

「国内排出量取引制度の法的課題について」（平成 24 年 3 月）から 関連する議論の紹介（民法上の課題について）

令和 6 年 7 月 22 日

環境省 大臣官房 環境経済課 市場メカニズム室

環境省が平成 20～23 年度にかけて実施した「国内排出量取引制度の法的課題に関する検討会」の報告書「国内排出量取引制度の法的課題について」（平成 24 年 3 月）から、今回の検討会において参考となる議論を紹介する。なお、付しているページ数は同報告書のものである。

1. 我が国における排出枠の民法上の位置付けについて [P. 40-41]

● 論点

- ✓ 国内排出量取引制度の民法上の側面からの位置付けをどのように行うか。

● 整理

- ✓ 国内排出量取引制度の排出枠は、（京都クレジットと同様、）有体物ではなく、電子情報として登録簿上のみに存在し、登録簿上の記録で帰属を決することになる。排出枠を割り当てた国と制度対象者との間に債権・債務関係を見いだせないことから、債権とは観念しがたい。
- ✓ 我が国で（法律上）無体財産として認められている「著作権」や「工業所有権」等は、それ自体として利用価値がある。排出枠は、国への償却義務の履行に用いることができるという意味の価値しかなく、これらの無体財産権とは性質を異にする。
- ✓ 排出枠は、①国への償却と、民間事業者同士の売買ができれば十分であること、②排出枠価格の高止まり又は低迷のような事態に何らかの調整措置が考えられることから、財産権性を過度に強調することは適当ではない。
- ✓ 私人間では排出枠に取引価値・財産的価値を認めざるを得ず、排出枠の財産権性は否定することはできないものの、この点を法律に規定する必要は必ずしもなく、排出枠の保有者は、第 1 に、一定量の排出を国に対して譲渡することにより償却義務を履行できること、第 2 に、それを（国以外の）他人に対して譲渡できることを内容とする民法上の「特殊な財産権」を有すると整理すれば、それで足りると考えられる。

2. 排出枠の取引に関する基本的な規律の在り方について[P. 44-55]

● 論点

- ✓ 排出枠は、券面がなく、固有のシステム上にのみ電子情報として存在し、財産権的性質を持つ。この取引に関する基本的な規律はどのようにあるべきか。
- ✓ 排出枠の財産権性（譲渡性）の程度と範囲（とりわけ①排出枠が差し押さえられた場合、②制度対象者が破産した場合）について。

● 整理

- ✓ 社振法に基づく振替社債等や温対法に基づく京都クレジットについて、制度参加者は口座簿上に口座を設け、帰属は当該口座簿上の記録により定まり、口座簿上の記録が移転の効力発生要件とされ、記録を持つ口座保有者には保有の推定が働き、さらに悪意又は重過失でなければ、記録を信頼して取引した第三者は保護される（善意取得）とされている。
- ✓ 社振法や温対法は、口座簿の管理主体や、口座簿の構造上差異があるが、券面が存在せず固有の電子情報として存在するものを取り引する制度という点において共通しており、排出枠及びその取引においても変わるところはない。従って、国内排出量取引制度についても、社振法や温対法と同様、登録簿上の電子記録に法的意味を持たせ、且つ排出枠の流通を確保するため、排出枠の帰属、移転の効力発生要件、保有の推定、善意取得の規定を設ける必要があると考えられる。

その上で、

<①排出枠の差押えに関する規律>

- ✓ 我が国の執行法制との整合性の観点からみた場合、基本的には排出枠は譲渡可能な財産であることを踏まえれば、排出枠の差押えを禁止することは困難である。差押禁止動産又は差押禁止債権が存在するが、排出枠に性質が類似しているものが見出せない。
- ✓ 有償割当の排出枠を差押えの対象となることを認め、無償割当の排出枠を差押え対象から除外する考え方もあり得るが、無償割当を受けた排出枠も譲渡可能性があり、取引の対象物となる以上、差押え等の対象とならないのは不合理である。
- ✓ 以上によれば、排出枠の差押えを（一般的に又は種類により）禁じることについては、現行の民事執行法との整合性及び実質的な効果の面から難点が多い。

<②制度対象者の破産に関する規律>

- ✓ 排出総量の削減という政策目的を重視する場合には、制度対象者が破産した際、破産管財人による排出枠の譲渡その他の処分を一律に禁止する考え方があり得る。
- ✓ 一方、排出枠も破産者の財産である以上、破産財団に組み込まれ、破産管財人に排出枠の管理処分権が専属する。
- ✓ かかる場合に、課徴金等が確実に支払われるのであれば、その限りにおいては制度目的が達成されるとの評価も可能であるが、課徴金を確実に徴収することも困難である。（金商法に基づく虚偽記載時の課徴金を例とすると）破産法上の罰金等の請求権に該当し、劣後的破産債権となり、また、財団債権に罰金等の請求権は含まれない。関連法との関係では、現行の破産法の下で排出枠のための特例を設けることは困難であると思われる。
- ✓ 以上によれば、制度対象者が破産した場合に、破産管財人による排出枠の処分を一律に禁止することや、制度対象者が償却義務を履行しない場合の課徴金支払義務を破産手続において優先的に支払う等の取扱をすることについては、現行の破産法との整合性の面から難点が多い。

<コミットメントリザーブの活用について>

- ✓ 元々制度対象者の売り逃げを防止するための「コミットメントリザーブ」を設定し、当該排出枠について償却義務の履行が完了したことを条件として排出枠を譲渡することが可能とすることとすれば、国以外の者に譲渡することができないため、差押えを回避し、破産財団への組み入れを回避することが可能となる。このためには、新たな法制度において、（コミットメントリザーブが設定された）部分が譲渡できず、差押えができない旨の規定を置く必要がある。
- ✓ 取引可能な排出枠の量が制限されるおそれもあり、償却を確実に行わせるという観点と排出枠の円滑な取引を確保するとう観点から、コミットメントリザーブの水準を調整する必要がある。
- ✓ その設定方法については、「量」を特定する方法と、個別にシリアル番号を指定する方法とがあり、その利点欠点を比較して、より政策目的に沿った方法を選択する必要がある。

3. 排出枠の取引、償却、割当に過誤等があった場合の整理について [P. 55-66]

● 論点

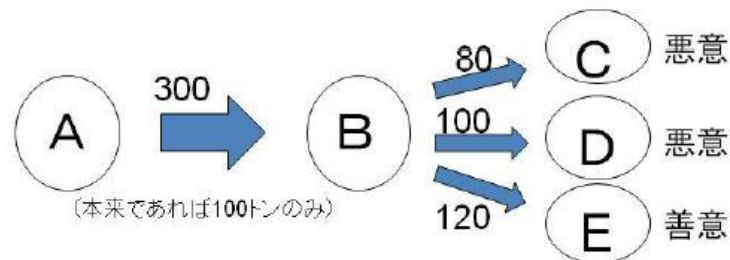
- ✓ 私人間の排出枠取引に振替手続の過誤があった場合、私人間の取引の意思表示に過誤や瑕疵等があった場合等の保護の範囲。

- ✓ 排出枠の自由な移転により民間事業者間で問題が生じた場合、それが、排出枠を国に償却する場面にどのように波及するか。
- ✓ 政府による誤記録等により、瑕疵ある行政処分の結果として発行された排出枠は、行政処分に伴って取り消されるか。

● 整理

＜私人間の排出枠取引に振替手続の過誤があった場合等の整理について＞p58-63

図 5 - 5 移転における問題事例



(図 5 - 5 : 国内排出量取引制度の法的課題について (第一次～第四次 中間報告) p58)

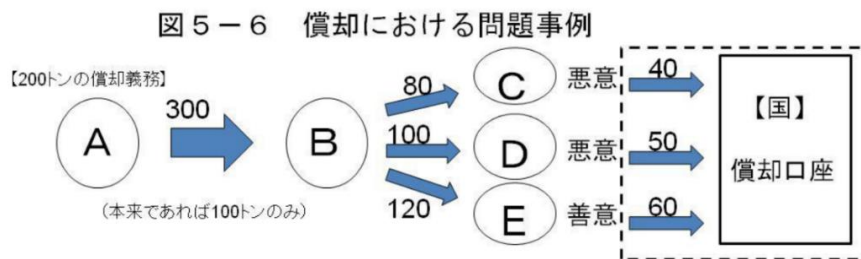
【事例】 A・B・C・D・Eの5者が存在するケース。AはBとの間で排出枠の売買契約を結び、Bに対して100t-CO₂の排出枠を移転することとしていたが、誤って300t-CO₂の振替処理を行った。Bはこれを奇貨として、事情を知るCとDにそれぞれ80t-CO₂と100t-CO₂を直ちに売却し、振替処理を行った。さらに、残る120t-CO₂の排出枠を、事情を知らないEに売却し、振替処理を行った。

- ✓ AB間の意思表示において、心裡留保、虚偽表示、要素の錯誤、詐欺又は強迫があれば、当事者間で民法総則の各規定が適用され、それぞれ意思表示の無効又は取消しが認められる。この移転が、意思表示の段階に留まり、振替処理の段階に至っていない場合、効力発生要件主義を採るときには排出枠に関する権利の移転はなされていないため、排出枠移転に伴う問題は生じない。
- ✓ 第三者であるC・D・Eとの関係についても、同様に民法総則の各規定に従う。
- ✓ Aが意思表示を取り消したが、Eは善意であったため取消しを対抗されない場合、排出枠については登録簿上の記録が譲渡の効力発生要件であり、未だEへの振替がなされていないため、権利の移転は効力を生じていない。AB間の契約とBE間の契約は別であり、Aが意思表示を取り消した以上、BのAに対する請求権も存在しないため、EはBの当該権利を代位行使することもできない。
- ✓ Aが排出枠に関して返還請求をする方法としては、(排出枠は物ではなく、所有権に基づく物権的請求権を直接行使することができないことから) i) 物権的請求権の

法理を類推する考え方、ii) 悪意の第三者による排出枠の占有を不当利得として返還請求する考え方、iii) 有価証券法理の整理を基に記録訂正請求を認める考え方があるが、いずれにおいても、Aは排出枠の返還請求又は排出枠に係る記録の訂正請求を、(悪意の) C及びDに対して求めることができるという結論は共通する。

- ✓ 明文の根拠がなくても返還請求権が認められる可能性があるとしても、排出枠の真の帰属者と口座簿上の記録に齟齬が生じている場合、真の帰属者は口座簿の訂正請求をすることができるという規定を置くことや、齟齬が生じていることが明らかな場合に政府が記録の訂正を行うことができる、という規定を置くことも考えられる。

＜排出枠の償却に関する問題事例の整理＞p63-66



(図 5-6 : 国内排出量取引制度の法的課題について (第一次～第四次 中間報告) p64)

【事例】 図 5-5 で掲げた問題事例について、さらに A が 200t-CO₂、C・D・E がそれぞれ 40t-CO₂、50t-CO₂、60t-CO₂ を排出していたので、排出量に相当する排出枠の償却を行う必要がある場合。なお B は償却義務を有していないものとする。

- ✓ C・D・E は、それぞれ十分な排出枠の記録が口座簿上にあり、排出量に相当する償却を行うことができたが、A については、手持ちの排出枠を誤って B に移転してしまった。国はいかなる者からの償却であっても認めるべきと考えれば、A は、それを悪意の譲受人が国に償却すると原則として取り返すことはできず、B・C・D に対して不当利得返還請求又は損害賠償請求の訴えを提起できるものの、(自らの償却については) 別途排出枠を調達するか、さもなければ課徴金を課されることになる。
- ✓ 不正なルートから入手された排出枠の償却を全面的に認めることについて、公平性の担保ができないとする懸念もある。もっとも、「償却された排出枠が不正に取得されたものであるか否か」について国における調査で確かめることは困難である。
- ✓ 上記を踏まえ、国は、償却を受けた場合には原則として受け入れることとしつつも、「ただし、権利を有する者からの償却ではないことについて一見明白であると

きは、この限りではない。」等の規定を置き、対応ルールを定めるべきである。

＜政府による排出枠の割当過誤があった場合の対応について＞p55-58

- ✓ 行政処分（割当行為）が取り消されることにより、制度対象者に誤って割り当てられた排出枠も原則として遡って無効なものとなるが、誤って割り当てられた者から善意又は無重過失で取得した者に限り、善意取得により排出枠を取得しうる。一旦善意取得された排出枠は有効なものとして整理し、その後悪意者が取得することになっても有効なものとして扱うこととなる。
- ✓ ここで、政府による過剰割当があり、当該割当分が第三者に善意取得されるならば、排出量取引制度による排出枠の総量管理を確保できないことになる。制度全体の排出削減目標を達成するため、政府は、例えば流通している排出枠の買い上げ、国内外クレジットの購入により補填することになると思料される。
- ✓ その場合に国に生じた費用負担については、過剰の割当を受けたことを知りながら転売した制度対象者に負わせることが考えられる。当該対象者は、過剰な排出枠の割当を受ける法的原因がなく、割当処分が取り消された以上、排出枠の割当を受ける基礎となった法的立場が遡って消滅するのであり、結果的に「法律上の原因なくして」（民法第 703 条）排出枠の処分代金を保有していることになり、国の損失と当該対象者の得た利得との間に因果関係が認められれば、国は、不当利得返還請求訴訟を提起して、排出枠の価格返還を受けることになる。
- ✓ 他方で、行政の過誤等のリスクにより取引の安全を害することがないように、行政行為の取消しによる効果を遡及せず、排出枠を無効と扱わず、過誤ある排出枠の交付を受けた者に対し、同量の排出枠の政府口座への移転を命じることも考えられる。
- ✓ いずれの方式を採るかは、排出枠が行政法的性格と民事法的性格を併せ持つことにも鑑みて立法政策として判断することが必要である。排出枠の総量管理の確保、取引の安全の確保、制度運用の迅速性・透明性の確保等様々な要素を踏まえ判断することが必要である。

4. 排出枠に対する民法及び民事執行法制の適用について [P. 66-74]

● 論点

- ✓ 排出枠について、売買等の契約各則、物権の各規定が適用されるか。

● 整理

- ✓ 排出枠は「物」（有体物。民法第 85 条）ではなく、民法において「物」に適用され

る規定は一義的には適用されない。また、排出枠の利用形態は、共に「処分」である償却と譲渡に限られており、排出枠を保有者自らが使う「使用」や、他人に使用させてその対価を得るという「収益」は制度上想定されない。他方で、先述の通り「特殊な財産権」としての性質を有すると考えられる。

✓ このような点を踏まえると、民法の各規定の適用関係について、大きく以下のように整理できる。

- 契約各則の規定うち、
 - 売買、贈与及び交換の規定は排出枠に直接適用可能であり、排出枠について特則を設ける必要がない。
 - 消費貸借の規定は類推適用しても差し支えなく、使用貸借・賃貸借の規定は排出枠に適用・類推適用する場面が想定しがたく、消費貸借を認めれば足りる。従って、排出枠の貸借に関する特則を設ける必要はない。
 - 寄託については、性質上、排出枠に適用又は類推適用することは困難と思われる。消費寄託については、類推適用されても差し支えない。したがって、排出枠の寄託に関する特則を設ける必要はない。
- 物権については、排出枠は「物」ではないので、一義的には適用されない。つまり、所有権・地上権・永小作権・地役権・留置権・抵当権については、直接には適用されない。
 - 占有の規定は、物を所持する場合に適用されるので排出枠には直接適用されないが、準占有の規定は財産権の行使をする場合に適用されることから、排出枠に直接適用される。ただし、国内排出量取引制度を規定する法律において口座簿の記録訂正や善意取得、保有の推定等の規定を整備することを想定しているため、準占有の規定を直接適用する意義に乏しい。
 - 一般の先取特権は直接適用可能である。動産の先取特権に関して、排出枠について動産を準用する規定をおく場合も先取特権を認めたとしても特に問題はなく、規定を置かない場合は適用される余地がない。いずれにせよ、排出枠の先取特権に関する特則は不要である。
 - 質権については、「質権」は「物」に適用される（第 342 条）ため排出枠には直接適用されないが、「質権」のうち「権利質」は「財産権」に適用される（第 362 条）ため、適用可能であるようにも見える。だが現状では、排出枠は限られた期間内での償却を目的とするものであり、質権設定のニーズが少なく、また流通の促進の観点から登録簿上の項目を増やすことは望ましくなく、且つ質権の項目を追加するために行政コストを費やす

意義が小さいこともあり、排出枠に質権の設定を認める意義は乏しい。温対法と平仄を合わせ、排出枠を質権の目的とすることができない旨の規定を設けることが適当である。

- 債権総則・契約総則に関する規定は、排出枠の「取引」に対するものとして、適用されるものと考えられる。（もちろん、これは排出枠を「債権」と捉えるという趣旨ではない。）排出枠の取引について、危険負担に関する特則を設ける必要はない。
- 排出枠の移転を内容とする債権が、特定物債権的なものか、種類物債権的なものは、当事者の意思表示に関わる問題であり、シリアル番号を特定する方法により債権の目的物を指定する場合には特定物債権的なものとなるし、シリアル番号を特定せずに排出枠の種類及び量を指定した場合には、種類物債権的なものとなると考えられる。

5. まとめ [P. 77-78]

- ✓ 排出枠は、物（有体）でなく 1t-CO2 ごとに固有のシリアル番号が付された登録簿上の電子情報によって認識され、また、通常の財産権とは異なり、制度対象者の排出総量目標の達成に活用される手段である。いわば、排出枠の保有者は、第1に一定量の排出をすること、正確には、それを国に対して譲渡し償却義務を履行できること、第2にそれを（国以外の）他人に対して譲渡できることを内容とする民法上の「特殊な財産権」を有すると考えられる。
- ✓ 排出枠の帰属、移転についての効力発生要件、保有の推定、善意取得については、法律上の規定を設ける必要がある。
- ✓ 排出枠の財産権性（譲渡性）の程度、とりわけ差押えや制度対象者の破産の場面における排出枠の譲渡性の在り方、政府の過誤（又は虚偽申請）による排出枠の過剰割当への対応、悪意の第三取得者からの排出枠の取り戻し等の排出枠の移転の局面における規律、悪意の第三取得者による償却について、これらの規定で対応しきれない部分に対して、それぞれ特則を設けること検討すべきである。
- ✓ 民法及び民事執行法制との関係では、排出枠が「物」ではなく、「特殊な財産権」としての性質を有すると考えられることから、直接適用される規定は限定されるものの、一部適用が可能と解される規定も存在すると考えられる。
- ✓ 国内排出量取引制度の本格導入によって、想定しなかった問題が発生するおそれもあり、引き続き、民法上の論点について議論を深める必要がある。

<以上>