

国内排出量取引制度小委員会（第1回～第5回）における意見概要

1. 対象期間**【導入開始時期】**

- 2013年以前に開始し、2050年までを対象とすべきである。

【目標期間】

- 2020年までを2期に分け、それ以降は5年単位で区切ることも考えられる。

2. 排出枠の総量**【排出枠総量の水準】**

- 発行する排出枠の総量は国の削減目標との整合性を持たせる必要がある。
- 各業界にどの程度の削減ポテンシャルがあるのかについては、実情をヒアリングして制度に反映してほしい。

【対象部門】

- エネ転部門、製造業部門を基本とするが、業務部門についても排出レベルが同様の事業所は対象とすべき。
- オーナー、テナント等多様な主体が関係するビル等においては、取組の実効性、負担の公平性を確保できるか疑問なため、業務部門は対象外とすべき。
- リーケージのおそれがある部門に対しては炭素税の対象とし、取引制度の対象から除外することも考えられる。

3. 対象ガス

- 当面はCO₂を対象とし、MRVの観点から可能であれば順次他のガスも対象とする。
- CO₂以外のガスについては国際的な整合性も踏まえて追加していくことが望ましい。
- 廃棄物の受け入れや製造プロセス由来のCO₂についてどのように考えるか。

4. 排出枠の設定対象**【電力直接、間接】**

- EU-ETSにおいて電力直接方式とした理由は、制度設計時に直接方式の方が間接方式よりも実効性が高いと判断したからである。全需要家を規制できれば理想だが実現は困難である。
- 排出量取引制度はCO₂の排出にコストをもたらすことはあっても、発電行為そのものを規制するものではないため、直接方式としても電力供給義務に矛盾するものではない。
- 直接方式により電力会社がクレジット購入費を価格転嫁することにより電力価格

が高騰する可能性がある。また、電力会社は安定供給と経済性の同時達成が求められていることを考慮する必要がある。

- ▶ 直接方式とすると需要家にとって電力は「CO2 フリー」のエネルギーとみなされるため、他のエネルギー供給会社にとっては不公平となる。
- ▶ 間接方式とした場合に、電力の原単位を向上させるための施策には技術的な取組みを評価するような制度が必要である。

【適用単位】

- ▶ 温対法や省エネ法においてこれまで事業所単位で報告がなされてきたという経緯から、適用単位を事業所単位とすることで比較可能となるメリットがある。
- ▶ 企業単位としても事業所単位での検証が必要であることに変わりはないため、事業所単位の制度とすべきである。
- ▶ 事業者単位では小規模な事業所まで算定・検証対象となる（フランチャイズチェーンでは1万店以上）ため事業所単位とすることが望ましい。
- ▶ 初期段階は事業所単位とし、将来的にはカバー率の観点からも企業単位とすべきである。
- ▶ 事業所単位と企業単位を混在させる制度とすると検証が困難になるが、適切な制度設計により混在した制度を作ることは可能ではないか。
- ▶ 運輸部門はその排出構造の特殊性から事業者単位とすべき。
- ▶ テナントビルについてはテナント側よりも設備改修による削減ポテンシャルの方が大きい。また、オーナーとテナントがいかに協力するか、オーナー側の省エネ努力によるコストをテナント料に反映できていないなどの課題がある。

【その他】

- ▶ 大規模排出者にのみ過度な削減目標を課すことは合理的ではない。
- ▶ 企業は雇用に対する責任もあり、規制対象は慎重に議論してほしい。

5. 排出枠の設定方法

【設定方法】

- ▶ グランドファザリング方式はこれまでの努力を反映できず不公平となる。
- ▶ 同じ業界内においても多様な製品種があり、工場ごとに効率も異なるという中でどのようにベンチマークを設定するのが課題である。
- ▶ 日本では1つの工場で複数の製品を製造していることが多く、製品種ごとにブレークダウンしてベンチマークを設定することは難しい。
- ▶ 原単位に関する何らかの指標を設定している業界については、それをもとにベンチマークを設定できるのではないか。
- ▶ EU-ETS 第3フェーズにおいてはBATに基づきベンチマークを設定するという案となっているが、BATの決定方法としては、企業から排出量と生産量のデータを提

供してもらい、その上位 10%を BAT としている。

- ▶ 既に多くの工場で BAT を導入している業界では、初期段階ではグランドファザリング方式とし、その後ベンチマーク方式とすることが望ましい。
- ▶ オークション方式は技術開発、普及への投資を阻害し、炭素リーケージにもつながる。

【有償割当の場合の売却収益の使途】

- ▶ オークション収益は低炭素社会への移行の円滑な遂行や、負担の大きいセクターへの配慮に活用すべき。

【国際競争力やリーケージへの影響に対する配慮】

- ▶ 国際競争力の観点から特定の部門の保護を行う場合、その分を他の部門が補償する必要があり、負担する側から不満が出る可能性はある。しかし、政治的・経済的に保護すべき部門があるのであれば、国全体にキャップがかかっている以上、他の部門で削減を行う以外に方法は無い。
- ▶ 国際競争力の問題は国境調整措置によって緩和することが可能であると考えられるが、日本において現実的に可能か、どのように公平に調整を行うかという点も含めた議論が必要である。
- ▶ 国境調整措置を行うことで必ずしも WTO の規定に抵触するとは限らないが、大きな論争を生むと考えられる。
- ▶ 国際競争力の問題への対応として、法人税の減税を行うことも考えられる。
- ▶ 国際競争力の問題は一般論ではなく個別の業界、企業における具体的な議論をすべきであるが、行政が企業の実態をどこまで把握できるか、またそれが計画経済につながるのではないかという懸念がある。
- ▶ 国内の需要が伸び悩む中で、輸出拡大、海外事業展開が求められる際の経営判断のファクターとして炭素税や取引制度は重要である。日本の製品に優位性はあると考えているが、価格で勝負できるかということも重要である。
- ▶ 企業は海外移転の動機を取引制度による炭素制約と結びつけ、実際の動機を隠す懸念がある。
- ▶ 企業は投資・金融面における、より広い意味でのリスクに関心を持っており、企業の海外移転を国内のコストと規制のみから議論することは間違いではないか。
- ▶ 実際には、企業は短期的なコストの観点から動いているのが現状である。
- ▶ 日本企業が海外に移転することによる排出削減を、日本における温暖化対策と捉えられることは問題である。
- ▶ 海外移転については、今後 50 年間で産業構造がどのように変化するかという視点が重要である。
- ▶ リーケージによって売り上げが減少すると言われているが、増加するという試算もある。

【新規参入、閉鎖時の取扱い】

- ▶ 無償割当を行う制度とする場合、新規参入の事業所にも無償割当を行う必要がある。
- ▶ 事業所閉鎖時には不公平となることを避けるため、排出枠の無償割当分を返還させるべきである。

【原単位方式】

- ▶ 原単位方式では総量削減を担保できない。
- ▶ 業界内で原単位の優れた事業所はベンチマークの適用において配慮される。
- ▶ 原単位方式とする場合、活動量の検証も必要であり、検証コストが増加する。また活動量の検証基準の明確化が必要である。
- ▶ 総量方式の企業と原単位方式の企業の排出枠の価値を標準化できない。
- ▶ 原単位方式の企業の排出が増加した場合、その分を他の企業が負担する必要があることとなり不公平である。
- ▶ 原単位方式であれば効率改善を促進するが、原単位であっても公平な目標を設定することは困難である。
- ▶ 総量方式では今後成長が期待される産業の成長の余地をなくし、経済成長を阻害する。

6. 費用緩和措置

【バンキング、ボローイング】

- ▶ バンキング、ボローイングについては与信の観点からの検討が必要である。

【外部クレジット】

- ▶ CER、ERU については利用を認めるものの上限を設けるべき。
- ▶ 排出量取引制度での検証精度と同等もしくはそれ以上が要求されるスキームによって創出されることが必要。
- ▶ 現状では、オフセット・クレジット（J-VER）の活用は自主的な社会貢献であり、投資家への責任上拡大は難しいが、取引制度において義務履行の一手段として位置づけられれば、経費となり拡大が可能となる。
- ▶ 国内クレジット制度は、排出枠の設定対象外となる事業者の自主的取組を促すため有効である。

【国際リンク】

- ▶ まずは国内で確実に削減することが重要であり、国際リンクについては将来的に考えていけばよいのではないか。
- ▶ 国際リンクを可能とすることで、国内制度の戦略的役割及び企業対応の柔軟性が高まる。

【その他】

- ▶ ケリー・リーバーマン法案はかなりタイトな価格上限、価格下限を設けているが、このことは排出量取引制度の利点を削ぐのではないか。
- ▶ 費用緩和措置として戦略的リザーブについても検討すべきである。

7. (1) 遵守ルール

【不遵守の場合の措置等】

- ▶ 排出枠の不提出には賦課金を課すべきであり、報告義務違反、虚偽報告には罰金刑を設けるべきである。

7. (2) 排出量のモニタリング・算定・報告・公表、第三者検証

【算定・報告・公表】

- ▶ 電力間接方式とする場合に MRV の効率化のために電力会社から一定のフォーマットで需要家の消費量データを提供してもらうことも考えられる。ただし、一般電気事業者だけでは全てを網羅していない。
- ▶ 国際的に拠点を持つ企業が、全ての拠点で同様な排出量の管理体制を構築できるように、ISO に準拠した制度とすべき。

【検証】

- ▶ 制度を維持していく上では運用コストとして検証費用を抑えることが重要であるが、そのためには MRV の効率化を図った制度とする必要がある。
- ▶ 検証機関はクオリティについては ISO17021 に基づいてチェックされており、財務安定性についても ISO14065 に基づいてチェックできるのではないか。

7. (3) 登録簿

【システム仕様、安全性】

- ▶ 統一的な電子情報で管理すべき。

7. (4) 適切な市場基盤

- ▶ 排出枠取引市場への参加者にとっての利便性は、ルールを共通化すること、透明性、価格の妥当性を確保すること、信頼性を確保することが挙げられる。これによってマネーゲームを防止することも可能となる。
- ▶ 制度を支えるツールにどのようなものがあり、どのように使うことができるのかという議論が必要である。
- ▶ 相対取引のみに依存せず、公的な取引所を設けるべき。

7. (5) 国と地方との関係

- ▶ 東京都の制度と整合的な制度を構築し、事業者の実務上の負担を増加させないこと

が重要である。

- ▶ 電力は直接方式とし、その上で大規模事業所を国の制度の対象として、それ以外の省エネ法 2 種以上の事業所を地方自治体が運営主体となる制度でカバーするような仕組みが望ましい。
- ▶ EU と各加盟国との関係、米国連邦政府と州との関係は日本における国と地方の関係とは異なる点に留意する必要がある。

7. (6) 国内外での排出削減に貢献する業種・製品についての考え方

- ▶ LCA での貢献に対して評価を行う仕組みが必要である。
- ▶ LCA の評価は理論的には算定可能であると考えられる。ただし、取引で使用するに足る算定の正確性、評価手法の公平性、評価を削減のインセンティブにつなげられるかといった点が課題である。LCA の算定は困難ではあるが、是正しつつ評価していけばいいのではないか。
- ▶ 製品単位での LCA は可能だが、効果は製品の使われ方に左右される。消費者の行動をモニタリングする必要があるが、それが難しい。また、排出削減分が製造者と需要家のどちらに帰属するのかというバウンダリーの問題もある。
- ▶ 使用段階の削減効果は、長い期間を通して現れるため、価格メカニズムではこの効果を評価することはできないのではないか。
- ▶ 輸入超過という日本の状況で LCA 評価を行うと、逆に排出量が増加してしまうのではないか。
- ▶ 製品価格が炭素価格を正しく反映したものになっていれば、LCA 評価をしなくても環境性能の高い商品が選択されるのではないか。
- ▶ 二国間クレジットのようなものを考えた場合、輸出補助金を出す形となり、WTO ルールとの整合性の担保も必要となるが、二国間協力の枠組で日本の原発技術を提供するなど、輸出に限らない方法もあるのではないか。

7. (7) ポリシーミックスの在り方

- ▶ 取引制度、炭素税、固定買取制度の 3 つの制度が並列して機能しないということはない。大口は取引制度で、小口は炭素税という整理も可能。
- ▶ 排出量取引制度と地球温暖化炭素税、エネルギー政策などの補完的な関係を考慮して制度オプションを検討すべきである。
- ▶ 各制度に技術開発、海外への技術移転、ユーザーの取組み促進などの排出削減インセンティブを与える効果を持たせることが重要である。
- ▶ 二重規制となることが問題なのではなく、二重で負担しても妥当な水準であるかということを検討することが重要である。
- ▶ エネルギー基本計画との整合性を図りつつ、電力の安定供給が揺らぐことは国民に与える影響が大きいということ念頭において議論する必要がある。
- ▶ エネルギーの需要家にどのように電源ソースの選択権を与えるかについては、世界

の流れと日本の課題を考慮しつつ検討する必要があるが、電力の自由化については不可避である。

- ▶ 全量買取制度、環境税、排出量取引制度が3本柱で検討されているが、特に排出量取引制度は、低所得者への配慮をしつつも進めてもらいたい。
- ▶ 価格転嫁等の影響を受ける低所得者層等については別途政策で保護することも考えられる。

7. (8) その他

【地球温暖化全般】

- ▶ 2020年に25%、2050年に50%削減するという目標は産業界のみが負うべきではない。妥当な目標であれば自主行動計画の目標を深掘していくことで達成可能である。
- ▶ 環境と経済の両立を図ることが需要である。
- ▶ 排出削減は政府による規制で実現するのではなく企業間の競争によって実現していくものである。
- ▶ 京都議定書の具体的な目標がある以上、削減目標を課されることは理解できるが産業部門に絞られすぎているのではないか。業務、家庭部門も削減すべきであるし、家庭部門の削減には産業界としても協力していきたい。
- ▶ PPP（汚染者負担の原則）に基づき、かつては大気汚染物質に対して環境施策が採られてきた。同原則は温室効果ガスにも適用されると考えられるが、温室効果ガスが大気汚染物質と異なるのは、使用者も排出の責任の一端を担っている点である。
- ▶ 厳しい環境変化が全世界共通で起こればいいが、日本だけに規制がかけられることは避けるべき。
- ▶ 雇用問題は別のところで検討が必要だが、だからといって排出量を規制する必要がないということにはならない。
- ▶ 途上国は温室効果ガスに関する規制がかけられない立場であると認識しているため、セクトラルアプローチに同意することは無いと考えられる。また、世界共通のベンチマークを設定することは非常に困難である。

【国内排出量取引制度のあり方】

- ▶ 排出量取引制度は国内の真水での削減に寄与する制度であるべき。
- ▶ 排出量取引制度の目的は取引をすることではなく、総量削減を担保することである。
- ▶ 排出削減を所与のものと考えると、排出量取引制度導入により、長期的投資計画の下で、企業の競争力を高める方策を個別に戦略的かつ柔軟に検討できる。
- ▶ 排出量取引制度の内部での公平性のみを議論するのではなく、他の制度における公平性との比較からも検討を行うべきである。
- ▶ 電力の売り上げと利益をデカップリングさせる仕組みが必要ではないか。
- ▶ 低炭素社会のインフラとして排出量取引制度を導入するという理解である。
- ▶ 排出量取引制度の導入により省エネ技術の開発、普及にどのようにインセンティブ

を与えるのかを具体的に示すべきである。

【排出量取引への懸念】

- ▶ 技術がなければ排出削減ができないことは明らかで、この点は排出量取引制度においても重要である。
- ▶ 排出量取引制度の導入により、安易なクレジット購入によるコスト増で長期的な技術開発が阻害されるのではないか。
- ▶ 技術開発や既存技術の導入はその後の資産になるが、クレジットの購入は実態が残らないため、基本的には自助努力により削減を図りたい。
- ▶ 排出量取引制度の導入により中小企業が影響を受け、転廃業が相次ぐことで日本の技術力が低下することが懸念される。
- ▶ 目標を課されること自体が問題ではなく、その目標の妥当性が重要である。目標遵守のためにクレジットを買うことが国内の削減にどのように寄与するのかが不透明である。
- ▶ 企業の経済活動に与える影響はエネルギー制約、炭素制約になどの規制よりも、どこで作って誰に売るかという点の方が大きいのではないか。
- ▶ 排出量取引制度が製造業の製造基盤や産業間の連携を破壊してしまうのではないか。
- ▶ 世界経済の課題としてマネーゲームの問題があるにもかかわらず、CO₂を市場で取引する必要はあるのか。
- ▶ EU-ETS 第1フェーズの結果からもマネーゲーム化してしまうという懸念がある。
- ▶ そもそもマネーゲーム、公平性とは何を指すのかという問いに明確な答えは無い。結局は自社のコスト負担が無ければ良いという主張になるのではないか。
- ▶ 世界トップレベルの技術を業界内の多くの企業が導入しているにもかかわらず、排出量取引制度の導入により他業界に資金提供する形になることは不公平である。
- ▶ 排出量取引制度は不公平だからやらないという議論ではなく、不公平でもやらなければならない状況である。
- ▶ 排出量取引制度は企業の生産活動の抑制につながるとの指摘があるが、導入によって省エネ製品等への需要が増加するため、CO₂コストを吸収できるのではないか。
- ▶ 日本において Windfall Profit が発生するかどうかは定かではないが、仮に発生するとすればそれは制度に問題があると考えられる。
- ▶ 合理的にキャップを設定することは非常に難しく、効率の良い企業の成長を妨げ、効率の悪い企業を助けるような制度は好ましくない。
- ▶ 既存技術のみで 2050 年に 80%削減を行うことは困難である。どのような技術で削減していくのか、グリーンイノベーションとはどのような技術が想定されるのかについて具体的に示してほしい。

【その他】

- ▶ 政労使だけでなく自治体、地域社会、NGO、NPO など様々なステークホルダーが協議に正式に参加できる合意形成の仕組みが必要。
- ▶ 炭素規制は国際的な広がりを見せており、新しい競争原理となっている。このような世界の潮流の中で、緩い規制を求めるのではなく、日本企業がいかにこの機会をチャンスと捉え、生き残っていくのかが重要である。
- ▶ 原発の停止で大量の CO2 増加につながる等の話を聞くと、個人の取組は微々たるものを感じてしまう。一個人消費者による削減努力には、限界があると感じる。
- ▶ 排出量取引制度に対する様々な懸念が解消されるという確信を持つことができれば、導入に賛同できる。
- ▶ 政府が価格転嫁をどの程度認めるかによるが、電力会社としては政府・国民が価格転嫁を認め、排出枠の購入が必要となれば価格転嫁を行うと考えられる。