

排出量取引制度の要素に関するノンペーパー

(提出国：オーストラリア、カナダ、アイスランド、日本、ニュージーランド、ルウェー、ロシア連邦、ウクライナ、アメリカ合衆国)

本ペーパーは、京都議定書第17条の下で策定される排出量取引制度に含まれるべき要素に関する準備段階の見解を示すものである。本書では、最初に要素について述べ、その後、そのような要素が締約国会議での決定にどう反映されるかを示す。

本書において考慮されるものは、特に：

- * 排出量取引に係る課題についてのCOP4リスト
- * 排出量取引について締約国が提出した各種提出ペーパー
- * 京都メカニズムについてG-77/中国が提起した質問とそれに対する各締約国の反応
- * COP6において第17条に基づく排出量取引に関する決定がなされることへの期待である。

本ペーパーに特定の要素を含めることは、その構成要素が、最終的に排出量取引に係る決定に反映されるか、又はその他の決定に反映されるべきかについて、何ら予見を与えるものではない。例えば、排出量取引での報告要件が、排出量取引に係る決定に含まれるべきか、第7条に規定する他の報告要件の中に含まれるべきか検討する必要がある。

排出量取引制度の要素

C O P 決定の目的

* 議定書第 17 条の下での、C O P 決定の目的は、排出量取引について、特に検証、報告及び責任に関し、適切な原則、方法、規則及び指針を定めることにある。（添付した決定の前文第 3 項参照）

議定書に規定された制度の要素

* 排出量取引は、附属書 B 締約国、つまり法的拘束力のある排出の削減及び抑制に関する数量化された約束をもつ締約国に対して開かれている。

* 排出量取引の基盤は、議定書第 3 条に規定される排出抑制及び削減に関する数量化された約束である。（添付した決定の前文第 4 項参照）

* 排出量取引は、第 3 条に規定する「排出抑制及び削減に関する数量化された約束を履行するための国内的行動を補足」する。（添付した決定の前文第 5 項参照）

* 排出量取引は、附属書 B 締約国の合計の割当量を変化させない。（添付した決定の前文第 4 項参照）

制度のための関連する原則

* 排出量取引制度を更に精緻化するに当たって関連する原則は、条約第 3 条 3 項の気候変動に対処するための政策及び措置は「包括的なものであり、関連する全ての温室効果ガスの発生源、吸収源及び貯蔵庫並びに適応のための措置を網羅し、かつ、経済の全ての部門を含むべきである」という原則である。議定書においては、割当量を、6 種の温室効果ガスの二酸化炭素相当量で定義している。したがって、単一の取引可能単位は、二酸化炭素相当量、すなわち二酸化炭素相当の 1 メートルの単位で定義されるであろう。

* このほか、排出量取引制度の更なる精緻化に関連するのは、第 3 条 3 項の「気候変動に対処するための政策及び措置は、可能な限り最小の費用によって地球的規模で利益がもたらされるように費用対効果の大きなものとする。」という原則である。この原則が示しているのは、制度が（検証、報告、責任を通して）完全性を確保するのに十分なほど厳格である必要がある一方で、議定書の環境目的を可能な限り最小の除去及び取引に係る費用で、達成することを促進するように設計されるべきであるということである。

* 条約第 3 条の他の原則も、議定書に関連する（したがって、排出量取引にも間接的に関連する）ものであるが、議定書の条項にすでに反映されている。その例としては：

第 3 条 3 項の原則「気候変動に対処するための努力は、関心を有する締約国の協力によっても行われ得る」ということは、締約国間での協力的活動を認められた議定書のいくつかの条項（第 4 条、6 条、12 条、17 条を含む）に反映されてい

る。

第3条1項の原則「締約国は、衡平の原則に基づき、かつ、それぞれ共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力に従い、人類の現在及び将来の世代のために気候系を保護すべきである」というのは、附属書I締約国、非附属書I締約国間及び附属書I締約国間での異なる責任にある程度反映されており、また、議定書第10条の冒頭に反映されている。

制度の地位

* 締約国会議は、第17条により排出量取引制度を精緻化することを明確に認められている。そのような制度に参加することを選択した締約国は、制度の要件に従わなければならない。

取引可能単位

(添付した決定の附属書の第3項参照)

- * 単純性のため及び議定書メカニズム間の適合性を向上するため、取引可能単位が定義される。
- * 取引されるのは、割当量であり、第3条7項及び附属書Bに基づく当初の割当量に由来し、第3条の他の規定によって調整される。
- * 移転及び取得は、割当量の個別単位で行われるべきである。
- * 6つのガスに対する包括的なアプローチの観点から、取引単位は、決定書2/CP.3.で規定される地球温暖化係数(GWP)を使って計算される、CO₂相当量の1メートルトンとなる。その後、議定書第5条に基づきこれらのGWPが改正されるなら、改正されたGWPが適用されよう。
- * 割当量の単位は、締約国により発行され、追跡と説明責任を促進するため、発行元である締約国、及び発行された単位の対象約束期間を含む、一意のシリアル番号によって識別されるべきである。(割当量単位は、議定書第3条13項に基づき、将来の約束期間における使用のために貯めおくことが可能であろう。)

参加

* 排出量取引へ締約国が参加するための要件は、次の2点の両方で構成されるべきである。

排出量取引制度自体の信頼性を向上させる。

議定書の他の重要な要素の遵守を促進する。

* 取引制度の環境上の信頼性を向上するため、第17条は、検証、報告及び説明責任に絶対的な重きを置いている。締約国が、以下のいずれかが明らかになった場合、第17条に基づく排出量取引に参加することはできないようになることで、これらの目的は、十分に達成される。

特定の要件(下記参照)を満たすような国内登録簿を保持していない、又は

議定書の第5条又は第7条の義務を履行していない（添付した決定の附属書の第4項参照）。

* 排出量取引制度への参加と、第5条及び第7条の遵守を結び付けることは、議定書の重要な義務の達成を促進するという副次的な便益がある。これらの条項を通して、締約国は、それぞれの排出抑制及び削減に関する数量化された約束の遵守を明らかに示す。このような約束の遵守の評価は、これらの条項を適切に実施することに強く依存している。

* 参加に関する上記の要件を締約国が実施することに対して提起され得る問題に関しては、下記の事項が考慮されるべきである。（添付した決定の附属書の第4項及び5項参照）

締約国が参加に必要な条件を満たしているかどうかの問題を提起できるのは、だれか？第8条にある専門家による検討の過程は、締約国の実施に問題を提起することができる。また同じく第8条の規定に基づき、締約国は、COP/mopに対し、実施に関する問題を提起することが可能である。

問題を提起された締約国が参加資格の要件を満たしていないのかどうかを、決定するために用いられる手続は何か？専門家による検討班は、第8条のもとでは、遵守又は不遵守に関する決定を行う権限を与えられていない。したがって、そのような決定を行うため、さらに、適当であれば、締約国がその資格を回復するのに必要な手順も明確にするため、手続が必要とされる。その手続は、議定書の他の条項にも適用可能なものであるか、又は特殊な手続（おそらくは、より一般的な手続の一部）である可能性がある。いずれにしても、この手続は、迅速に行う必要があると思われる。

参加要件におけるわずかな不一致が取り上げられる必要があるかどうかについて、評価することが必要となる。

* 法人（例、民間企業、非政府団体、個人）が、取引を行うことを認めるかどうかは、各締約国の裁量である。システム上より多くの市場参加があることは、マーケットパワーに関する懸念を和らげる可能性がある。

* 法人が割当量の単位を移転又は取得することを認める締約国は、そのような参加が、排出量取引制度に合致することを確保する責任がある。さらに、各締約国には、議定書の下での自国の義務を果たす責任を依然として負う。（すなわち、その責任を他に委託することはできないのである。）（添付した決定の附属書の第6項参照）

締約国の登録簿

（添付した決定の附属書の第8-12項参照）

* 上記に記載の通り、参加する締約国は、当該国及び当該国が認めた法人による割当量単位のすべての保有、移転、取得についての記録を内容とする、国内登録簿を保持することが求められよう。

* 登録簿にある情報は、公的に入手可能とされるべきである。

- * 割当量単位の移転と取得は、移転する締約国の登録簿から（シリアル番号にて特定される）該当単位を除去し、それを取得する締約国の登録簿に加えることによって行われる。
- * 排出の抑制及び削減に関する数量化された約束を履行するために割当量単位を使用した場合、締約国は、その単位を回収し、その場合、その単位をさらに利用または移転することはできない。割当量単位で回収されたもの全ての記録は、各締約国が、その登録簿において保持する。
- * 国際的な取引を簡素化するため、2カ国以上の締約国が、統合システムの中で、自主的にその登録簿を管理することも可能である。
- * 多様な京都メカニズムの追跡及び記録の必要を簡素化するため、各締約国は、複数メカニズムに単一の登録簿を利用することを選ぶことができよう。
- * 各国の登録簿は、電子的な記録保持及び報告のために、互換性のあるシステムに基づくべきである。この問題についての指針を発展させることについてはさらに検討されるべきである。

報告

（添付した決定の附属書の第13項参照）

- * 排出量取引に参加する締約国は、第7条に基づく事務局への毎年の提出物の中に、標準電子フォーマットで以下の情報を含めることが求められるであろう。
当該年における割当量単位の移転及び取得、これには各単位ごとに、シリアル番号及び移転先又は取得元の締約国登録簿を含める。
回収された割当量単位（シリアル番号で特定される）

国際的統合

（添付した決定の附属書の第14項参照）

- * 排出量取引に関する締約国の年次報告を毎年、国際的に統合したものが作成されよう。そのような統合書は、次のものを含むいくつかの機能を持つであろう。

約束期間の終わりに、目標義務遵守の評価に関係する。

約束期間中、各国間の登録簿間で、取引され、又は回収された割当量単位の追跡を支援する。

一般的に、各締約国の提出分とクロスチェックする（検証機能）ことで、割当量の移転に関する記録の相違を明らかにすることに役立つ。締約国提出の報告に相違のある場合、当該締約国は、その相違を調査し、訂正する機会が与えられる。

- * 事務局は、第8条に基づく排出の目録及び割当量に関する毎年の取りまとめ及び審査の一部として、そのような統合報告書を作成する。
- * そのような統合報告書は、公的に入手可能とされるべきであり、該当年における締約国登録簿間での割当量単位の移転及び取得を特定するとともに、排出抑制及び削減に関する数量化された約束を遵守する目的で、締約国によってい

ずれの割当量単位が使用されたかを特定する。

第17条と第4条との関係

(添付した決定書の附属書の第15項参照)

- * 排出量取引制度と第4条との間の関係を考えると、特別な問題が生じる。
- * たとえば、前述のように、締約国が、第5条及び第7条を遵守していないため排出量取引に参加ができないとすると、そのような要件を、第4条の適用を受けている締約国にどう適用するのかという問題がある。特に、第4条の合意の適用を受けている締約国が、排出量取引への参加を希望する場合、同合意の適用を受けている全ての締約国が、第5条及び第7条を遵守する必要があるのだろうか？そのような締約国のいずれか一つによる移転または取得であっても、そのような締約国全ての数量化された約束の合計の遵守に影響することから、そのように思われる。

約束期間終了時の問題

(添付した決定書の附属書の第16項及び17項参照)

- * 排出量取引と割当量を超過した締約国の排出量との間の関係に関して、少なくとも2つの問題が生じる。
- * 約束期間の終了後、締約国が、たとえば割当量単位の取得によって、超過を解決する機会を持てるような短い期間を設けるものと想定する。一つの問題は、そのような短い期間の後、前約束期間中、排出量が割当量を超過していた締約国が、次の約束期間において、第17条での排出量取引に参加する資格を維持するべきかどうかである。
- * もう一つの問題は、排出量取引で割当量を移転した締約国の排出量が、その国の割当量を上回った場合、どう取扱うかである。(この問題は、「買い手/売り手責任」の問題と呼ばれるが、より正確には「リスクの配分」問題とされる)。一般的には、割当量を超過した排出量となった締約国の扱いは、排出量取引に加わっていたかどうかにかかわらず、統一性のある扱いとされるべきである。

注意しなければならないのは、これに関して、第4条が、いわゆる「売り手責任」のアプローチを組み入れていることである。特に、第4条による配分合意では、締約国Xが自国の割当量の一定部分を、実質上締約国Yに提供している。締約国がその合計の排出レベルを上回ると仮定するならば、第4条5項の規定では、各締約国は配分合意で設定された自国の排出レベルについて責任を負う。もし締約国Xが、自国の再配分レベルを上回ってしまう(すなわち、締約国YにX自身の排出量を加えるために必要な割当量の幾分かを提供した)ならば、締約国Xだけが、通常目標を上回った締約国に適用される措置に直面することになる。締約国Yは、配分合意に基づき受け取った割当量を、締約国Xに目標遵守させるために、返還する必要はないのである。

- * このような約束期間終了時の問題は、不遵守問題全般に関する議論も踏まえ

て、更なる検討を行うに値する問題である。

他の問題

(添付した決定の附属書の第18項参照)

* 他の締約国との更なる議論や検討の結果によるが、排出量取引制度の精緻化にあたっては、この他にも、競争の問題のような追加的な問題に対処する必要があるかもしれない。

付録
排出量取引制度の記述に伴う決定文

締約国会議は、

特に、京都議定書第3条及び第17条を想起し、

議定書第17条に基づき、締約国会議は、特に排出量取引についての検証、報告及び責任に関し、適切な原則、方法、規則及び指針を定めるとされていることに留意し、

排出量取引の基盤は、議定書第3条に基づく排出の削減及び抑制に関する数量化された約束であることと認識し、さらに、排出量取引は、附属書B締約国の合計の割当量を変化させないことを認識し、

第17条が、排出量取引は、第3条の「排出の抑制及び削減に関する数量化された約束を履行するための国内的行動を補足する」ものであるとしていることに配慮し、

1. 添付した附属書の排出量取引の原則、方法、規則及び指針を採択することを決定する。

附属書

定義

1. 本附属書にて「議定書」とされるのは、気候変動に関する国際連合枠組条約の京都議定書である。
2. 本附属書にて条項とされるのは、別の指示がない限り、京都議定書の条項である。

取引可能単位

3. 割当量（第3条7項に基づく当初の割当量に由来し、第3条の他の項によって調整されたもの）の移転及び取得は、締約国によって発行されるCO₂相当量の1メートルトン（決定書2/CP.3.で定義され、又はその後第5条に従って改正される地球温暖化係数を使って計算される）の割当量単位で行われ、発行元の締約国名及び単位発行の対象約定期間を含む個別シリアル番号によって識別されるべきである。（割当量単位は、第3条13項に基づき、将来の約定期間における利用のために貯めおくことが可能である。）

参加

4. 締約国は、下記のいずれかが明らかになった場合、第17条に基づく排出量取引に参加することはできない。
 - (a) 第5条又は第7条の義務を履行していない、又は、
 - (b) 本附属書の条項に従って、国内登録簿を保持していない

[参加要件におけるわずかな不一致が取り上げられる必要があるかどうかについて、評価することが必要となる。]

5. 締約国が、[第8条の検討の過程により?][その他により?]上記の(a)項又は(b)項の要件を満たしているかどうかの問題を提起された場合は、[議定書に適用可能な一般的な手続により][特定の手続により]問題が迅速に解決されることとなる。

6. 自国の法人（例、民間企業、非政府団体、個人）に対し、割当量単位の移転及び取得を認めた締約国は、その参加が本附属書に合致していることを確保する。さらに、そのような締約国は、議定書の規定する義務を果たす責任を依然として負う。

締約国の登録簿

8. 第17条に基づく排出量取引に参加する締約国は、締約国及びその認定

した法人による割当量単位の全ての保有、移転及び取得に関する記録を内容とする登録簿を保持する。

9 . 登録簿に記載された情報は、公的に入手可能とされるものとする。

10 . 2カ国以上の締約国は、自発的に、それぞれの登録簿が法的に区別されている統合システムにおいて、それらの国の登録簿を管理することができる。

11 . 割当量単位の移転及び取得は、(シリアル番号で特定された)単位を移転する締約国の登録簿より除去し、取得する締約国の登録簿に加えることにより行われる。

12 . 締約国が第3条第1項に基づく自国の目標を履行するために使用した割当量単位は、当該締約国によって回収される。その場合、この単位をさらに利用あるいは取引することはできない。全ての回収された割当量単位の記録は、締約国がその登録簿に保持する。

報告

13 . 排出量取引に参加する各締約国は、第7条に基づく事務局への毎年の提出物の中に、特に、下記的情報を標準電子フォーマットで含める。

当該年における割当量単位の移転及び取得、これには、各単位ごとにシリアル番号及び移転先又は取得元の締約国登録簿も含める。

回収された割当量単位(シリアル番号で特定される)

国際的統合

14 . 事務局は、第8条に基づく排出の目録及び割当量に関する毎年の取りまとめ及び審査の一部として、締約国による当該年の割当量単位の移転及び取得の報告を統合した公的に入手可能な報告書を作成する。これには、第3条1項を遵守する目的で締約国によりいずれの単位が使用されたかについても含める。事務局は、締約国に対し、割当量の移転に関する記録の相違を調査し、訂正する機会を提供する。統合報告書には、なお残された相違が反映される。

第17条の第4条に対する関係

15 . [第17条と第4条の関係に関する課題に対処する必要がある]

約束期間終了時の問題

16 . 各約束期間の終了時には、締約国が、例えば、割当量単位の取得などにより、排出量の超過を解決する機会が与えられる[短い期間]を設ける。[前

の約束期間において（短い期間の後も）その排出が割当量を上回っていた締約国が、次の約束期間において、第17条規定に基づくの排出量取引に参加する資格を保持できるかどうかという問題に対処する必要がある。]

17. [「リスク配分」の問題]

他の問題

18. [競争など追加的問題に対処する必要があるかもしれない。]