

V. 海外における排出削減

(京都メカニズムの意義)

- 京都メカニズムは、京都議定書によって導入された附属書 I 国（先進国）の排出削減目標を達成するための補足的な仕組みであり、先進国は他国での排出削減・吸収プロジェクトの実施による排出削減量等に基づきクレジットを発行、移転し、自国の議定書上の約束達成に用いることができる。地球温暖化が地球規模の問題であり、世界全体で効率的な排出削減・吸収を行っていくことが重要であることが導入の背景となっている。
- 京都メカニズムのうち、非附属書 I 国（途上国）で実施されるクリーン開発メカニズム（以下「CDM」という。）では、先進国が排出削減目標の遵守を達成することを支援するだけでなく、途上国が持続可能な開発を達成し、気候変動枠組条約の究極的な目的に貢献することを支援することが目的となっている。
- 先進国間で実施される国際排出量取引では、環境十全性を高める観点から、排出枠売却から得た資金を、売り手国内の排出削減又は環境改善に活用するグリーン投資スキームが生み出された。

(第一約束期間における我が国の京都メカニズム活用)

- 我が国は、京都メカニズムについて、地球規模での温暖化防止に貢献しつつ、自らの京都議定書の約束を確実に費用対効果を考え達成するため、国内対策に対して補足的であるとの原則を踏まえ、国民各界各層が国内対策に最大限努力してもなお約束達成に不足する差分（基準年総排出量比 1.6%）のクレジットを取得することとした。
- 基準年総排出量比 1.6%とは京都議定書第一約束期間の 5 年分で約 1 億トンであり、政府は京都議定書目標達成計画にしたがって京都メカニズムを活用したクレジット取得を実施してきた。平成 24 年 4 月 1 日現在で、9,756 万トンの契約を締結済みであり、これらの予算措置額は平成 18 年度以降平成 23 年度までの累計で約 1,500 億円となっている。

(CDM の成果と課題解決に向けた取組)

- CDM は制度開始後、これまでに途上国において 8 億トンを超える排出削減を実現している。さらに 2012 年までには、我が国の年間排出量に相当する規模の排出削減を実現し、2020 年までには累積での CER 発行量として約 27~40 億 t-CO₂ に達する見込みとの予測もあり、世界全体の排出削減に貢献している。

- また、CDM が途上国における雇用増加やエネルギーアクセスの向上、大気汚染、水質汚染の削減による健康への便益、生活の質の改善といったコベネフィットをもたらしているとの報告もある。加えて、CDM プロジェクトを承認する指定国家組織が、128 の途上国において設立されており、CDM プロジェクトへの参加による排出削減への意識が高まったといえる。
- 一方、CDM の課題としては、特定の分野や排出量の多い新興国にプロジェクトが集中している、排出削減量の特定のために開発した方法論が活用し切れていない、プロジェクトの登録や CDM のクレジットの発行まで長期間を要するといった点が挙げられている。こうした課題の解決に向けて、国連においても様々な取組が試みられており、例えば、CDM プロジェクトごとに内容審査や排出削減量の計算方法の設定を行うのではなく、あらかじめ条件や手法を設定する「ポジティブリスト」や「標準化ベースライン」が導入されている。CDM プロジェクトの登録プロセスについても改善が図られており、最近では登録までの必要日数が減少してきている。
- また、2011 年 10 月の第 64 回 CDM 理事会にて、CDM が将来の課題や機会に対してどのように対処すべきかを提案するための有識者等による「CDM 政策対話」が設立されることとなり、NGO、政策担当者、市場参加者等様々なステークホルダーからの意見も踏まえ、2012 年 9 月までに報告書をまとめる予定となっている。

(二国間オフセット・クレジット制度の目的と仕組み)

- 地球規模での温室効果ガス排出削減と途上国における持続可能な開発を促進していくためには、先進国が途上国ごとの状況に応じた多様なアプローチで支援を実施していくことが不可欠である。しかしながら、現行の CDM の枠組みのみでは、我が国が得意とする省エネ分野での排出削減等をはじめ、多くの取組を推進していくには十分であるとは言えない状況にある。このため、環境十全性を確保しつつ、全世界共通の取組である CDM の課題を解決し、その利点を補いつつ並存する柔軟かつ迅速な対応が可能な分権的な制度を新たに導入することが必要である。
- 我が国が提案している二国間オフセット・クレジット制度は、温室効果ガスの排出削減活動を幅広く対象にし、途上国の状況に柔軟かつ迅速に対応した技術移転や対策実施の仕組みを構築することにより、以下の実現を目指している。
 - ① 途上国への優れた低炭素技術・製品・システム・サービス・インフラ等の普及や緩和活動の実施を加速し、途上国の持続可能な発展に貢献。
 - ② 相手国における緩和活動を通じて実現した温室効果ガス排出削減・吸収への我が国の貢献を適切かつ定量的に評価し、それらの排出削減・吸収量を我が国の削減目標の達成に活用。
 - ③ 地球規模での温室効果ガス排出削減行動の促進を通じ、国連気候変動枠組条約の究極的な目的の達成に貢献。

- 二国間オフセット・クレジット制度では、ダーバン合意など国連での交渉の成果を踏まえて、二国間で合意する基本原則に基づき、二国間で合同委員会等の協議の場を設けながら、各国の国情を反映して機動的に制度の運営を行うこととし、制度運営状況を国連に報告する等により透明性の確保も図ることを検討している。

(今後の海外における排出削減の考え方)

- 我が国は、地球規模での温暖化防止に貢献しつつ、京都議定書の約束を確実に費用対効果を考え達成するため、第一約束期間において京都メカニズムを活用し、世界における温暖化対策の進展に一定の貢献をしてきた。
- 地球温暖化対策が我が国を含めた世界共通の地球規模の課題であり、温室効果ガスの排出削減の地球全体への効果を考える上で、世界のどこの場所で削減するかではなく全体でどれだけ削減するかが重要であることから、経済発展に伴い温室効果ガスの著しい排出増が見込まれる地域である途上国において排出削減と経済成長を両立させる低炭素成長を実現することは必要不可欠である。
- 我が国は京都議定書第二約束期間には参加しないこととしているが、京都議定書目標達成計画で指摘されている「今後、途上国等において温室効果ガスの排出量が著しく増加すると見込まれる中、我が国が地球規模での温暖化防止に貢献する」ことは、2013年以降、従来に増して重要となっており、国内における削減活動に積極的に取り組むのみならず、海外での削減にも積極的に取り組み、この国内外の成果を効果的な方法で諸外国にも表明していくことが重要である。この点については、COP17決定に基づき、先進国が掲げる中期目標の詳細について各国の説明が求められているが、国内排出削減分に加えて国際的な市場メカニズムの活用量を含めた排出削減目標についても明らかとすることとされている。
- また、我が国が海外における排出削減を実施することは、優れた低炭素技術やノウハウを製品やプロジェクトの形で海外に移転し、それらを広く市場に普及させる可能性を有しており、途上国のみならず我が国も含めた双方の低炭素成長に貢献することができることから、地球規模での課題の解決に向け、我が国の優れた低炭素技術やノウハウをより積極的に活かしていく道を探るべきである。
- このため、京都議定書第二約束期間に参加しない我が国が、2013年以降も、温室効果ガス排出削減に向けた国内対策、海外における対策のいずれの面でも、取組の手を緩めるものではないとするならば、海外における排出削減が我が国の目標の一部を構成する旨を明らかにするとともに、京都議定書第一約束期間における海外における排出削減分（基準年総排出量比 1.6%）を後退させることなく、強化を図り、費用対効果も考えながら、最大限努力していくことが必要である。
- 海外における排出削減を実現する手段としては、我が国の得意分野を活かしつつ、削減を適切に評価できる二国間オフセット・クレジット制度について、より多くの

国々の理解が得られるよう努力しながら、その早期創設・実施、そのための人材育成支援等に重点を置き取り組んでいくこととする。その際には、地域に根ざした低炭素成長モデルの構築を目指し、途上国の人材や組織形成の支援を通じた途上国の温暖化対策実施能力の向上を図るとの視点にも配慮しながら推進していくことが重要である。

- また、途上国における温室効果ガスの排出削減や持続可能な開発に貢献し、今後量的な拡大が見込まれる CDM についても、今後の国際交渉における調整状況を踏まえつつ、我が国としてその改善に貢献するとともに、我が国が得意とする高度な低炭素技術の普及などに資するようなプロジェクトや、より多くの支援を必要とする後発途上国へのプロジェクト、途上国の持続可能な開発に貢献するプロジェクト等を優先的に支援するなどの工夫をしながら、引き続き活用していくこととする。

(部会・小委員会における主な意見)

- 海外における排出削減について、委員からの主な意見は以下のとおり。
 - ・ 選択肢の原案を提示するという現段階で本報告書において、国内排出削減、海外における排出削減、国内の吸収源対策について、それぞれに目標値を掲げるべきとの意見があった一方で、そうすべきではないとの意見があった。
 - ・ 京都議定書第一約束期間における海外における削減分を後退させることなく強化を図るべき、海外での削減姿勢は国際交渉上も重要である、第二約束期間に入らないことが温暖化対策を行わない口実となってはならず二国間オフセット・クレジット制度を使いながら積極的に海外における排出削減を実現すべき等の意見があった一方で、京都メカニズムを活用したクレジットの取得は国富の流出につながる懸念がある、国際交渉の動向等の見通しが立っておらず、また二国間オフセット・クレジット制度のスキームが明確でない中で、数値を含む取組方針を記載することは、掲げた数値が目標とされかねず時期尚早である等の意見があった。