

英国 ETG による国内排出権取引スキーム案 要点と解説

(原文: Outline Proposals for a UK Emissions Trading Scheme)

2000 年 1 月 28 日

(財)地球産業文化研究所

中西 秀高

1999 年 10 月に下記英国産業界の一部(英国政府の一部も参加)により構成されるグループにより、国内排出権取引についてのスキーム(Emissions Trading Scheme :ETS)案が作成された。その要点を以下に記す。ただしこのスキーム案は作成途中の暫定版であり、かなり未解決な点が残されていることは原文及び和訳をご覧くださいても明らかである。しかし、他の政策措置と連動させる試みや、それに関連して原単位目標のセクターをも盛り込むなど、未解決とはいえ注目に値する提案であることは間違いないといえる。今後の作業でこれらがどのように解決されるのか、本当に実行可能な(有効な)スキームになるのかも注目される。

なお本案について、政府(DETR, DTI, HM Treasury)は歓迎の意を表しており、文中に提案されている公共政策の問題や政府の役割については特に注意を払っていききたいと好意的である。また排出権取引は long term での温室効果ガス(GHGs)排出量削減の手段として key role を果たすという政府としての明確な認識のもと、国内排出権取引は business sector において費用効果的かつ柔軟なオプションとして他の気候変動政策を補完すると位置づけている。同時にこれが国際取引への道をひらき、英国の本分野に関する専門知識を増強するだろうと述べている。

本案作成者: Emissions Trading Group (ETG)

ETG は Advisory Committee on Business and the Environment (ACBE) と Confederation of British Industry(CBI) のイニシアチブによって設立されたグループ。メンバーは委員長である BP Amoco の Rodney Chase をはじめとして、エネルギー、鉄鋼、自動車、化学等の各企業出身者、他に Nat Source や Lloyds Register、CBI、IPE(国際石油取引所)、そして政府より DETR(環境・輸送・地域問題省)、DTI(貿易産業省)、HM Treasury(大蔵省)等で構成される(本文附属資料 13 参照)

ACBE: 環境問題対応におけるビジネス界の戦略会議で、貿易産業大臣及び副首相の諮問委員会。メンバーは senior business leaders より成る。

CBI : 英国随一の産業団体で、会員企業は全業種に渡る。日本では「英国産業連盟」と訳されるのが一般的。

提案内容要点・解説

注)以下「p～」の表記は原文及び和訳の主な該当ページを表す。

本案のねらい

産業界が、英国の京都目標(バーデンシェアリング: GHGs 90年比 12.5%削減)達成に寄与する。

京都目標実行が産業界に与えるダメージを緩和する。

より多くの企業・組織を排出削減活動に招き入れる。

経験を積むことで、国際交渉における英国の影響力を高める²。

実施

2001年4月1日までのできるだけ早い時期に実施することを目指す。

他の政策措置との連動

・気候変動税(climate change levy:CCL)³における随意協定(negotiated agreement)⁴を結んでいないが、本スキームに参加してキャップをかぶる企業のために tax incentive をもたせるよう要求。(結んでいる企業が本スキームに参加の場合、随意協定で合意済みの目標がそのまま本スキームの排出権の割当量となる。)

・EU 大での統合的汚染防止管理(IPPC)指針⁵によるサイトでのエネルギー効率要件の達成には、利用可

¹ 英国政府は国内目標として2010年に90年比20%削減を打ち出している。

² DETRは、ロンドンを国際排出権取引の中心にすることを促す様な案であるべき、とも述べている。

³ 全てのbusiness use of energyに課されるlevyで、2001年4月の導入が政府より提案されている。(p5)

⁴ 政府とCO₂排出絶対量(もしくは単位産出当たりの排出単位、エネルギー消費絶対量もしくは単位産出当たりの消費単位の4種類から選択可。)の約束が合意に至った場合、かわりにCCLの80%が還付されるという制度(例えば、既に製紙業界が2010年に90年比40%削減で合意済み。他にセメント・ガラス・非鉄金属・アルミ・化学・鋳物・鉄鋼・窯業等が協定済み)随意協定を結んでも、このスキームに参加しても、自ら排出制限をかぶる点では同じなため、随意協定のCCL還付措置にあたるtax incentiveが必要なのは両者の釣り合いをとる点からごく自然な話である。従来との相違点は、このスキームへの参加となると当然ながらその排出制限目標達成のために(本スキームによる)排出権取引等の仕組みが使えることである。すると、CCLと本スキームとの融合は必然的で、そもそのねらいがここにあるともみてとれる。(p30)よって本文でも、ProvisionがCCL随意協定のもとに盛り込まれる必要があると述べている。(p11:10.4項)

⁵ 正確には、Integrated Pollution and Prevention Control Directive (96/61/EC) =96年における61番目のEC指令。(ECはEUを構成する3つの共同体の一つで、主な任務として農業、運輸、通貨等の共通政策がある。)このIPPCは、文字通り生産活動に起因する汚染の防止と管理を統合的に行う規制である。リスク低減、エネルギー効率的利用、廃棄物の低減等についての最良環境オプションの選択が目標であり、具体的には統合的許認可、最良技術情報交換、汚染排出登録制度の実施、地軸排出限度の設定、情報アクセスの確保、パブリックコメントの尊重、単一の統合的管理機関の設置などが含まれる。環境コストが過大になりすぎ現実性を失うことがないように、経済的かつ技術的に受け入れ(or 利用・適用)可能な中での最良技術(Best Available Technique: BAT)を導入することが原則であり、そのBAT決定のための評価・選択・見極めが必要となる(環境保護的側面+技術的側面+費用効果的側面)EU各国はIPPC指令を国内法に移すべく、99年10月30日までに必要な法的規制を実行することが義務づけられていた。上記IPPCの要件のうち、本スキームと大きく係わるのはサイトに対するエネルギー効率利用要件である。英国では1999年から2007年がIPPC実行期間であり、エネルギー効率利用要件はエネルギー集約産業のほとんどに適用され、これは工業・商業部門のCO₂総排出量の約40%にあたる。本スキーム案では付属資料10にてIPPCの国内実施に関するthird consultation paper(99年1月英国政府公表)にもふれつつ、IPPCのエネルギー効率要件履行における柔軟性(本スキームや随意協定との融合)の必要性を詳しく説明している。

能最良技術(BAT)の適用をせずとも、排出権取引スキームへの参加を通じて、もしくは部門別随意協定にて設定された目標を満たすことを通じて、のどちらでもOKとするべき(市場における排出権の十分な流動性の確保によって、排出権取引の本来のメリットである費用効果的な排出量削減を実現するため p51) ただしCO2以外のGHGsに関してはサイトの実際の改善無しに排出権を購入する事はできない。

排出権取引機関(Emissions Trading Authority :ETA)による監督

本 ETS に関する全責任を負う非営利団体として設立。詳細(政府との関係、設立根拠)については今後詰める必要あり。組織形態は以下の2通りが考えられるが、それぞれ長所短所があり(p55) 結論は今後。

規制機関(排出削減を実現する法的責任を負い、その理事は企業・政府・他利害関係機関で構成。)

民間企業(政府と契約し政府の監査を受ける。)

ETA 案については本文下記ページが良くまとまっているため、現段階で興味のある方は一読の価値あり。

ETAの主な役割 p13,14

詳細 p52~56 特に p53, 54の 政府・ETA・その他 間の役割(責任)分担表等

参加対象者 p8

英国で事業活動する全ての企業、パートナーシップ、ジョイントベンチャー、NGO等その他組織。(例えば外国企業は英国内子会社を通じて参加可能) =全ての法的主体に門戸を解放。より広い参加を求める

3つの参加者カテゴリー p8,12

総排出量枠で協定 = 「アブソルート」・セクター...参加者の中核

原単位目標で協定 = 「ユニット」・セクター ...特別のケース(単位産出量あたりの排出量目標でCCL
随意協定している場合で、その目標を本スキームでも使用)

削減プロジェクトを行う=プロジェクト・セクター...売却向けの「クレジット」取得。どの企業も参加可。よってアブソルート及びユニット・セクター参加者の目標達成手段にもなり、それぞれの排出権と互換性有り。

=キャップ・アンド・トレードとベースライン・アンド・クレジットの併用

対象GHGs p8

- ・6種類すべて、もしくはCO2のみの目標のどちらでも可。
- ・排出権はすべてIPCCの変換係数を用いてCO2換算トンに変換・表示したもの。

排出権 p9

・個々のサイトに基づいて、政府によって発行される。排出権はサイト自体の売買とは独立、無関係に取引可。

可。(ただし取引は法的主体同志。)

- ・各々に起点まで出所をたどれるシリアルナンバーと日付をつける。
- ・有効期間 最低 20 年以上または第 2 期の約束期間の終了まで。
- ・バンキング OK。ただし京都目標達成のため、約束期間中は排出権総量の何%かにバンキング総量を制限。また買いため防止と新規参加者への競売のため、各年バンキングした排出権についてはその 1%(仮)を排出権取引機関に無料で引き渡す。競売の収益は本スキーム内で再循環。
- ・ポローイング不可。

割当⁶ p9 28 58

2012 年まで ...グランドファザリング(過去排出実績に基づく割当) 過去 5 年間ベース(認証可能なデータがある場合はそれ以上)

政府が競売用に若干追加枠用意 市場活性化、新規参加者への競売用。収益は政府が保持。

2012 年以降...ベンチマーキング、移動平均によるグランドファザリング、競売、またはこれらの組み合わせのいずれか。2005 年に検討すべき。

ユニット・セクターは割当なし。効率目標を上回ったときのみ排出権付与(売却可能) 下回ったときに他から購入して目標達成への埋め合わせ可。

取引 p11

- ・全て電子形態。全て ETA に記録される。一定の決済期間。
- ・ETA に登録さえすれば outside parties(ブローカー・NGO 等も含め)も市場で取引可能。
- ・初回 OTC(店頭取引) いずれ順調に行けば排出権取引所(Emissions Trading Exchange)設立。
- ・「排出する権利」の取引のため金融業務法の条項の対象となり、金融監督庁の監督を受ける可能性。
- ・ユニット・セクターとアブソルートセクターの排出権取引 「ゲートウェー」を設けてユニット・セクターからアブソルートセクターへの純売却量を制限⁷(ゼロ~一定の最大%のいずれか) p34
- ・ユニットセクター同志の取引は自由。

発電部門の扱い p12, 58

- ・GHGsの大きな排出源として重要。
- ・ただし政府エネルギー政策との兼ね合いや、電力消費者と生産者間の排出量二重計上の問題(p58)から、特別の配慮が必要 この部門の扱いに関しては今後の検討事項。
- ・よって発電部門のスキームへの参加の際に、障壁となるものを設けないようにしておく必要有り。

⁶ 上流割当、下流割当のどちらかについての明確な示唆はない。「直接割当(活動を controls しているところに割当)」の原則に従えば重複計算をさけることができる(p58)と触れられている程度。

⁷ ユニット・セクターは、原単位実績がすこしでも目標を上回ってさえいけば、産出量を増やすと比例して排出絶対量が増え、結果的に総量で排出削減は出来ていなくても排出権が次々と生まれる状況になってしまい、これがアブソルートセクターの排出権と際限なく交換可能となれば、排出権の信頼性にも問題がでるからである。上記制限ゼロのばあいとは、アブソルートからユニットセクターへの売却量と同じ量まで、ユニットからアブソルートに売って良いということ。

・ただしプロジェクトセクターとしての参加は問題なし。

遵守 p14,48

参加者の口座にある排出権がその参加者の排出量をカバーするには不十分である場合、ETA は当該参加者に猶予期間を与える警告書を発行し、市場で排出権を購入するよう促す。猶予期間を過ぎてもなお排出権の不足がある場合、参加者は市場価格を特定倍(300%もあり得る)した割り増し価格で排出権を ETA から購入しなくてはならない。(更に究極的な制裁 スキームからの追放、訴訟。)

国際動向との兼ね合い 16

・将来の国際スキームに適合可能である必要性 今後も国際動向との一貫性を維持。

(シンクの扱い、プロジェクト・セクターとしての国際事業と CDM・JI 等)

・補完性: Supplementality (上限: concrete ceilings)は取引の導入には無益なものとして避けるべき。

主な参考資料もしくは入手先

<http://www.environment.detr.gov.uk/index.htm>

<http://www.dti.gov.uk/acbe8/>

<http://www.scotland.gov.uk/news/releas98/pr0012.htm>

<http://www.maff.gov.uk/farm/acu/Acuren-2.htm>

<http://www.britain-info.org/bistext/fordom/environ/environ.htm>

<http://www.kcn.ne.jp/~gauss/info/consulta2.html>

http://snake.mmaj.go.jp/mric_web/current/98-38.htm

<http://www.paper.org.uk/>

松尾 直樹 「導入見込み国の国内排出権取引制度設計議論の概要 - version5 - 」 1999

岡 敏弘 「温暖化国内政策としての排出権取引 - イギリス CBI/ACBE の提案は参考になるか - 」

水害報 Vol.20 No.1, 2000