

アナリストの眼

高騰する排出権市場

【ポイント】

1. 世界各国で温室効果ガス削減目標の上積み相次いでいる。
2. 排出量削減強化政策を背景に、排出権の取引価格が高騰している。
3. 温室効果ガス削減促進の為、我が国でも排出量取引市場の整備が急務である。

1. 上積みされる削減目標

米国は今年 2 月 19 日、地球温暖化対策の世界的枠組みであるパリ協定に正式に復帰した。これまでトランプ政権下で地球温暖化対策に関して消極的だった米国が、大きく地球温暖化抑制に舵を切った。温室効果ガス排出国として世界 2 位の大国である米国の協定復帰は、地球規模の温暖化抑制に関して大きな前進と言えるだろう。バイデン大統領は自国の温室効果ガスを、2030 年までに 2005 年比で 50%~52%削減するという新たな目標を掲げた。これは 2025 年までに 26%~28%削減するとしていた従来の目標を、大きく上回るものである。欧州も昨年 12 月、温室効果ガス削減目標引き上げで合意している。1990 年比で 55%の削減目標であり、それまで 40%減としていた目標を引き上げた。

翻って日本では、菅内閣総理大臣が 2020 年 10 月の第 203 回臨時国会における所信表明演説において、「2050 年までに、温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする、すなわち 2050 年カーボンニュートラル、脱炭素社会の実現を目指す」ことを宣言した。また、菅首相は、2030 年度に向けた温室効果ガス削減目標について、政府の地球温暖化対策推進本部の会合で、2013 年度に比べて 46%削減することを目指すと発表した。この中で菅首相は、「集中豪雨、森林火災、大雪など、世界各地で異常気象が発生する中、脱炭素化は待ったなしの課題だ。同時に、気候変動への対応は、わが国経済を力強く成長させる原動力になるという思いで『2050 年カーボンニュートラル』を宣言し、成長戦略の柱として取り組みを進めてきた」と述べた。46%削減は、2013 年度に比べて 26%削減するとしていた従来の目標を大幅に引き上げることになる。更には努力目標として、50%削減を目指すことにも言及した。

2. カーボンプライシング

温暖化対策を進める為には、温室効果ガスの排出量削減が必要で、そのための施策として、温室効果ガスの排出に関して値段を付ける方法がある。これがカーボンプライシングと呼ばれるもので、温室効果ガス排出による社会的費用を「見える化」することができる。カーボンプライシングは大きく炭素税と、排出量取引に分けることができる。炭素税は、排出価格を固定する価格アプローチであり、温室効果ガスである二酸化炭素の排出量に課税することにより、化石燃料の消費量を抑制する政策である。ここで問題となるのが、課税によりどの程度、実際の排出量が削減されるのか不明な点である。

一方排出量取引は、排出が許される量を固定する数量アプローチである。どれだけの排出総量を許容するのかを予め決定して固定し、排出単価を市場原理に任せるもので、キャップアンドトレードと呼ばれる手法である。最初の排出量取引の仕組みは、京都議定書

を基に作られた、市場メカニズムを活用した排出量取引の仕組みで、京都メカニズムと呼ばれている。京都議定書第 12 条においてクリーン開発メカニズム (Clean Development Mechanism : CDM) が規定され、国家間の排出量を取引できるようになった。先進国が発展途上国において二酸化炭素排出量削減への取り組みを資金・技術面で支援し、削減できた排出量の内一定量を自国の削減分に充当することができる仕組みである。また、排出量取引は京都議定書 17 条に規定されており、京都メカニズムにおいては国家間での排出量取引のみが定められていた。ある国が排出量を枠内に抑えたことにより発生したクレジットを、排出枠を超えて排出してしまった国が買い取ることで排出枠を順守したと見做されるものである。実際に日本はクレジットを使用することによって、京都議定書に定める排出量削減義務を達成した。日本は京都議定書において 1990 年度比で温室効果ガス排出量を 6%削減する義務を負っていたが、約束期間である 2008 年度から 2012 年度の平均排出量は基準年比 +1.4% とかえって増加した。これに平均森林等吸収量による ▲3.9%、クレジットによる ▲6.2% を合わせることで基準年比 ▲8.7% となり達成することができたのだが、日本政府は海外から約 1 億トン分のクレジットを購入する為に、約 1,600 億円もの予算を投じており、民間企業も約 2.9 億トン分のクレジットを購入している。東日本大震災以降原子力発電が停止し、火力発電が増加したことを考えれば、クレジットの購入無しに約束した削減量を達成することは困難だったであろう。

3. 京都議定書からパリ協定へ

京都議定書は 2020 年にその役割を終え、2015 年に採択済みのパリ協定に引き継がれた。2015 年 12 月に COP21 で合意されたパリ協定は、京都議定書の後継に当たる枠組みである。2018 年開催の COP24 において、参加各国はほとんどの実施指針で合意したが、排出量取引について定めるパリ協定 6 条のルールについては合意できず先延ばしとなった。また 2019 年開催の COP25 においても、利用を最小限度に抑えるべきとした欧州と、積極利用を唱えるブラジルや中国、オーストラリアなどとの間で歩み寄りが見られず、合意は持ち越しとなった。当初 2020 年に予定されていた COP26 は、新型コロナウイルス感染症の影響で、2021 年 11 月に延期となった。特に争点となっているのが、パリ協定 6 条 2 項：協力的アプローチである。京都議定書におけるクリーン開発メカニズムに該当する制度で、ある国で得られた緩和成果 (Internationally Transferred Mitigation Outcomes : ITMOs) が、クレジットや排出枠などとして国際的に移転され、それを獲得した国が排出削減目標の達成に利用できるようにするための仕組みである。既に温室効果ガスの排出量削減を相当程度進めている先進国において、それ以上に排出量を抑制するのは技術的な困難が予想される。そこで、先進国がまだ排出削減対策が進んでいない発展途上国において排出量削減に貢献すれば、その ITMOs を自国の成果とすることができる。日本は二国間クレジット制度 (Joint Crediting Mechanism : JCM 二国間クレジット制度) を設定し、二国間で削減量をトレードできる仕組みを作ってきた。しかしパリ協定第 6 条が JCM に適用できる内容にならなければ、海外における削減量は使用できず、国内の排出削減量のみが日本の成果と認識されるために、排出量削減目標の達成はより困難になるだろう。2021 年秋開催の COP26 における協議の行方が注目される。

パリ協定では、産業革命前からの世界の平均気温上昇を 2℃未満に抑え、加えて平均気温上昇 1.5℃未満を目指す。パリ協定では各国が NDC (Nationally Determined Contribution : 削減目標) を作成、提出、維持する義務と、目標達成のために国内政策を取る義務が課されるが、目標達成自体は義務とはされていない。ここは参加各国に目標達成を義務付ける京都議定書と異なる点だが、米国や新興国が参加していなかった京都議定

書と比べ、大半の国、地域が参加している点がパリ協定の強みである。また近年各国は野心的な削減目標を設定しており、義務ではないからといって目標達成に対して強い対策を打たないなどといった姿勢は、国際社会の中で大きな批判を浴びるだろう。

4. 高騰する排出クレジット市場

各国が示した排出量削減目標を達成するには、域内で排出量取引を導入することが一つの解決策となる。これは京都メカニズムやパリ協定 6 条で議論されている国家間の排出量取引とは異なり、あくまでも域内で排出量をコントロールするための施策である。現在日本においては、全国的な排出量取引マーケットは存在しない。一方欧州では、欧州連合域内排出量取引制度（European Union Emissions Trading System : EU-ETS）と呼ばれる排出量取引マーケットが存在する。EU-ETS は世界で最も歴史の長い ETS 制度であり、他国における国内排出量取引制度のモデルとなっている制度である。欧州では、規制対象者が温暖化ガスを排出するためには、その量に相当する排出許可証を所有しておく必要が有る。この排出許可証は取引が可能であり、規制対象者以外も取引に参加することができる。近年、EU-ETS における排出権価格が急騰している（図表 1）。EU-ETS の長い歴史

の中で、排出権価格はどちらかというと価格が安すぎるのが問題点であった。これは、最初に対象事業者に割り当てられた排出枠が、多すぎたことが理由であると考えられる。2005 年に EU-ETS が始まったフェーズ 1 の段階では、グランドファザリング方式と呼ばれる、過去の排出量を既得権とした無償配分が行われていた。その後フェーズ 3 と呼ばれる 2013 年からは、排出枠が無償配分からオークションとなった。排出枠割り当て方法も、利用可能な最善の技術を利用した場合のエネルギー効率を使用するベンチマーク方式に変更された。これは過去に排出量削減の努力を遂行してこなかった事業者が有利になるという、グランドファザリング方式の欠点を補うものである。こうした規制強化が、排出クレジットを魅力的な投資アセットに変え、企業だけではなくヘッジファンドを始めとした投資家の資金を排出権マーケットに呼び込んでいるのである。

図表 1. EU 排出権先物価格



(資料)ICE(インターコンチネンタル取引所)より富国生命作成

排出クレジットの高騰を通じて企業の排出コストが増大すると、域内企業の国際的な競争力を削ぐことに繋がる。これに対する対抗手段として、欧米では国境課税が検討されている。特に EU では、温暖化対策が不十分な国からの輸入品に、国境炭素税を 2023 年までに導入する予定である。日本ではまだ排出量取引の市場は整備されておらず、排出コストが安価に止まっている為に、企業の排出量削減努力が進み難い。近い将来温暖化ガス排出抑制能力が国際競争力に直結する事態をにらみ、日本も本格的な排出量取引市場の整備が急務ではないだろうか。

(株式会社グループ 荻野 隆史)