
------	--

³ “Plan”, Chapter 3, p.21

⁴ “Plan”, Appendix A, Table 1-13

下限価格	<ul style="list-style-type: none"> ・ 変更価格への移行後の当初3年間は、下限価格が設定される。 ・ 下限価格は2015-16年がA\$15。毎年4%ずつ上昇する。
バンキング、ボローイング	<ul style="list-style-type: none"> ・ バンキングは無制限に認められる。 ・ ボローイングは償却義務の5%までという制限付きで認められる。
排出枠のオークション	<ul style="list-style-type: none"> ・ 排出枠はオークションによって配分される（ただし、主要部門には移行措置が認められている）。 ・ オークションの手続き等の詳細は別途法的に定められる。

4. 対象となる排出及び事業者

対象となる排出	<ul style="list-style-type: none"> ・ 固定発電、産業プロセス、漏洩による排出（廃炭鉱からの漏洩除く）、メカニズム導入以降における廃棄物部門からの排出が対象となる。 ・ 一部事業用車両からの排出、運輸以外での燃料使用及び合成温室効果ガスに対しては、別途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。 ・ 農業及び土地（管理）部門からの排出は除外される。 ・ バイオ燃料及びバイオマスの燃焼に伴う排出（埋め立て施設からのメタン燃焼による排出を含む）は除外される。
対象ガス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 京都議定書の削減目標の温室効果ガス6種のうちCO₂、メタン、一酸化二窒素、アルミ精錬によるパーフルオロカーボンの4種を対象とする。 ・ 合成温室効果ガスは本メカニズムの対象外だが、オゾン保護のための既存の法律を通じて実質的に同等の炭素価格が適用される。
対象規模	<ul style="list-style-type: none"> ・ 原則として25,000t-CO₂e以上の大規模排出施設が対象となる。

5. 輸送部門の取扱い

対象となる排出及び各燃料に対する取扱い	<ul style="list-style-type: none"> ・ 軽量商業車・自家用車による排出及び農業・林業・水産部門の輸送における排出は除外される。 ・ その他液体燃料による事業用車両（鉄道・船舶）からの排出、非輸送用液体燃料の事業使用による排出に対しては、2012年7月1日以降に入手された燃料に対して適用される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。
---------------------	---

6. 遵守

炭素排出枠 (carbon)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国内クレジットは「炭素排出枠」と呼称する。炭素排出枠は以下の特徴を持つ。
----------------	--

permit)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 私有財産である ➤ 金融商品として規制される ➤ 取引可能である ➤ 固有の識別番号が付与され、償却可能な最初の年が印される ➤ 有効期限を持たない ➤ 豪州国別登録簿の電子登録上で表示される
遵守期間	7月1日から翌年6月30日までの一年間（会計年度と同じ）
固定価格期間	<ul style="list-style-type: none"> ・ 対象事業者は、法人税の支払い同様、二段階の義務履行が必要となる。 ➤ 当遵守年の6月15日までに75%の排出枠を「進行中」として償却する ➤ 次遵守年の2月1日までに残りの排出枠を「調整分」として償却する
変動価格期間	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2月1日までに前年度の排出量の相当する排出枠を償却しなければならない。
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、排出課徴金を支払わなくてはならない。 ・ 固定価格期間の課徴金は、「進行中」及び「調整分」双方とも固定価格の1.3倍とする。 ・ 変動価格期間の課徴金は、当遵守年の平均排出枠価格の2倍とする。

7. Carbon Farming Initiative (CFI：低炭素農業イニシアティブ) によるクレジットの利用

利用可能な CFI クレジット	<ul style="list-style-type: none"> ・ CFI によって発行された豪州炭素クレジット (ACCUs) が以下の条件を満たす場合、義務の履行に使用することができる。 ➤ 京都議定書に準拠した ACCUs (Kyoto ACCUs) であること ➤ 京都議定書に準拠していない ACCUs (non-Kyoto ACCUs) であるが、これまでに Kyoto ACCUs としてクレジット化された排出源又は吸収源からのクレジットであるもの。ただし、京都議定書第一約束期間に相当する会計年度の終了まで（再植林及び森林破壊防止活動に関しては 2012 年 12 月 31 日まで、その他の活動に関しては 2012 年 6 月 30 日まで）に削減がなされた場合に限る。 ➤ その他規制で定められた ACCUs
量的制限	ACCUs の利用は、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。

8. 国際制度・他国制度とのリンク

固定価格期間	<ul style="list-style-type: none"> 国際・他国制度のクレジットの利用は認められない。 国内排出枠の輸出も認められない（Kyoto ACCUs を除く）。
変動価格期間	<ul style="list-style-type: none"> 2020年までは、償却義務の50%まで国際・他国制度のクレジットの利用が可能。 国内排出枠（Kyoto ACCUs を除く）の輸出は、国内価格上限が適用されている場合は認められない。ただし、二国間協定に基づき他国制度とリンクを結ぶ場合を除く。 国内価格上限が設定されなくなった後の輸出は無制限に可能。
利用可能な国際・海外排出枠／クレジット	<ul style="list-style-type: none"> CER 及び ERU（ただし、tCER、ICER、原子力プロジェクト、アジピン酸生産プロジェクトに伴う HFC23/N₂O の破壊、EU の基準に合致しない大規模水力発電からのクレジットを除く。） RMU その他政府が承認したもの
その他制度とのリンク	EU-ETS・NZ-ETS 等、他国制度との二国間リンクに関しては今後検討を進めていく。

9. 一般家庭向け支援制度⁵

一般家庭向け支援制度	<ul style="list-style-type: none"> 本制度による収入の50%以上を一般家庭向け支援措置に充当する。 支援措置は、年金や各種手当の増額、所得税の減税を通じて支給される。 全ての年金受給者を含む低所得世帯は、本制度により生じる平均的なコスト以上の支援を受けることができる。 中所得世帯は見込まれるコストと同等の支援を受けることができる。 本制度の導入により、一般家庭においては平均週9.9豪\$のコスト増加となるが、それを上回る週10.1豪\$の支援額を受け取ることができる。
------------	--

⁵ “Securing a clean energy future – The Australian Government’s climate change plan in summary” (以下”Summary”) , pp.6-7

C) 産業界向け支援制度：「雇用・競争力プログラム」⁶

「雇用・競争力プログラム」では、鉄鋼やアルミニウム、セメント、亜鉛製造といった約40～50のEITE産業を対象に、当初3年間で92億豪ドルの補助金⁷が拠出される。このプログラムの適用により、炭素集約度・貿易集約度の高い産業においては炭素価格付け制度によるコストの94.5%、より低い産業においては66%がカバーされることになる。当プログラムの概要は以下のとおり。

支援形態	<ul style="list-style-type: none"> ・ EITE 事業活動に従事する新規／既存の事業者に対し、各遵守年度の早期に排出枠の無償割当を行う。 ・ 無償割当は昨年度の生産量実績に基づき行われる。
プログラムの適用資格	<ul style="list-style-type: none"> ・ 貿易集約度に関しては、以下のとおり定量・定性評価を行う。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 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、2004-5年、2005-6年、2007-8年のいずれか一つの年度において10%以上であること ➢ 定性評価：国際競争上の理由からコスト転嫁が不可能であること ・ 炭素集約度に関しては、収益100万豪\$当たりの平均排出量、又は付加価値100万豪ドル当たりの排出量に基づいて評価する。
割当のためのベースライン	<ul style="list-style-type: none"> ・ これまでの生産単位当たりの平均排出量に基づく。平均排出量は、評価対象期間において対象となる活動に従事した全事業者の平均とする。
初期補助率	<p>補助率は2段階に分けられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 炭素集約度・貿易集約度の高い産業（収益100万豪\$当たり2,000t-CO₂e以上の産業）：業界平均基準コストの94.5% ・ 炭素集約度・貿易集約度の比較的低い産業（収益100万豪\$当たり1,000～1,999t-CO₂e以上の産業）：業界平均基準コストの66%
炭素排出に対する寄与	<p>上記初期支援率（94.5%又は66%）は年1.3%ずつ減少する。</p>

⁶ “Plan”, Appendix A, Table 15

⁷ “Summary”, p.8

D) その他各種支援制度

クリーンエネルギーへの移行推進を目的とした、いくつかの支援策・支援制度も同時に発表された。以下にその主なもの⁸を示す。

クリーンエネルギー金融公庫 (CEFC) の設立 ⁹	民間からのクリーンエネルギーへの投資により技術革新を推進するための金融公庫が設立され、2013-14 年から毎年 20 億豪\$、5年間で計 100 億豪\$ が再生可能エネルギー等に投資される。
豪州再生可能エネルギー庁 (ARENA) の設立 ¹⁰	新たな独立法定機関である ARENA が設立され、再生可能エネルギー技術の研究開発、実証のための既存の約 32 億豪\$ の助成金の調整を行う。

E) 財務省による経済分析

財務省は炭素価格導入による経済への影響を試算したが、導入後も経済は引き続き成長を続けるとしている。試算による経済への影響は以下のとおり¹¹。

- 収益の増加：1人当たり GNI は現在の約 A\$56,000 から 2019-20 年には1人当たり約 A\$9,000 増加する。2050 年までには現在のドルの価値で1人当たり A\$30,000 以上の増加が見込まれる。
- 雇用の創出：2020 年までに国内における雇用は 160 万人増加する。
- 汚染の減少：国内炭素排出量の増加ペースが減少する。
- 大規模再生可能エネルギー（水力発電除く）は 2050 年までには現在の規模の 18 倍と予測される。2050 年における再生可能エネルギーによる発電（水力発電含む）は全発電の 40%となる。
- 2050 年までにガス発電は現在の 2 倍以上となる。

F) 今後の見通し

豪州政府は 2011 年 7 月 28 日、同計画に基づく法律文書となる「クリーンエネルギー法案パッケージ (Clean Energy Legislative Package)」¹²法案を議会に提出。豪州議会下院は 10 月 12 日、本法案を賛成多数で可決した¹³。11 月には上院で採決が行われる予定。

⁸ “Summary”, p.18 に示された一覧表に基づく。

⁹ “Summary”, p.10

¹⁰ “Summary”, p.10

¹¹ “Plan”, Chapter 3, p.24 囲み

¹² 気候変動省 HP

<http://climatechange.gov.au/government/submissions/clean-energy-legislative-package.aspx>

¹³ 豪州政府報道発表 <http://www.cleanenergyfuture.gov.au/legislation-passes-house-of-representatives/>