

我が国における国内排出量取引制度の
在り方について（中間整理）
参考資料

平成 22 年 12 月

目次

3. 制度対象者の考え方とその特定方法	1
4. 排出枠の設定方法	5
4-1 無償配分方式	5
4-2 オークション方式	7
4-3 原単位方式	8
4-4 電力原単位に係る措置	10
4-5 新設、廃止等の扱い	11
4-6 排出総量	12
5. 算定・検証・報告・償却の一連の手続	13
6. 事業者の負担の緩和措置	14
6-1 費用緩和措置	14
6-2 国内外での排出削減に貢献する製品への配慮	16
6-3 国際競争力への影響及びその結果としての炭素リーケージへの配慮	18
7. 国と地方との関係	19
8. 他の施策との関連でみた国内排出量取引制度における配慮	25
9. その他（登録簿、適切な市場基盤）	30

<参考>

- ・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.....35
- ・キャップ・アンド・トレード方式による国内排出量取引制度の論点に関するパブリックコメントにおける意見概要44
- ・地球温暖化対策に関する国民対話～チャレンジ 25 日本縦断キャラバン～（東京会場）における意見概要.....61

※ 各見出しは、我が国における国内排出量取引制度の在り方について（中間整理）の見出しに対応。

3. 制度対象者の考え方とその特定方法

①「地球温暖化対策における経済的手法を用いた施策に係る競争政策上の課題（中間報告書）～国内排出量取引制度における論点～」(平成22年3月31日公正取引委員会) 一部抜粋

第6 排出量規制に係る競争政策上の論点

2 排出枠の割当方式が競争に与える影響

(イ) 国による事業者団体への排出枠の割当て

排出枠の割当てに当たっては、国が特定の事業者団体に対して排出枠を割り当て、当該事業者団体が所属する各事業者に対して一定の排出枠を割り当てる方法も考えられる。

しかし、このような事業者団体への割当てについては、①事業者団体が、個々の構成事業者の排出量、ひいては生産量を決定すること、②事業者団体から特定の構成事業者に対して差別的な配分がされることによって、当該事業者の事業活動を制約すること、③排出量に係る構成事業者の義務の達成方法を制限することによって、当該事業者の事業活動を制約することにつながるおそれがある。このため、事業者団体を通じて排出枠の割当てを行うことは、構成事業者間の競争をゆがめるおそれ大きいと考えられる。

(中略)

第7 排出量規制に伴う事業者等の行為のうち独占禁止法上問題となり得る行為

1 事業者等による共同行為

(1) 排出量削減の実施に伴う共同行為

現在、事業者団体が、地球温暖化対策に関して、自主行動計画を策定して排出量の削減に係る取組を行っている例が見られ、このような自主行動計画に基づき、個々の事業者による取組だけでなく、業界単位での共同事業等が行われている。また、排出量取引の国内統合市場の試行的実施についても、事業者団体として参加している例がある。

排出量規制の導入により、国が個々の事業者又は事業所に一定の排出枠を義務付けたり、一定の排出量削減義務を課すこととなった場合、事業者が共同して、又は事業者団体が、これらの義務を目安として各事業者の商品・役務の供給量を決定することは、供給量に係るカルテルとして独占禁止法上問題となり得る。また、事業者が共同して、又は事業者団体が、国による規制が無いにもかかわらず、排出枠に係る義務の達成方法を制限する場合にも、独占禁止法上問題となり得る。

②英国炭素削減コミットメント（CRC）における制度対象者の特定について

英国炭素削減コミットメント（CRC）は、EUETS や気候変動協定（CCA）などのエネルギー集約型産業を対象とした制度がカバーしていない、エネルギー非集約型の業務部門を対象とした義務的キャップアンドトレード型の排出量取引制度である。CRC における民間業務部門の制度対象者の特定方法について、英国環境庁作成のガイド¹及び英国エネルギー気候変動省公開のユーザーガイド²より、以下にまとめる。

<制度対象者>

CRC の参加単位は組織であり、民間業務部門の制度参加者は、企業（undertaking）または企業グループ（group undertaking）である。対象者特定の裾きり基準は、基準年（2008 年）における組織全体の半時間電力メーター（Half Hourly Meter, HHM）で計測される電力消費量が、6,000MWh 以上となるか否かである。企業グループの場合は、企業グループに属する子会社等の電力消費量を合算した組織全体の電力消費量が、6,000MWh 以上となるか否かで判断される。

<定義>

➤ 企業

- ・ CRC における企業には、2006 年会社法（Companies Act 2006）³第 1161 条（1）に定義される法人（body corporate）、共同経営会社（partnership）、商取引またはビジネスを行う非法人団体（unincorporated association）に加え、慈善活動を行う非法人団体が含まれる。

➤ 企業グループ

- ・ 民間業務部門の制度対象者の多くは、企業グループとして参加している。企業グループは、最上位の親企業（highest parent undertaking）の下に、異なる複数の法的企業がグループ化し組織されている。
- ・ 企業グループとしてみなすか否かの判断は、会社法に即して行う。基準年度となる 2008 年の年末（2008 年 12 月 31 日）における組織形態をもって、判断する。
- ・ 企業グループは、単一の組織として CRC に参加し、グループ内の全メンバーは遵守に関して連帯して責任を負う。但し、規模の大きい子会社等（significant group undertakings, SGU）は、単独での制度参加が可能。
- ・ 場合によって、法的には関連のない組織を一つにまとめ制度対象者とする場合もある。（例えば、後述するフランチャイズが該当。）

¹ <http://publications.environment-agency.gov.uk/pdf/GEHO0410BSGK-e-e.pdf>

² http://www.decc.gov.uk/assets/decc/What%20we%20do/A%20low%20carbon%20UK/crc/1_20100406154137_e_@@_21934CRCPDFAWv9.pdf

³ http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/pdfs/ukpga_20060046_en.pdf

<オーナーとテナントの関係>

電力供給会社と契約を締結している主体が、電力消費量の責任を負う。すなわち、オーナーがテナントの分も含めて電力供給契約を結び、電力料金を支払っている場合、当該電力消費量はオーナーのものとみなされる。

<特例>

制度対象者の特定に際し、CRC は組織構成に関する下記の 3 つのケースを特例として提示している。

▶ 親企業が海外企業の場合

親会社が海外企業の場合、企業グループのうち英国に所在するグループ企業や子会社等の電力消費量を合算し、年間 6,000MWh 以上となれば、英国に所在する企業全てが対象となる。(英国以外での電力消費量については、制度の対象外である。)

▶ フランチャイズの場合

CRC への参加要件の判断に際して、基本的にフランチャイズチェーン本部 (franchisor) がフランチャイズ契約事業者 (franchisee) の電力消費量に関して責任を負う。フランチャイズチェーン本部が海外企業で、フランチャイズ契約事業者が CRC の参加要件を満たした場合は、当該本部は英国における代表者を任命しなければならない。

▶ ジョイントベンチャー (JV)、プライベートファイナンスイニシアティブ (PFI) の場合

JV や PFI の組織形態は法人、有限会社、共同経営会社等さまざまである。JV/PFI の CRC への参加要件を判断する際 (JV/PFI の電力消費量をどの主体のものと見なすか) は、当該 JV/PFI への出資割合、JV/PFI に対する電力供給契約等により異なる。

③業務部門に属する事業所の排出規模報告数及びカバー率

排出規模	電力間接方式				電力直接方式			
	報告数	エネ起 CO2 (特定事業所排出者)			報告数	エネ起 CO2 (特定事業所排出者)		
		排出量 (t-CO2)	算定制度排出量(業務部門)に占める割合	国家インベントリ(業務部門)に占める割合		排出量 (t-CO2)	算定制度排出量(業務部門)に占める割合	国家インベントリ(業務部門)に占める割合
3千 t-CO2	4,308	3,350万	95.6%	14.3%	587	339万	41.2%	3.5%
1万 t-CO2	747	1,501万	42.8%	6.4%	47	83万	10.1%	0.8%
2.5万 t-CO2	138	617万	17.6%	2.6%	4	21万	2.6%	0.2%
5万 t-CO2	22	224万	6.4%	1.0%	1	10万	1.2%	0.1%
10万 t-CO2	5	114万	3.3%	0.5%	0	0万	0.0%	0.0%

※ 温対法改正前の算定・報告・公表制度のデータより作成。

※ 算定報告公表制度における業務部門のデータには、産業部門（産業分類の業種コード 0111～3299）、エネ転部門（同 3311～3511）及び各部門における下2ケタ 00（主として管理事務を行う本社等）並びに 09（その他管理、補助的経済活動を行う事業所）を除いたデータを用いた。

4. 排出枠の設定方法

4-1 無償配分方式

①EU-ETS

- ・EU-ETSにおいては、電力部門・産業部門の生産設備を対象に排出枠を割当。
- ・産業部門に対しては、データの入手可能性や国際競争力への配慮等から、緩やかな割当を実施。
- ・電力部門に対しては、価格転嫁が容易であることから、厳しい割当を実施。

各対象設備への割当量 = 「基準年度排出量」(例：2001～05年のうち3ヶ年の平均) × 「一定の係数」(注)

(注) 一定の係数 [例]

- 【ドイツ】 産業部門は一律「0.9875」(▲1.25%)と設定。
(企業倒産等の危険がある場合には、環境省の裁量により排出枠の追加割当が可能。)
※電力部門はベンチマーク方式で割当。
- 【英国】 産業部門は、業種毎にモデルで算出した将来予測(BAU [Business As Usual])に基づき係数を設定。
※電力部門は、産業部門への割当量を総排出枠から差し引いた量をベンチマーク方式で割当。
- 【オランダ】 産業部門は、「①成長率」×「②エネルギー効率指標」×「③調整係数」を設定。
①成長率：1.017 (+1.7%)を全業種一律に設定。
②エネルギー効率指数：各設備の効率に応じ、0.85 (▲15%)～1.15 (+15%)で設定。
③調整係数：各設備へ割当量の積み上げを総排出枠内に収めるための係数を一律に設定。
電力部門は、上記にさらに「0.85」(▲15%)を乗じた係数を設定。

②東京都制度 (削減義務量は、グランドファザリング方式による無償割当。)

各対象事業所の排出上限量＝

「基準年度排出量」(原則、2002～2007年度の連続する3ヶ年の平均) ×

「1－削減義務率」(*) × 計画期間

(*) 削減義務率

- ・区分Ⅰ-1 (オフィスビル等と地域冷暖房施設 (区分Ⅰ-2に該当するものを除く))：▲8%
- ・区分Ⅰ-2 (オフィスビル等のうち、地域冷暖房を多く利用している事業所)：▲6%
- ・区分Ⅱ (区分Ⅰ-1、区分Ⅰ-2以外の事業所 (工場等))：▲6%

※優良特定地球温暖化対策事業所（トップレベル事業所）に認定された場合、削減義務率を1／2又は3／4に減少

③ EU-ETS 第3フェーズ以降のベンチマークの検討状況

1. 対象業種の選定（第3フェーズ：2013～2020年）

- 国際競争力への配慮が必要な業種（164/258業種。2009年12月現在。）については、ベンチマークによる無償割当を行う。
- それ以外の業種は、原則としてオークションによる有償割当。

2. 策定手順と現状

- 2009年2月、欧州委員会の委託を受けたEcofys・Öko-Institut・Fraunhofer Instituteは、最も効率の良い技術に基づくこと、製品ごとに共通であること、既存と新規・燃料構成等で区別しないこと等、ベンチマーク設定に当たっての11の原則（次頁）を示した。
- 2009年11月、上記Ecofysらは、各事業者団体からの提案を受けて、13の産業部門（次頁）についてベンチマークの暫定案を公表。
- 2010年12月末までに、欧州統ルールが策定される予定。

3. ベンチマークの暫定案（鉄鋼部門、セメント部門の例）

- いずれも、各業界団体の提案に基づくもの。
- 製造段階の設定や算定方法等について、業界毎の特殊事情に基づく配慮が求められている。

部門	プロセス・製品	ベンチマーク(案)	考え方
鉄鋼部門	コークス製造・コークス	0.090t-CO2/t-製品	利用可能な最善の技術 (BAT[Best Available Technology])に基づく暫定的数値を提示。
	焼結鉱製造・焼結鉱石	0.119t-CO2/t-製品	
	高炉・液状銑鉄	1.286t-CO2/t-製品	
	電炉・電炉粗鋼	0.058t-CO2/t-製品	
セメント部門	クリンカー	780kg-CO2/t-クリンカー	EU域内施設の上位10%

4. ベンチマーク設定の11の原則

- 最も効率の良い技術に基づき、ベンチマークを設定する。
- 同一の製品を製造する技術については、技術ごとのベンチマークを策定しない。
- 既存設備と新規参入設備とに対し、同一のベンチマークを適用する。
- プラントの年数や規模、原材料の品質、気候条件によって異なるベンチマークを策定しない。
- 製品ごとのベンチマークは、正確で意義ある商品分類に基づく検証可能な生産データが得られる区分で設定する。
- 他者と取引されている中間生産物に対しては、ベンチマークを別途策定する。
- 個別の設備や、特定の国の設備に対して、燃料ごとのベンチマークは策定しない。
- ベンチマークを策定する際の燃料構成は、技術毎の事情を踏まえて想定する。
- 既存設備に対しては、過去の生産量データを元に割当を行う。
- 新規参入設備に対しては、検証可能な設備容量データに、製品に応じた設備利用率を乗じて割当を行う。
- 熱生産に対する割当については、熱の消費効率を考慮することが望ましいが、そもそも消費側でのベンチマークが策定困難である場合、消費側の技術改善ポテンシャルを加味した上で、熱生産に係る標準ベンチマークを適用する。

5. ベンチマークの暫定案が対象とする13の部門（括弧内はベンチマーク数）

- | | | |
|------------|-------------|-------------------------------|
| 1. 鉄鋼(4) | 6. 石灰(2) | 10. 非鉄金属(数値なし) |
| 2. 化学(8) | 7. セラミック(7) | 11. ミネラルウール[防音・断熱等のための鉱物綿](1) |
| 3. セメント(1) | 8. ガラス(3) | 12. 石膏(4) |
| 4. 石油精製(2) | 9. アルミ(4) | 13. 鉄鉱(数値なし) |
| 5. 紙パルプ(9) | | |

6. 留意点

- ベンチマークは、原則として製品ごとに策定される。
- 製品ベンチマークの策定が困難なセクター／サブセクターについては、Fall-back approachと呼ばれる代替手段を活用することとされる。
- Fall-back approachとは、熱生産量(t-CO2/熱生産量の熱ベンチマーク)、燃料使用量(t-CO2/GJ)の燃料ベンチマーク、プロセス排出量(グランドファザリング)に基づき、割当を行うことを指す。

4-2 オークション方式

オークション収益の用途

海外制度ではオークションを実施・検討しており、その収益は、温暖化対策費、低所得者対策又は一般財源として活用することとされている。

	EU-ETS	RGGI	米国ケリー・リーバーマン(KL)法案
オークション比率	<ul style="list-style-type: none"> 発電、CCS 施設は、全量オークションによる割当を原則とする。他の業種は、2013 年に無償割当の割合を80%とし、2020 年には30%、2027年にはゼロを目指す。 炭素集約度と貿易集約度の高いセクターには無償割当を認める。 	<ul style="list-style-type: none"> 排出枠の割当については各州に委ねられているが、大半の参加州が、ほぼ全量をオークションにより割り当ててることを決定。 	(2013～2015年) <ul style="list-style-type: none"> 排出枠のうち25.8%は政府が直接オークション。62.7%は、エネルギー供給者等が無償割当を受け、直接販売又は政府にオークションを委託して収益を得る。 排出枠のうち2%が炭素集約度と貿易集約度の高いセクターに、1%が早期削減対策に無償割当される。
オークション方法	<ul style="list-style-type: none"> 各加盟国政府が実施。オークション全体量の88%は過去の排出実績をベースに、残り12%は経済成長などを勘案して、各国に配分。 	<ul style="list-style-type: none"> RGGI全体でオークションを実施。(四半期に一度実施) 	<ul style="list-style-type: none"> ①一般的なオークション、②排出枠価格高騰時に備えた費用緩和リザーブオークション、③輸送用燃料・石油精製製品プロバイダーへの固定価格販売を実施。
収益の用途	<ul style="list-style-type: none"> オークション収益は、下記の対策に用いられる 気候変動への緩和・適応のための研究開発等 再生可能エネルギー及びエネルギー効率化のための技術開発 途上国への技術移転等への支援 森林吸収 CCS 公共交通シフト 低所得者の省エネ等への支援 EU-ETS制度の管理費用 	<ul style="list-style-type: none"> オークション収益は、下記の対策に用いられる。 省エネ対策の推進 ETS導入による電力料金納付者への影響の直接的な緩和 顕著な削減ポテンシャルを有する革新的な炭素排出削減技術開発への投資の誘発、もしくは報酬 州のETSにかかる行政コスト支援 	<ul style="list-style-type: none"> オークション収益は、下記の対策に用いられる。 消費者・労働者保護 エネルギー技術開発 輸送部門対策 国内外の適応プログラム 早期削減 財政赤字軽減

海外制度におけるオークションの実施状況

	EU-ETS第2フェーズ		RGGI
	ドイツ	英国	
オークション実施方法	<ul style="list-style-type: none"> 第2フェーズ割当総量(年間4億5,310万t-CO2)の10%を有償割当 ドイツ連邦環境・自然保護・原子炉安全省(BMU)よりEUAの販売を委任されたドイツ復興金融公庫(KfW)はオークションシステムが確立されるまでの間、取引所(ECX及びEEX)にてEUAを販売。 	<ul style="list-style-type: none"> 第2フェーズ割当総量の7%(5年間で8,500万t-CO2)をオークション 政府が実施するオークションは競争入札と非競争入札の2種類。 【競争入札】 入札者は一部のトレーダー(7社)に限られており、制度対象者からの入札希望を取り次ぐ。 購入上限:なし。最低落札価格:あり。 約定方法:全ビッドを高値から順にランク付けし、累積需要量が売りに出された排出枠と同量又はそれより大きくなった買値が決済価格となる。 【非競争入札】 制度対象者のみが入札できる。 競争入札での決済価格が適用される。 最大10,000t-CO2の購入希望数量を提示可能 	<ul style="list-style-type: none"> 大部分の排出枠をオークション World Energy Solutions社がオークション実施を担当。 Potomac Economics社が市場監視を担当。 入札参加者:制度対象者の他、ローカー、環境団体、個人等(RGGICO2排出枠トラッキングシステム上で口座開設が必要) 購入上限:一度のオークションで売却される排出枠の25%まで 最低落札価格:1.86ドル/t-CO2 約定方法:全ビッドを高値から順にランク付けし、累積需要量が売りに出された排出枠と同量又はそれより大きくなった買値が決済価格となる。
結果	<ul style="list-style-type: none"> 2008年:合計4千万t-CO2のEUA(先物(2008年12月渡し)のみ)を平均価格23.33ユーロ/t-CO2にて販売 2009年:合計4千万t-CO2のEUA(先物(2009年12月渡し)76%、スポット24%)を平均価格13.21ユーロ/t-CO2にて販売 	<ul style="list-style-type: none"> 2008年11月以降、これまでに計11回のオークションを実施。第8回(2010年1月)及び第10回(2010年3月)オークションでは、競争入札と共に非競争入札も実施された。 	<ul style="list-style-type: none"> 2008年9月以降、これまでに計8回のオークションを実施。第3回(2009年3月)以降、ビンテージの異なる排出枠(現遵守期間及び第2遵守期間)を売却。

4-3 原単位方式

①排出量取引の国内統合市場の試行的実施（2008年度実績）

試行排出量取引スキーム 2008年度目標設定参加者の実績等について

試行排出量取引スキームにおける2008年度目標設定参加者の実績について、政府の審査・確認の結果、部門別・業種別の状況は下表の通り(総量目標設定者は8割が超過達成、原単位目標設定者は半数が削減不足)。その後、削減不足者が、不足量の借り入れ(ポローイング)、試行排出枠や京都クレジットの購入・償却を活用した結果、すべての参加者について2008年度目標の達成を確認(なお、2008年度において行われた試行排出枠の取引は1件)。

部門	業種	排出実績								
		超過達成者数			削減不足者数			目標と実績の差分(万t-CO2)		
		総量	原単位	総量	原単位	総量	原単位			
産業	鉄鋼	1	1					624	624	
	化学等	5	4	1	3		3	36	31	5
	製紙	5	2	3	2		2	-13	8	-21
	セメント・板硝子等	4	3	1	3		3	43	45	-1
	電機・電子	10	5	5	2		2	50	8	42
	自動車 ^(注3)	1	1					125	125	
	その他製造業等	7	3	4	1		1	19	9	10
エネ転	電気事業 ^(注2)				9		9	-9,293		-9,293
	石油精製	4		4	2		2	47		47
業務その他	商社・銀行等	5	3	2	8		6	0.3	-0.5	0.8
運輸	航空・貨物	3	2	1				28	15	13
合計		45	24	21	30 ^(注1)	6	24	-8,333	865	-9,198

- (※1)2008年度目標設定参加者(社数ベース)は204社。(※2)第三者検証は、75者中25者が受検。
- (注1)削減不足者30者中、複数年度目標を設定している29者のうち27者は、削減不足分を借り入れ(ポローイング)(ポローイングをしていない3者(複数年度目標を設定していない1者含む)は試行排出枠・京都クレジットの取引・償却により目標達成)。
- (注2)電気事業参加者については、9者合計の削減不足分9,293万トンのうち、8者が京都クレジット合計6,356万トン(2008年度の試行排出量取引スキーム上で試行排出枠・京都クレジットの取引かつ償却された量のほぼ100%に相当)により償却。
- (注3)自動車製造業(自動車生産温暖化対策推進協議会)については、生産の見通しがたつた段階で目標の引き上げを表明していたことを踏まえ、本年11月の自動車WGでの自主行動計画上の目標水準の引き上げ(1990年比CO2排出量▲22%→同▲25%)を行った。これに伴い、同協議会の試行排出量取引スキーム上の2008年度目標も同水準に引き上げられた。
- (参考1)自主参加型国内排出量取引制度(JVETS)については、2008年度に削減を行った61者中、50者が超過削減、11者が削減不足であり、目標と実績の差分の61者合計は24.6万トン超過削減。本年8月末までに取引等を終え(取引件数23件、3.4万トン)、全ての主体が目標を達成。
- (参考2)国内クレジット制度において、試行排出量取引スキームに参加し、かつ2008年度目標設定している排出削減共同実施者が保有している認証クレジットは2件・約500トンであるが、償却はなされていない。

②地球温暖化対策基本法案を踏まえた「試行的実施」の今後の取扱いについて

(閣僚委員会での合意)(試行排出量取引スキームポータルサイト

<http://www.shikou-et.jp/abouts/result> より)

地球温暖化対策基本法案第13条の規定に基づき、国内排出量取引制度の創設のための法制上の措置について、法施行1年以内を目途に成案を得ることとされています。

現在実施している「試行的実施」は、本格制度の基盤となるものではありませんが、排出実態等に関する情報収集、排出量の算定・検証の体制の整備、対象事業者における排出量取引への習熟等の意義があることから、本格制度に向けた準備のため、以下の見直しを行った上で継続することとしました。

○目標設定

- エネルギー目標に関する見直し(CO2目標への変更)
- 原単位目標に関する見直し(活動量・CO2排出量の見込み等の把握)

○モニタリング・算定・報告ルール

- 統一的なモニタリング・算定・報告ルールのあり方の検討に向けた見直し(業界標準のルールの把握等)

○第三者検証

- 幅広い業種・規模の参加者の受検に向けた見直し(支援等)

○その他

- 排出枠の交付時期、ポローイングの在り方、目標達成に用いるクレジットの扱い、電力排出係数等についてはさらに検討。業界団体参加については、本格制度の設計を踏まえて検討

③英国の排出量取引制度（UK-ETS：2002～2006年）

- 総量目標と原単位目標が混在する唯一の海外事例としてUK-ETS(2002～2006年)が挙げられる。

・英国で2002年から2006年までの予定で実施された自主参加型の国内排出量取引制度。

・参加類型：

①直接参加者

UK-ETSの主要部分。CO₂総量目標のみ。政府が提示する補助金水準(CO₂トン当たりXポンド)に対して企業が削減可能な排出量を入札して決定。排出枠は事前交付。

②協定参加者

気候変動協定※において限定的に排出量取引を活用するために認められた参加形態。CO₂総量・CO₂原単位・エネルギー消費量・エネルギー消費原単位の目標を自ら選択。排出枠は事後交付(精算)。

→ 多くの事業者が原単位目標を選択[対象施設の94%]

※ 気候変動協定(CCA)：英国政府と企業・業界団体が締結。目標達成すると気候変動税(CCL)の80%の減免が受けられる。協定方式の自主行動計画のようなもの。

・原単位目標参加者から総量目標参加者に排出枠を売ることもできたが、原単位目標を達成しても総量が増加するおそれがあるため、原単位目標部門から総量目標部門に排出枠が正味で流入しないよう、「ゲートウェイ」という売却上限を設定。

→ 総量目標部門からの売却量が多かったため、ゲートウェイは作動しなかった。2008年以降は原単位部門から総量部門への排出枠の売却は認められていない。

2006年12月、英国環境・食料・農村省がUK-ETSの評価報告書を公表。

・「UK-ETSは世界初の制度の一つであり、貴重な教訓を得ることができた。」

・「しかし、産業界が事実上自ら削減目標を設定できたことなど、環境十全性への懸念が示された。」

2006年にUK-ETSの主要部分は終了、2005年開始のEU-ETSに移行。

(廃止後も、協定遵守のための経過措置として協定参加者同士の排出枠の取引は可能。

ただし、2012年にはこの経過措置も終了し、排出枠も抹消される予定。)

4-4 電力原単位に係る措置

○電気事業法（昭和39年法律第170号）（抄）

（供給義務等）

- 第18条 一般電気事業者は、正当な理由がなければ、その供給区域における一般の需要（事業開始地点における需要及び特定規模需要を除く。）に応ずる電気の供給を拒んではならない。
- 2 一般電気事業者は、供給約款又は選択約款により電気の供給を受ける者の利益を阻害するおそれがあるときその他正当な理由がなければ、その供給区域における特定規模需要（その一般電気事業者以外の者から電気の供給を受け、又はその一般電気事業者と交渉により合意した料金その他の供給条件により電気の供給を受けているものを除く。）に応ずる電気の供給を拒んではならない。
- 3 特定電気事業者は、正当な理由がなければ、その供給地点における需要に応ずる電気の供給を拒んではならない。
- 4 一般電気事業者及び卸電気事業者は、一般電気事業者にその一般電気事業の用に供するための電気の供給を約しているときは、正当な理由がなければ、電気の供給を拒んではならない。一般電気事業者がその供給区域内に供給地点を有する特定電気事業者と第二十四条の二第一項の補完供給契約を締結しているときも、同様とする。
- 5～7 （略）

4-5 新設、廃止等の扱い

○新規参入等に係る排出枠の取扱い

海外制度の事例

■ EU-ETSにおける英国の新規参入・閉鎖ルール

〈新規参入ルール〉

- 新規参入は施設の操業開始及び以下の条件を満たす拡張が対象となる。
 - 対象活動の生産容量が純増する新規設備の導入があること
 - 当該設備は温室効果ガス排出量の増加に直接影響するもの
 - 導入される技術が対象のものであること
- 新規参入者リザーブ(NER)の総量は各業界団体と協議し、業界の成長見込みや投資計画等を考慮して業種別に確定する。NERが不足した場合には、それ以降の新規参入者は市場又はオークションにより調達しなければならない。
- 年度途中の新規参入については年間割当量より比例按分して割り当てる。

〈閉鎖ルール〉

- 以下に該当する場合は閉鎖として扱う。
 - 対象設備が稼働を中断した場合
 - 設備容量が据り基準以下に減少した場合
- 閉鎖時の手続きとしては以下のような項目が求められる。
 - 事業者は設備閉鎖時には政府への報告、排出枠の償却を行う
 - 事業者は当該閉鎖が50日以上にわたるか否かを報告する
 - 政府は、届出に基づき閉鎖を通常業務上(normal course of business)の一時的な閉鎖か永久閉鎖かを区別し、通常業務上の一時的な閉鎖でないと判断された場合は永久閉鎖として扱う

東京都制度の事例

〈新規参入ルール〉

- 3か年度連続して原油換算エネルギー使用量が1,500kl以上となった場合に総量削減義務の対象事業所となる。
(前年度のエネルギー使用量が原油換算1,500キロリットル以上のとき、条例上の対象事業所になり、計画書の提出、排出量の報告等の義務が開始されるが、総量削減義務の対象となるのは、3ヶ年度連続して1,500kl以上となった場合)
- 削減義務対象となった事業所の基準排出量は以下に基づく方法で設定(いずれかの方法を選択可能)。
 - 過去の排出実績(地球温暖化対策の推進の程度が一定以上の事業所に限り選択可能)
 - 排出活動指標(床面積の大きさ) × 排出標準原単位(用途区分に応じて都が定める)

〈閉鎖時等削減義務対象指定の取消しルール〉

- 以下に該当する場合は指定の取消しに係る届出が求められる。
 - 前年度の原油換算エネルギー使用量が1,000kl未満
 - 原油換算エネルギー使用量が前年度までの3か年連続して1,500kl未満
 - 事業活動の廃止、又はその全部の休止
- 上記①～③に該当した場合には、当該変更が生じた前年度までの期間に義務履行期間が短縮。義務履行が確認され次第、本制度の対象から外れる。(短縮された期間に対応した義務履行が必要)

〈基準排出量の変更(基準排出量の見直し)〉

- 以下の①～③の変更部分における排出量の増減量が基準排出量の6%以上と算定される場合には、基準排出量の変更を申請する必要がある。
 - 床面積の増床・減床
 - 用途変更
 - 設備の増減(事業活動量・種類の変更に伴うもの)

※なお、気象条件の変化、営業時間の短縮、生産量の増減等は基準排出量の変更条件とはならない。
- 熱供給事業所については、熱の供給先の床面積の増減が6%以上となる場合に変更申請が必要。

4-6 排出総量

○総量の設定方針について

【EU-ETS】

- 2020年までの第2フェーズの骨格が決まっており、一部の業種に係る無償割当のウェイトについて、2013年に80%、2020年に30%、2027年にはゼロを目指すとしており、2020年以降も継続させる意図が明確。
- また、2020年に制度対象部門の排出量が2005年比21%となるよう、2013年以降、毎年1.74%ずつ排出枠の総量は減少させる。必要に応じ2025年までに見直し。

【米国ケリー・リーバーマン法案】

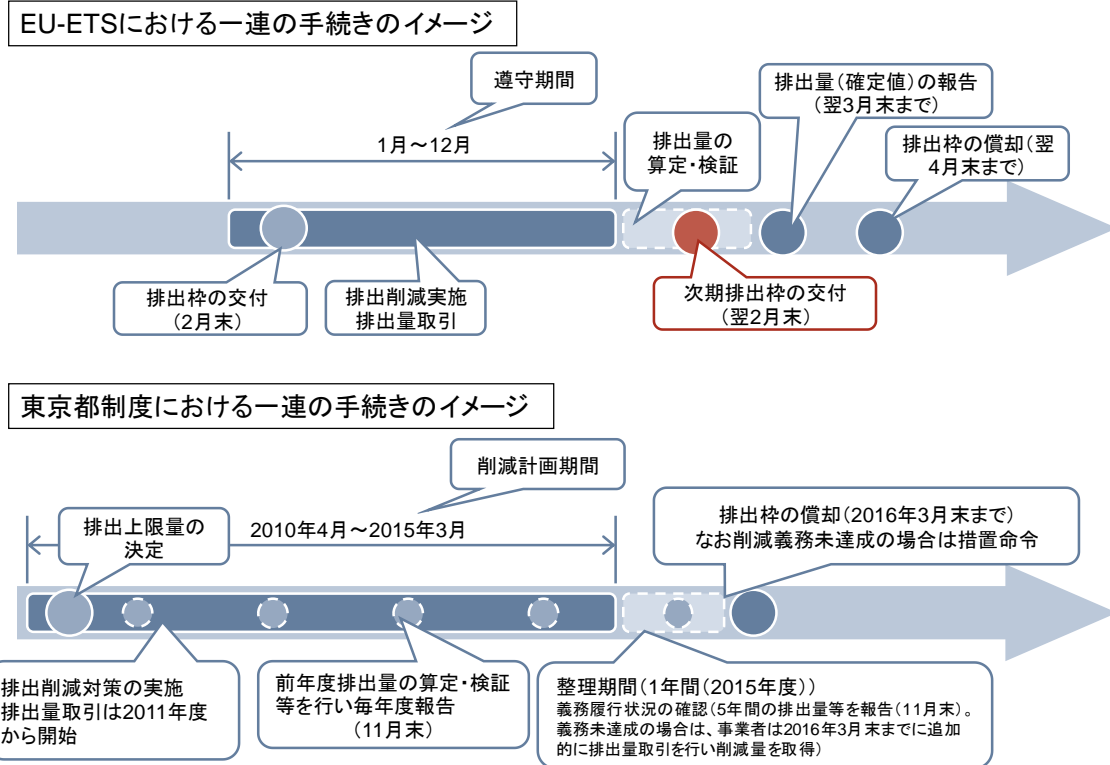
- 国全体及びキャップ・アンド・トレードの対象部門の削減目標として、2005年比で、2013年に4.75削減%、2020年に17%削減、2030年に42%削減、2050年に83%削減することを明記。2050年に至る各年での割当総量を定めている。

【東京都の総量削減義務と排出量取引制度】

- 2020年に2000年比25%削減するとの目標の達成に向けた、2020年度の業務・産業部門の削減目標を、2000年度と比べて17%削減する水準に設定。この業務・産業部門における削減目標達成に必要な、本制度の対象事業所（大規模事業所部門）の総量削減目標（排出上限目標量）を計画期間毎に設定することとしている。第一計画期間は2010～2014年度、第二計画期間は2015～2019年度とし、以後、4年ごとに期間を区切って設定。第一計画期間の総量削減目標は、大規模事業所部門の基準排出量から5%削減した水準に設定（第二計画期間の見通しは17%程度）。

5. 算定・検証・報告・償却の一連の手続

①他国・他地域の制度について



(補足)

- EU-ETS では、毎年1月から12月を遵守期間とし、3月末日までに検証済み排出量の報告をさせ、4月末日までに排出枠等の償却をさせる。報告義務違反については各国法に基づく罰則が科され、償却義務違反については一律1t-CO₂当たり100ユーロ(第2フェーズ)の課徴金を課す。算定・報告の基準の策定及び検証機関の指定は、各国法に基づき行う。
- NZ-ETS は、毎年1月から12月を遵守期間とし、3月末日までに検証済み排出量の報告をさせ、5月末日までに排出枠等の償却をさせる。報告義務違反についてはNZ\$24,000の罰金が科され、償却義務違反については1t-CO₂当たりNZ\$30の課徴金を課す。
- 東京都は、第一計画期間を2010～2014年度、第二計画期間を2015～2019年度としているが、毎年度11月末日までに、地球温暖化対策計画書に前年度の排出量を記載し、登録検証機関の検証を経た上で提出することとしている。報告の懈怠について50万円以下の罰金が科される。排出削減量が不足している場合には1.3倍の調達義務を課す措置命令が下され、これが達成されない場合50万円を上限とする罰金等が科される。第三者検証機関は、都が登録要件を定め、都への登録制としている。

6. 事業者の負担の緩和措置

6-1 費用緩和措置

①バンキング・ボローイングの例

	バンキング	ボローイング
EU-ETS	<ul style="list-style-type: none"> ・フェーズ内のバンキングは可能 ・第1フェーズから第2フェーズへのバンキングは不可能 ・第2フェーズから第3フェーズへのバンキングは可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・不可能(ただし、排出枠の償却時期が次年の排出枠交付時期より遅いため、実質、運用上は1年間に限り可能)
英国CRC	<ul style="list-style-type: none"> ・無制限に可能 ・ただし、2010～2012年度(排出枠が固定価格にて販売され、排出枠総量を規定しない期間)における排出枠は、2013年度にバンキングすることはできない 	<ul style="list-style-type: none"> ・不可能
米国KL法案	<ul style="list-style-type: none"> ・無制限に可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・翌年の排出枠は、無利子、無制限でボローイングできる ・5年後までの排出枠は、償却義務の15%を上限として、利子8%にてボローイング可能
RGGI	<ul style="list-style-type: none"> ・無制限に可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・遵守期間を超えるボローイングは不可能
東京都	<ul style="list-style-type: none"> ・(対象期間と遵守期間が一致した)計画期間をまたぐバンキングが可能。 	<ul style="list-style-type: none"> ・不可能

②外部クレジットの活用条件の例

EUETS 第2フェーズ	<ul style="list-style-type: none"> ・CDM/JIクレジットが利用可能。 ・利用上限は、加盟国政府が設定後、欧州委員会が承認。(第2フェーズでは割当総量の7～20%程度)
第3フェーズ	<ul style="list-style-type: none"> ・第2フェーズで上限まで利用しなかったCDM/JIクレジットを利用可能。 ・EU全体の2020年削減目標を20%から30%に引き上げた場合、追加的に必要になる削減量の半分まで、CDM/JI及び国際合意に参加する第三国からのクレジットを利用可能。
英国CRC	<ul style="list-style-type: none"> ・EU-ETSの排出枠を利用可能。(ETS対象事業者は、政府にEUA調達費用を支払う。政府はEUAを調達し、一旦EUAを取り消してから、CRC排出枠として発行し、調達費用を支払ったETS対象事業者に配分する。)
米国KL法案	<ul style="list-style-type: none"> ・年間20億t-CO2を上限として、国内外のオフセット・クレジットが利用可能。(各事業者の排出実績に応じて、各事業者分の上限を決定。) ・海外オフセット・クレジットは、償却量の25%を上限として利用可能。ただし、排出枠価格以下で購入可能な国内のオフセット・クレジットが年間15億t-CO2未満であった場合、その不足分だけ、海外オフセット・クレジットの利用上限を年間10億t-CO2を上限として引き上げる。 ・2018年以降、国内のオフセット・クレジット:海外クレジット=1:1.25として交換可能とする。
RGGI	<ul style="list-style-type: none"> ・国内のオフセット・クレジットが利用可能。 ・償却量の3.3%を上限として利用可能。 ・RGGI域外で実施する国内オフセットについては、RGGI域内クレジット:域外クレジット=1:2としてカウントする。 ・RGGI排出枠価格高騰時には、国内のオフセット・クレジット利用上限の引き上げ、域内外クレジット比率の是正(RGGI域内クレジット:域外クレジット=1:1)、国外の排出枠/クレジット利用許可の措置を取る。
東京都	<ul style="list-style-type: none"> ・市場におけるオフセット・クレジット等の供給量が極端に不足し、取引価格が異常に高騰することが予見された場合は、オフセット・クレジットの発行対象を拡大するが、無制限に対象を拡大することではなく、都内中小クレジットとの組み合わせ、利用上限量などの条件を付す。また、新たに拡大して認めるオフセット・クレジット(京都クレジット等)の価格がそれまでの市場価格よりも極端に低い場合は、価格差に応じた重みづけを行い、それまでに既にオフセット・クレジット等を購入していた者が不利にならないようにする。

③費用緩和リザーブの例

	リザーブの規模	発動要件等
米国 KL 法案	<ul style="list-style-type: none"> ・毎年 40 億 t-CO₂ (2013~2021 年の 1.5%、2022~2029 年の 2.5%、2030~2050 年の 5%) ・本リザーブの排出枠売却収益で、リザーブを補填する。具体的には、森林減少回避 (REDD) 由来の海外オフセットクレジット (海外オフセットクレジットが十分利用できない場合には、国内オフセットクレジット) を購入し、購入したオフセットクレジットを一旦取り消して、取消相当分の排出枠を新たに発行する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・償却期日 (毎年 4 月 1 日) の前 90 日間に実施。 ・最低価格は、2013 年は、25 ドル (2009 年ドル) とし、2014 年以降は 5% + インフレ率 (消費者物価指数により算出) 分、上昇させる。 ・制度対象者のみ入札可能 (排出枠・クレジットを過去 90 日以内に売却した制度対象者は、購入できない。) ・償却に使う排出枠の 15% を購入上限とする。 ・本リザーブはバンキングしておくことができない。
EU-ETS 第 3 フェーズ	<ul style="list-style-type: none"> ・加盟国における、将来のオークション配分枠又は新規参入用リザーブ 	<ul style="list-style-type: none"> ・連続する 6 か月において、排出枠価格が、過去 2 年間の欧州市場平均価格を 3 倍以上上回り、価格上昇の原因が市場のファンダメンタルズ要因の変化に基づかない場合、下記の対策を講じる可能性がある旨規定。 (a) 加盟国は、オークションを前倒しして実施する。 (b) 加盟国は、新規参入者用リザーブに残った排出枠の最大 25% をオークションにかける。

6-2 国内外での排出削減に貢献する製品への配慮

①製品別省エネ型製品の削減効果（試算）

- 使用時のエネルギー消費量の比率が大きい製品について、以下の手順により、当該製品の使用時における排出削減効果を試算した。
 - それぞれの製品について、製品のエネルギー効率とトップランナー基準とを比較し、トップランナー基準を上回る部分を「削減量」とした。
 - 製品の排出削減量は、この製品1台当たりの削減量に、販売台数、平均使用年数、年間平均使用量を乗じて求めた。
 - ※
$$\text{排出削減量 (t-CO2)} = (\text{推計販売台数 (台)} \times 1 \text{台当たりの削減量 (t-CO2/台)} \times \text{平均使用年数 (年)} \times \text{年間平均使用量})$$
 - 販売台数は、製品の車種・型番ごとに公表されている数字を用いた。公表されていない場合は、製品の販売台数に、(財)省エネルギーセンターが公表している「省エネ製品率」^(注1)を乗じた推計販売台数を用いた。
^(注1)：トップランナー基準値を上回る車種・型番数／全車種・型番数)
- それぞれの製品のメーカーのうち、上位2～4社の年間排出総量（算定報告公表制度より）^(注2)に占める当該製品の排出削減効果の割合を推計した。
 - 乗用車：年間排出総量の約29.1%に相当。
 - エアコン：年間排出総量の約51.5%に相当。
 - 冷蔵庫：年間排出総量の約90.6%に相当。
 - 蛍光灯器具：年間排出総量の約69.9%に相当。
 - 液晶テレビ：年間排出総量の約19.6%に相当。
 - プラズマテレビ：年間排出総量の約58.0%に相当。
^(注2)：それぞれの製品の製造ラインに限らない、企業全体の排出量。

②省エネ型製品の使用状況による効率の変化

- 平成19年度国土交通白書における分析によると、各年度に販売された新車の車両重量区分別の燃費（10・15モード）は15.6km/L（平成18年度）であるが、各年度末に保有されている車両の車令別の燃費は13.7km/Lであり、走行量を燃料消費量で除した実走行燃費は9.7km/Lとなる。
- 一方、(財)省エネルギーセンターの分析によると、普段の走行時の燃費が10.1km/Lである場合、市街地でエコドライブをすると12.0km/Lに、郊外でエコドライブをすると16.6km/Lに、平均すると13.6km/Lに燃費が向上する。
- このように、使用状況によって、実際の効率及び削減効果は変化し得る。

③省エネ型製品の製造時のCO2排出量の推移

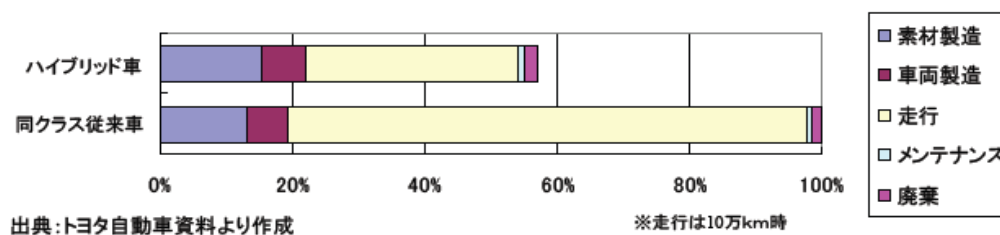
- 省エネ型製品を製造している各企業の公表資料によると、使用時に排出削減効果がある製品の1台当たり製造時CO2排出量は、改善する場合と悪化する場合とがある。

- 乗用車については、製造時CO2排出量が悪化する例が示されている。

➤ 乗用車（(社)自動車工業会ヒアリング資料（2010年5月21日）より）

【ハイブリッド車のLCA評価の例（日本）】

ハイブリッド車は、素材・部品製造段階（バッテリー、モーター、コントロールユニット）や車両製造段階（部品点数の増加）でCO2排出が増加する。



6-3 国際競争力への影響及びその結果としての炭素リーケージへの配慮

○他国における配慮業種の選定・配慮方法

- EU-ETS では、
 - 第3フェーズにおいて、排出枠価格が 30 ユーロ/tCO₂ と想定した場合に、①炭素集約度>5%かつ貿易集約度>10% 又は、②炭素集約度又は貿易集約度>30%のいずれかに該当すれば、配慮業種となる。
 - 第3フェーズでは、電力等他業種にオークション方式が適用される一方、配慮業種には、ベンチマーク方式による無償割当が適用される。
- 米国家案（WM 法案から KL 法案まで）では、
 - 排出枠価格が US\$20/tCO₂ と想定した場合に、①炭素集約度>5%かつ貿易集約度>15% 又は、②炭素集約度>20%のいずれかに該当すれば、配慮業種となる。
 - 配慮業種には、ベンチマークに過去二年の平均生産量に化石燃料（直接排出）及び電力消費（間接排出）によるベンチマークを掛けて合計した、アウトプット・ベース・アロケーション（ODA）が適用される。
- NZ-ETS では、
 - 排出量が多く国際競争下にある産業部門への無償割当においては、法令により定められたベースラインを基に割当量を調整する。このうち、炭素集約度が特に高い部門は排出総量の 90%、比較的高い部門は 60%について無償割当を受けることができる。
 - その他の業種は、移行期間中は、政府から固定価格により排出枠を購入する。

7. 国と地方との関係

①憲法、地方自治法における規定

日本国憲法、地方自治法において、(普通)地方公共団体は、法律の範囲内で(法令に違反しない限りにおいて)条例を制定することができる。とされている。(日本国憲法第94条、地方自治法第14条1項)

<日本国憲法>

第九十四条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

<地方自治法>

第十四条 普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第二条第二項の事務に関し、条例を制定することができる。

②最高裁判決(徳島市公安条例事件最高裁判決)

条例が法令に違反しているかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによって決しなければならないとされている。

<徳島市公安条例事件(最判昭和50年9月10日刑集29-8-489:抜粋)>

「地方自治法14条1項は、普通地方公共団体は法令に違反しない限りにおいて同法2条2項の事務に関し条例を制定することができる、と規定しているから、普通地方公共団体の制定する条例が国の法令に違反する場合には効力を有しないことは明らかであるが、条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによつてこれを決しなければならない。例えば、ある事項について国の法令中にこれを規律する明文の規定がない場合でも、当該法令全体からみて、右規定の欠如が特に当該事項についていかなる規制をも施すことなく放置すべきものとする趣旨であると解されるときは、これについて規律を設ける条例の規定は国の法令に違反することとなりうるし、逆に、特定事項についてこれを規律する国の法令と条例とが併存する場合でも、後者が前者とは別の目的に基づく規律を意図するものであり、その適用によつて前者の規定の意図する目的と効果をなんら阻害することがないときや、両者が同一の目的に出たものであつても、国の法令が必ずしもその規定によつて全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨ではなく、それぞれの普通地方公共団体において、その地方の実情に応じて、別段の規制を施すことを容

認する趣旨であると解されるときは、国の法令と条例との間にはなんらの矛盾
牴触はなく、条例が国の法令に違反する問題は生じえないのである。」

③環境基本法における規定

(地方公共団体の責務)

第七条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、環境の保全に関し、国の施策
に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応
じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

④地球温暖化対策推進法における規定

(地方公共団体の責務)

第四条 地方公共団体は、その区域の自然的社会的条件に応じた温室効果ガスの
排出の抑制等のための施策を推進するものとする。

2 地方公共団体は、自らの事務及び事業に関し温室効果ガスの排出の量の削減
並びに吸収作用の保全及び強化のための措置を講ずるとともに、その区域の事
業者又は住民が温室効果ガスの排出の抑制等に関して行う活動の促進を図る
ため、前項に規定する施策に関する情報の提供その他の措置を講ずるように努
めるものとする。

⑤地球温暖化対策基本法案における規定

(地方公共団体の責務)

第五条 地方公共団体は、基本原則にのっとり、地球温暖化対策に関し、国との
適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応
じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

2 地方公共団体は、地球温暖化対策の策定及び実施に当たり、国、他の地方公
共団体及び民間団体等と連携協力するよう努めるとともに、その地方公共団
体の区域において民間団体等が地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応に関
して行う活動の促進を図るため、前項に規定する施策に関する情報の提供その
他の措置を講ずるよう努めるものとする。

3 地方公共団体は、自らの事務及び事業に関し、温室効果ガスの排出の量の削
減並びに吸収作用の保全及び強化に資する物品及び役務の調達並びに温室効
果ガスの排出の量の削減に配慮した契約の推進その他の温室効果ガスの排出
の量の削減並びに吸収作用の保全及び強化のための措置を講ずるものとする。

⑥公害法制における対応

既存の公害法制では、条例との関係において以下のような対応がなされている。

- 具体の規制基準を自治体に委ねる。(例：騒音規制法・振動規制法における狭域的な騒音・振動の基準)
- 法律よりも厳しい上乗せ規制を定めることを認める。(例：大気汚染防止法の排出基準、水質汚濁防止法における排水基準)
- 法律が規制していない対象を規制する横出し規制を認める。(例：大気汚染防止法・水質汚濁防止法における規制対象施設及び規制対象物質の範囲)

※ 近年の学説は、横出し条例と上乗せ条例を区別し、前者は一般的に許容されるのに対し、後者は、法律にこれを許容する明示規定がない場合には、法律の趣旨・目的等の考慮が必要となるとするのが一般的。

- なお、アセス法では、法により環境影響評価に関する一連の手続が定められている事業について、条例により環境影響評価に関する一連の手続を定めることができない旨規定されている（第61条第2号、逐条解説）。

◎環境影響評価法（平成9年法律第81号）

（条例との関係）

第六十一条 この法律の規定は、地方公共団体が次に掲げる事項に関し条例で必要な規定を定めることを妨げるものではない。

- 一 第二種事業及び対象事業以外の事業に係る環境影響評価その他の手続に関する事項
- 二 第二種事業又は対象事業に係る環境影響評価についての当該地方公共団体における手続に関する事項（この法律の規定に反しないものに限る。）

⑦法定受託事務について

(a) 法定受託事務は、次の第一号法定受託事務と第二号法定受託事務に分けられる（地方自治法第2条第9項）

＜第一号法定受託事務＞

法律又は政令により都道府県、市町村等が処理することとされる事務のうち、国が本来果たすべき役割に係るものであって、国において適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又は政令に特に定めるもの

＜第二号法定受託事務＞

法律又は政令により市町村等が処理することとされる事務のうち、都道府県が本来果たすべき役割に係るものであって、都道府県において適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又は政令に特に定めるもの

(b) 法定受託事務のメルクマール

地方分権推進計画で、8つのメルクマールが示されており、「法定受託事務」とされている事務は、このメルクマールのうちのいずれかに該当。

- 新たな地方公共団体の事務を自治事務とするか、法定受託事務とするかを判断する際には、地方自治法上の法定受託事務の定義（1. 国が本来果たすべき役割に係るものであること、2. 国においてその適正な処理を特に確保する必要があること。）とこのメルクマールが基準となる。
- 衆議院において、「第1号法定受託事務については、できる限り新たに設けることのないようにするとともに、地方分権を推進する観点から検討を加え、適宜、適切な見直しを行うものとする」旨の規定が地方分権一括法に加えられた。

【地方分権推進計画に規定されたメルクマール】

1. 国家の統治の基本に密接な関連を有する事務
2. 根幹的部分を国が直接執行している事務で以下に掲げるもの
 - 国が設置した公物の管理及び国立公園の管理並びに国立公園内における指定等に関する事務
 - 広域にわたり重要な役割を果たす治山・治水及び天然資源の適正管理に関する事務
 - 環境保全のために国が設定した環境の基準及び規制の基準を補完する事務
 - 信用秩序に重大な影響を及ぼす金融機関等の監督等に関する事務
 - 医薬品等の製造の規制に関する事務
 - 麻薬等の取締りに関する事務
3. 全国単一の制度又は全国一律の基準により行う給付金の支給等に関する事務で以下に掲げるもの
 - 生存にかかわるナショナル・ミニマムを確保するため、全国一律に公平・平等に行う給付金の支給等に関する事務
 - 全国単一の制度として、国が拠出を求め運営する保険及び給付金の支給等に関する事務
 - 国が行う国家補償給付等に関する事務
4. 広域にわたり国民に健康被害が生じること等を防止するために行う伝染病のまん延防止や医薬品等の流通等の取締りに関する事務
 - 法定の伝染病のまん延防止に関する事務
 - 公衆衛生上、重大な影響を及ぼすおそれのある医薬品等の全国的な流通の取締りに関する事務
5. 精神障害者等に対する本人の同意によらない入院措置に関する事務

6. 国が行う災害救助に関する事務
7. 国が直接執行する事務の前提となる手続の一部のみを地方公共団体が処理することとされている事務で、当該事務のみでは行政目的を達成し得ないもの
8. 国際協定等との関連に加え、制度全体にわたる見直しが近く予定されている事務

⑧義務付け・枠付けの見直し

地方分権委員会の第2次・第3次勧告において、自治事務のうち、法令による義務付け・枠付けをし、条例で自主的に定める余地を認めていないもの（義務付け・枠付け）を見直しの対象とし、以下のメルクマールを示して義務付け・枠付けを原則として廃止することを各省に求めている。

＜義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール＞

- i 地方自治体が私有財産制度、法人制度等の私法秩序の根幹となる制度に関わる事務を処理する場合
- ii 補助対象資産又は国有財産の処分に関する事務を処理する場合
- iii 地方自治に関する基本的な準則（民主政治の基本に関わる事項その他の地方自治体の統治構造の根幹）に関する事務を処理する場合、及び他の地方自治体との比較を可能とすることが必要と認められる事務であって全国的に統一して定めることが必要とされる場合
- iv 地方自治体相互間又は地方自治体と国その他の機関との協力に係る事務であって、全国的に統一して定めることが必要とされる場合
a ～ g（略）
- v 国民の生命、身体等への重大かつ明白な危険に対して国民を保護するための事務であって、全国的に統一して定めることが必要とされる場合
- vi 広域的な被害のまん延を防止するための事務であって、全国的に統一して定めることが必要とされる場合
- vii 国際的要請に係る事務であって、全国的に統一して定めることが必要とされる場合

＜「義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール」非該当だが、残さざるを得ないと判断するもののメルクマール＞

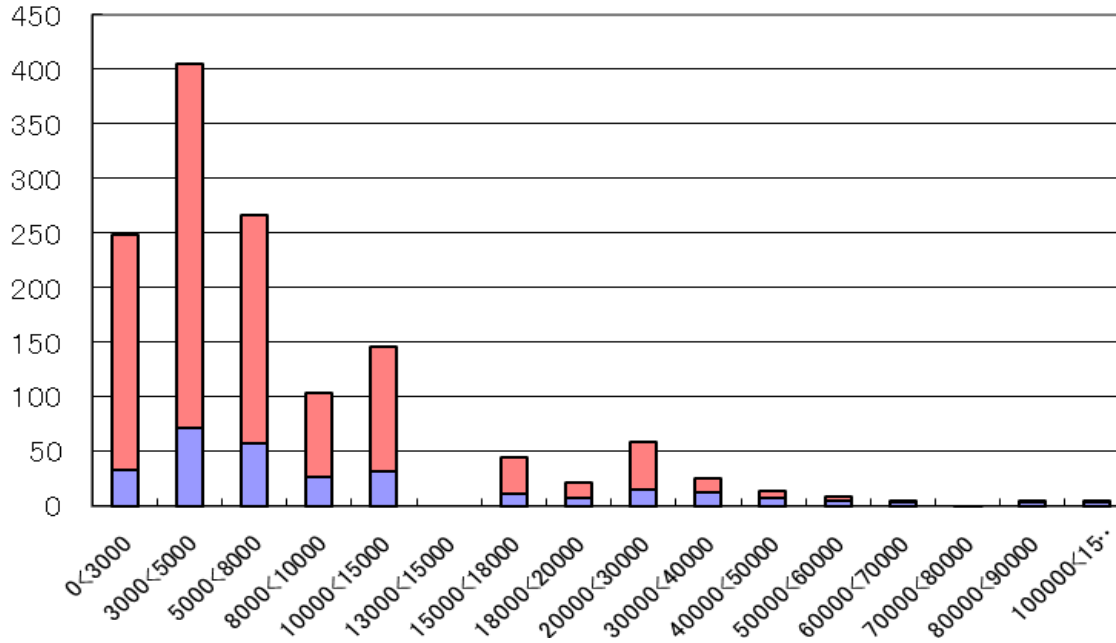
ア ～ エ（略）

オ 必要不可欠であるが周辺地域に多大な環境負荷をもたらす施設の設置の許可等の手続・基準であって、全国的に統一して定めることが必要とされる場合の事務の処理に係る規定

カ・キ（略）

⑨東京都制度の対象事業所の排出量規模別の分布

(参考)東京都制度における対象事業所の分布
 (1359事業所。2007(H19)年度エネルギー起源CO2値)



※上が業務部門、下が産業部門の事業所数

8. 他の施策との関連でみた国内排出量取引制度における配慮

①基本法案の三施策を含む主要施策の効果等の整理

(i) 国内排出量取引制度（キャップ・アンド・トレード）

- 温室効果ガスの排出量の削減が着実に実施されるようにするため、大規模排出源に対して排出量の限度（キャップ）を設定することで、公平で透明な排出削減の取組を担保する。
- 事業者に対し、義務の履行手段として、自分に適した削減手法を選んで自ら削減する方法だけでなく、排出枠の取引等により履行する方法も選べることとし、履行手段の多様性、柔軟性を高めている。制度設計の際には、いわゆるマネーゲームの懸念に対する留意が必要である。
- 排出枠の取引の仕組みを導入することにより、費用の少ない排出削減の取組が効率的に選択され、社会全体として効率的な排出削減が行われるとともに、より効率的な排出削減技術、低炭素型製品の需要も高まり、低炭素型の技術・製品の開発が促される。
- 遵守状況の確認や排出枠の設定等を行うための行政コストがかかる。

(ii) 地球温暖化対策のための税

- 二酸化炭素の排出に着目して課税することにより、排出量の伸びの著しい業務・家庭部門や運輸部門、小規模事業者を始め、幅広い分野で排出抑制効果を期待できる。ただし、一定量の削減を担保する仕組みではない。
- 税収を地球温暖化対策に活用することで、更なる排出抑制効果が期待できる。
- 二酸化炭素の排出がコストとして認識されることから、各主体が経済合理性に沿った排出削減等の行動を選択し、社会全体として小さいコストで排出削減が行われることとなる。
- 広く国民各層の意識改革を促すとともに、温暖化対策に資する技術の開発・利用を促す。

(iii) 再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度

- 再生可能エネルギー導入時に必要な投資コストの回収期間が短縮され、企業や家庭における再生可能エネルギーの導入促進が図られる。
- 電気事業者の買取費用について、電気料金への上乗せにより電気の需要家が使用量に応じて負担することとなれば、負担の公平性が保たれる。
- 地域間の負担の公平性を確保する観点から、地域間調整が必要。
- 再生可能エネルギーに関する市場拡大効果が見込まれる一方、導入拡大に伴い系統安定化に係る追加投資のコストが発生する。

(iv) 規制

- 規制対象については着実な削減が確保される。ただし、規制基準を満たせば一般にそれ以上の対策を促すインセンティブはない。
- 一律の規制値を設定する場合は、個々の規制対象の削減費用の差異にかかわらず削減を求めることとなるため、社会全体としての排出削減コストが小さくはならない。
- 規制対象の設備や製品等について、低炭素型の技術・製品の開発の促進につながる。
- 遵守状況の確認や規制基準の設定を行うための行政コストがかかる。

(v) 補助金、税制優遇等

- 補助や税制優遇等の対象となる設備や製品等の導入が進展し、技術開発の促進につながる。
- 削減量に着目した措置であれば、一層の排出削減への経済的インセンティブを与える。
- 対象となる設備や製品等を限定せざるを得ず、公平性の観点から課題がある。
- 財源が必要でありその分の国民負担が生ずるほか、補助金交付等の手続のための行政コストがかかる。

(vi) 事業者による自主的取組の推進

- 事業者が自ら目標・取組を決定するため、社会的受容性は高い。
- 目標や取組内容が事業者の自主性に委ねられ、我が国の中長期目標の実現という観点から必要な目標が設定・達成される確実性はない。
- 意欲の高い企業では着実な削減がなされるが、フリーライダーを防ぐことができないために、公平性の面で課題がある。
- 業界としての取組の場合、業界内のルール、企業の取組度合いの差が明らかにならないことが多い。

(vii) 情報提供、普及啓発、国民運動

- 広く国民・事業者等の行動を促すことができ、社会経済の仕組みそのものを低炭素型に変えていく効果がある。
- 国民・事業者等が選択的な取組を行うことができる。
- 必要な削減が行われる確実性はない。

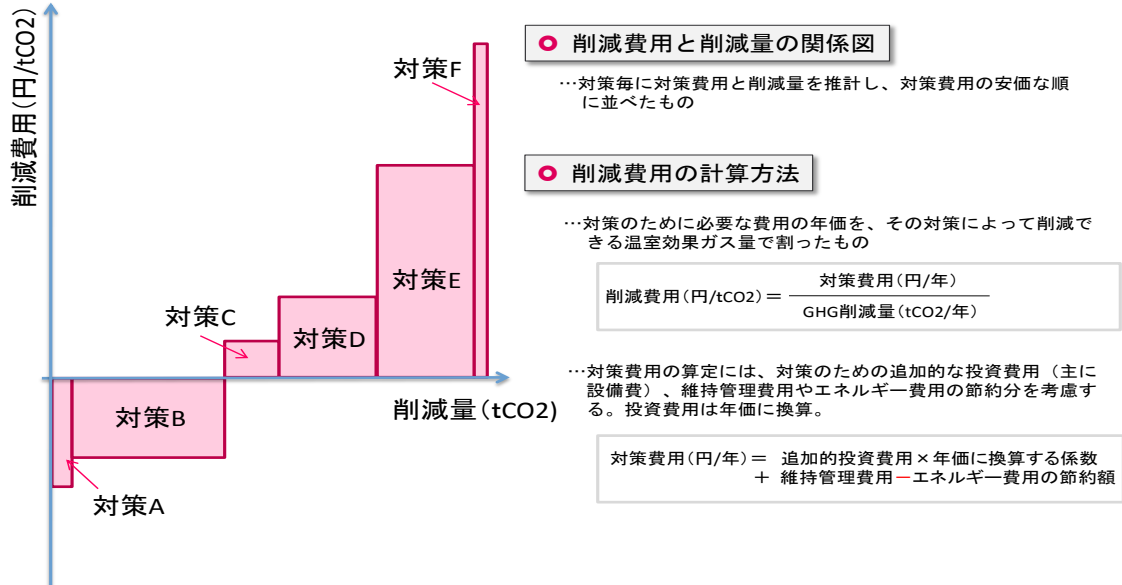
(viii) 京都メカニズム及び新たな柔軟性メカニズム

- 世界規模での排出削減に貢献するが、国内での排出削減にはつながらず、国外への資金流出との批判もある。
- 国としてクレジットを取得するためには財源が必要。
- 開発途上国等におけるより低コストな削減機会を活用することとなり、所与の目標達成のためには、一定の費用緩和が見込まれる。ただし、必要量を取得できるかは、制度のあり方、相手国や市場に流通するクレジット量との関係等によって不確実。

②中央環境審議会中長期ロードマップ小委員会（平成22年10月15日）資料

5. 中期目標達成の姿

削減費用と削減量との関係（1）・概要



6. 低炭素社会の実現のために必要な投資額

～温暖化対策投資額～
2020/2030年 追加投資額

2020年▲15～▲25%を実現するための追加的な投資額は年平均6～10兆円。2030年に向けた投資額は年平均10～12兆円。

● 削減目標に応じた追加投資額（兆円）

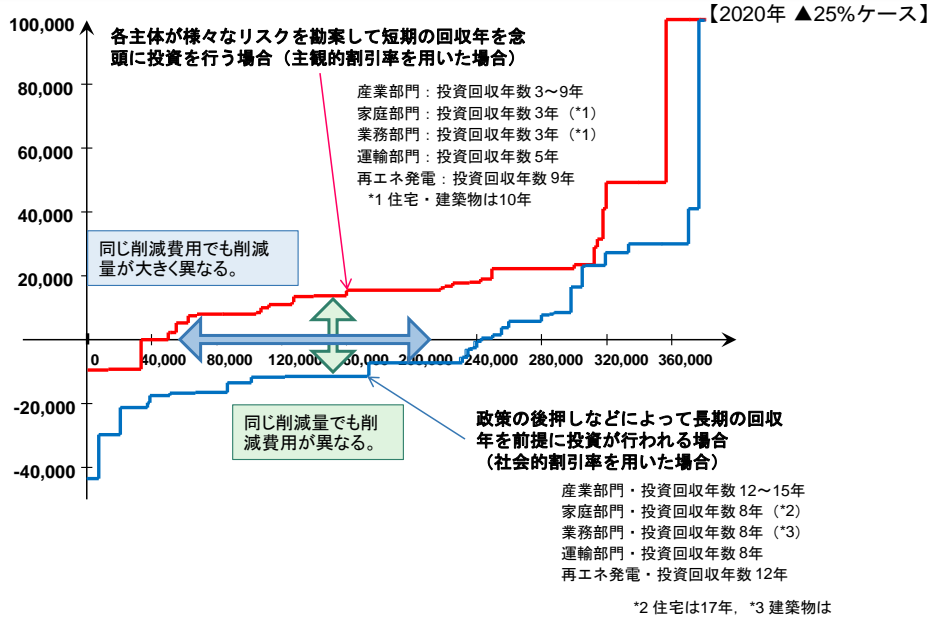
ここでの追加投資額は、温暖化対策や省エネ技術のために追加的に支払われた費用をさす。例えば次世代自動車の場合、従来自動車との価格差がこれに当たる。エネルギー削減費用は含まない。

産業部門		2011-2020			2021-2030		
		▲15%	▲20%	▲25%	対策下位	対策中位	対策上位
産業部門	エネルギー多消費産業	2.1	2.1	2.1	1.2	1.2	1.2
	業種横断的技術（工業炉・ボイラ等）	0.9	0.9	1.1	1.1	1.1	1.2
		3.1	3.1	3.2	2.3	2.3	2.5
家庭部門	高断熱住宅	10.1	15.3	19.9	14.4	20.0	18.6
	高効率給湯器・太陽熱温水器	6.1	7.9	9.6	8.0	10.1	10.0
	高効率家電製品・省エネナビ	4.8	7.9	11.3	8.5	13.5	18.8
		21.1	31.1	40.8	30.9	43.5	47.4
業務部門	省エネ建築物	3.6	5.8	6.1	3.8	5.2	5.6
	高効率給湯器・太陽熱温水器	0.4	1.1	1.5	0.7	2.1	2.5
	高効率業務用電力機器	2.0	2.7	3.6	5.3	6.3	7.2
		6.0	9.7	11.2	9.8	13.5	15.3
運輸部門	燃費改善・次世代自動車	6.9	7.4	7.7	12.3	12.9	13.5
	次世代自動車用インフラ	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
		7.7	8.1	8.5	13.1	13.7	14.3
新エネ	太陽光発電	11.0	13.0	15.2	12.9	12.5	11.7
	風力発電	2.8	2.8	2.8	7.1	7.1	7.1
	小水力・地熱発電	1.7	3.2	5.3	4.4	4.5	4.4
	バイオマス発電	1.0	1.0	1.0	0.2	0.2	0.2
	電力系統対策	2.3	3.6	5.1	13.6	13.1	12.6
	ガスパイプライン	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.6
	CCS	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1
		19.0	23.8	29.9	38.6	37.9	36.7
非CO ₂ 部門	農業	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	廃棄物	0.3	0.3	0.3	0.0	0.0	0.0
	Fガス	0.6	1.4	1.8	1.0	1.0	1.2
		1.0	1.8	2.1	1.1	1.2	1.3
合計		57.8	77.6	95.7	95.9	112.2	117.6
年平均		5.8	7.8	9.6	9.6	11.2	11.8

注) 2020年▲15%・▲20%・▲25%：国内対策によって日本国内の温室効果ガス排出量を1990年比でそれぞれ15%、20%、25%削減するケース。
2030年対策下位～上位：2020年▲25%に向けて排出削減のために取り組んだ対策を2021～2030年も継続して努力を行うことを想定し、2030年の排出量試算を実施。

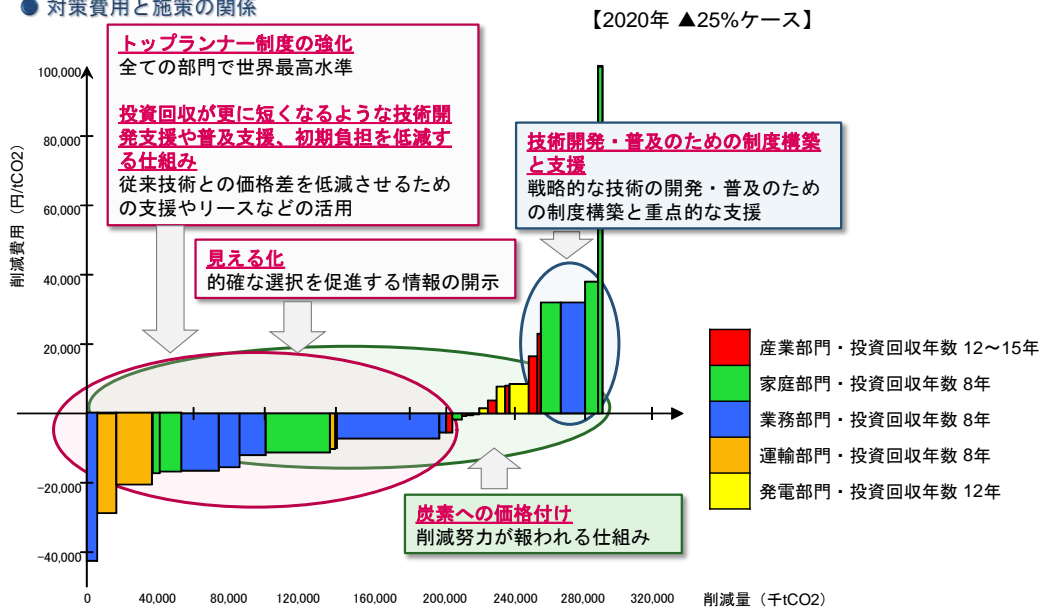
「削減費用は投資回収年に応じて大きく変化」

各主体に任せては対策技術の導入は進まない。主観的な選択が外部費用や社会費用も加味して変容するような施策の後押しが必要。



「削減費用に応じた効果的な対策の組み合わせの提案」

● 対策費用と施策の関係



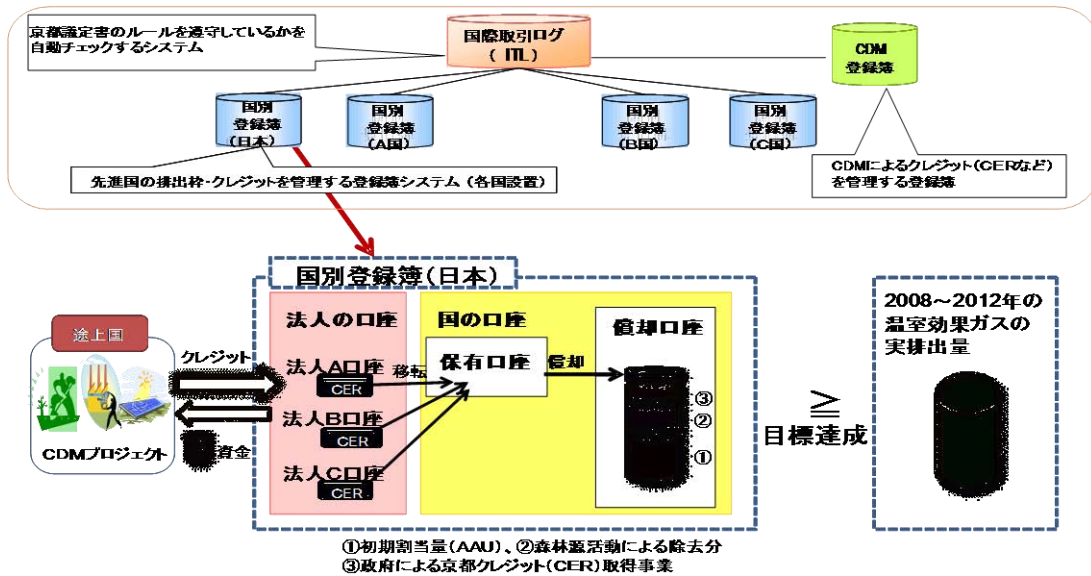
9. その他（登録簿、適切な市場基盤）

(1) 登録簿

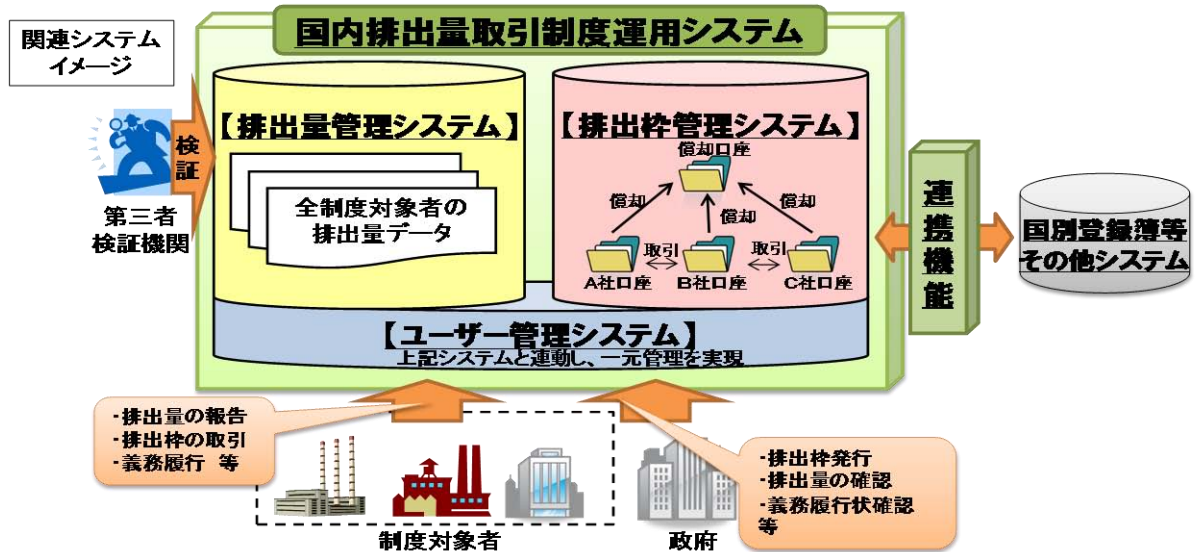
①登録簿システム、データ管理システムのシステム仕様の検討及び設計

国内排出量取引制度の本格実施に対応するための登録簿システム及び排出量等のデータ管理システムの仕様・設計については、これまで国別登録簿、JVETS 及び試行排出量取引スキームの運用を通じ、利用者の利便性に配慮した仕様及びシステム設計に関する知見・経験が得られている。

● (京都メカニズム) 国別登録簿システムの仕組み



● 国内排出量取引制度の運用システムのイメージ



「国内排出量取引制度の法的課題について(第二次中間報告)」(平成 22 年 1 月、国内排出量取引制度の法的課題に関する検討会(環境省)) 一部抜粋、改変

②排出枠の法的性質と基本的なルールについて

国内排出量取引制度において、排出量の限度の設定・遵守と排出枠の取引は車の両輪であり、どちらも適切に行われることで、その期待される機能を発揮することができる。

国内排出量取引制度の法的課題に関する検討会では、排出枠の取引の信頼性を確保するため、民事法上の課題を整理した。具体的には、排出枠の法的性質を検討するとともに、民法及び民事執行法といった既存の法令との関係整理や、国内排出量取引制度及び排出枠の特徴を踏まえた特則の洗い出しを行った。

本検討会では、このような課題整理によって、排出枠の取引の信頼性を確保するための必要最低限の法的措置について、以下のような結論を得た。ただし、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点が発生するおそれもあり、引き続き、民事法上の論点について議論を深める必要がある。

③-1 排出枠の法的な位置づけ

排出枠は、物(有体物)ではなく、1 t-CO₂ 毎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る。また、通常財産権とは異なり、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ができる、すなわち、正確には、それ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事法上の「特殊な財産権」を有すると考えられる。

③-2 取引の信頼性を確保するため、法律上の規定を設ける必要がある事項

排出枠の取引の信頼性を確保するため、排出枠を管理する特別なシステムを整備した上で、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、法律上の規定を設ける必要がある。

(地球温暖化対策の推進に関する法律(平成 10 年法律第 117 号)の既存の規定を基とした例)

- ・ 排出枠の帰属は、この章の規定による登録簿の記録により定まるものとする。
- ・ 排出枠の譲渡は、第●条の規定に基づく振替により、譲受人がその管理口座に当該譲渡に係る排出枠の増加の記録を受けなければ、その効力を生じない。
- ・ 国又は口座名義人は、その管理口座における記録がされた排出枠を適法に保有するものと推定する。
- ・ 第●条の規定に基づく振替によりその管理口座において排出枠の増加の記録を

受けた国又は口座名義人は、当該排出枠を取得する。ただし、国又は当該口座名義人に悪意又は重大な過失があるときは、この限りでない。

③-3 上記規定で対応できない部分につき特則を設けることを検討すべき事項

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取引の局面における規律、悪意の第三取得者からの償却について、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を検討すべきである。

（基本的規律では対応しきれない部分について特則を設けることを検討すべき事項）

- 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の整理
- 政府による排出枠の割当に過誤があった場合の対応
- 排出枠の移転に関する問題事例（悪意の第三取得者に対する返還請求）の整理
- 排出枠の償却に関する問題事例（不正に取得された排出枠の償却の取扱い）の整理

③-4 民法及び民事執行法制の適用又は類推適用の可否

民法及び民事執行法制との関係では、排出枠が物（有体物）ではないことから、直接適用される規定は限定されるものの、類推適用が可能と解される規定が存在する場合も考えられることから、各規定の趣旨に基づき、その可否について整理した。

（民法と排出枠の適用関係と特則の要否）

<物権、契約各則>

- 排出枠に直接適用可能であり、特則が不要なもの
 - 準占有（第 205 条）、一般の先取特権（第 306 条）、贈与（第 549 条）、売買（第 555 条）、交換（第 586 条）
- 排出枠に直接適用されないが、類推適用されても差し支えなく、特則が不要なもの
 - 消費貸借（第 587 条）、消費寄託（第 666 条）
- 排出枠に直接適用されず、類推適用される場面が想定し難く、特則が不要なもの
 - 使用貸借（第 593 条）、賃貸借（第 601 条）、寄託（第 657 条）
- 排出枠に直接適用されず、適用を認める意義が乏しく、特則を設けて禁止する必要があるもの
 - 質権（第 362 条）

<債権総則>

- 排出枠取引に適用できると考えられ、特則が不要なもの
 - 履行の強制（第 444 条）、債務不履行による損害賠償（第 415 条）、同時

- 履行の抗弁（第 533 条）、履行遅滞等による解除権（第 541 条）
- ・ 排出枠取引に適用できる余地があり、特則が不要なもの
 - 詐害行為取消権（第 424 条）
 - ・ 排出枠取引に直接適用されないが、類推適用されても差し支えなく、特則が不要なもの
 - 債権者の危険負担（第 534 条）、停止条件付双務契約における危険負担（第 535 条）

④国内排出量取引制度の法的課題に関する検討会について

- これまでの検討内容
 - ・ 排出枠の割当に関する憲法上の課題
 - ・ 排出枠の割当に関する行政法上の課題
 - ・ 排出枠の民事法上の法的性質及び法的位置づけ
 - ・ 国境調整措置の国際法上の論点整理
- 平成 20 年度の検討日程
 - ・ 3 月 27 日～翌 3 月 9 日にかけて、5 回開催（非公開）
 - ・ 平成 21 年 4 月 7 日中間報告（憲法、行政法）の公表

<憲法上の論点>

- 国内排出量取引制度を用いた CO2 等温室効果ガスの排出規制それ自体が直ちに違憲とは言えないが、国内排出量取引制度による温室効果ガスの排出規制が営業の自由の制約に当たり、かかる制約が比例原則の観点から許されるかとの問題が生じうる。しかし、温室効果ガスの排出規制には合理的理由があり、国内排出量取引制度による営業の自由の侵害度は、取引を認めない単なる排出規制に比べて緩和されていることから、比例原則上違憲であるとは言えないとされた。また、具体的な制度設計に当たって平等原則の問題が生じうるが、一般に人的属性（人種や性別）と関連しない区別については厳格審査が適用されないことから、合理的な根拠に基づく制度設計であれば、平等原則上違憲であるとは言えないとされた。

<行政法上の論点>

- 排出枠の割当が行政処分であり、行政不服審査及び抗告訴訟の対象となりうる点については異論がなかった。排出枠の法的性質及び排出枠の法的性質の前提となる温室効果ガスの排出規制の在り方については、排出枠を「法的義務を遵守するための手段」と捉えて、その譲渡可能性を認めることが現実的であり、その交付に当たり、温室効果ガスの排出に対する許可制度を創設することは必ずしも必要でないとされた。

- 平成21年度の検討日程
 - ・ 5月30日～11月23日にかけて、7回開催（非公開）
 - ・ 平成22年1月13日第二次中間報告（民事法、国際法）の公表

<民事法上の論点>

- ▶ 国内排出量取引制度が期待される効果を発揮するために、取引の信頼性の確保が重要であるという認識の下、排出枠の法的性質を国内外の既存の法制度に則して整理するとともに、必要な機能として挙げられる「売買」と「償却」における問題事例の整理を通じて、法制度設計に当たって最低限必要な規定の洗い出しと論点整理を行った。

<国際法上の論点>

- ▶ 炭素リーケージ及び国際競争力への影響を緩和する手段としての国境調整措置について、GATT/WTOの法令及び裁定事例に則して論点整理を行った。

- 委員名簿（平成22年1月現在）

太田 穰	長島・大野・常松法律事務所 弁護士
大塚 直（座長）	早稲田大学大学院法務研究科教授
神橋 一彦	立教大学法学部教授
高村 ゆかり	龍谷大学法学部教授
野村 修也	中央大学大学院法務研究科教授
野澤 正充	立教大学法務研究科教授
松尾 弘	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
松本 和彦	大阪大学大学院高等司法研究科教授
武川 丈士	森・濱田松本法律事務所 弁護士
平 康一	三菱UFJ信託銀行営業第1部第3グループ調査役
西川 淳也	三井物産(株)環境事業部排出権プロジェクト室マネージャー
松尾 琢己	(株)東京証券取引所上場部排出量取引プロジェクト担当課長
手塚 一郎	清和大学法学部講師（補助委員）

※ 事務局：環境省。オブザーバー：法務省、金融庁。

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

中央環境審議会地球環境部会国内排出量取引制度
小委員会（第6回）（平成22年6月8日）資料4

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。
- リークage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かが課題である。
- ▶ 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と。
- ▶ 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用途】

- ▶ 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。
- ▶ リークエージによって売り上げが減少すると言われていたが、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堀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、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、日本企業がいかにかこの機会をチャンスと捉え、生き残っていくのが重要である。
- ▶ 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。

キャップ・アンド・トレード方式による国内排出量取引制度の論点に関する パブリックコメントにおける意見概要

中央環境審議会地球環境部会国内排出量取引制度
小委員会（第6回）（平成22年6月8日）資料5

1. 対象期間

【導入開始時期】

- 対象期間は他の主要排出国と足並みを揃えるべき。
- 早期に制度を導入すべき。
- 制度導入前に立ち上げ期間を設けるべき。
- 制度設計に十分な時間をかけ、性急に導入することは避けるべき。

【目標期間】

- 2050年までの長期目標を設定し、その目標を見据えた制度設計とすべき。
- 対象期間は国際的に整合の取れたものとすべき。
- 企業が設備投資に関する判断ができるような期間設定が必要。
- 実質的な削減対策を取り得る期間設定とする必要がある。

2. 排出枠の総量

【排出枠総量の水準】

- 排出総量の設定には他の主要国の動向を考慮する必要がある。
- 排出枠の総量は科学的な見地から決定されるべき。
- 産業部門の排出枠の総量を設定する際には、削減ポテンシャルを考慮する必要がある。
- 排出枠は他国の制度と限界削減費用が一致するようなレベルで設定すべき。
- 総量の設定には経済活動や所得動向、政府の成長目標等の諸前提を考慮すべき。
- 2020年25%、2050年80%等の日本全体での目標と整合的に総量を設定する必要がある。
- 総量は定期的に見直すべき。
- 取引制度対象部門の削減率は国全体の削減率より大きいものであるべき。
- 対象事業者の排出枠は原則として同じ割合で縮小させるべきである。
- 2050年までに90年比80%削減を前提とし、直線的に削減する仮定でキャップを設定すべき。

【対象部門】

- 制度対象者と非対象者の公平性を担保することが難しい、ビル所有者が省エネ技術を保有しているわけではないので排出量取引によって社会的コストを縮小

させることは出来ない、などの理由により業務部門は税制などのインセンティブによって排出削減を促し、取引制度の対象外とすべき。

- 対象部門はエネ転、産業、業務、運輸とし、一定規模以上の事業所・事業者とすべき。裾切りのレベルとしては省エネ法第1種のレベルが適切。
- 取引制度の対象部門は我が国の排出量の約7割を占めるエネルギー転換、産業、業務、運輸とすべき。
- 技術や燃料種類の選択が可能な発電部門、産業部門、運輸部門を制度対象とすべき。
- エネルギー安全保障の観点から電力は制度対象外とすべき。
- 取引制度の対象部門には製造業と電気・ガス・熱供給・水道業を含めるべきではない。

3. 対象ガス

- 対象ガスは削減可能性や算定可能性を考慮して定めるべき。
- 京都議定書の対象ガスは全て含めるべき。
- 制度導入時はCO₂のみとし、その後順次拡大してはどうか。
- 生産活動を限定してN₂OやHFCも対象ガスとすべき。
- プロセス排出は削減余地が少ないため非エネ起源CO₂排出量は対象から外すべき。
- 廃棄物の焼却及び廃棄物の燃料利用に由来するCO₂の削減を進めるためには、直接排出ではなく拡大生産者責任の考え方によって捉えることが必要である。このため、直ちにキャップ&トレードの対象とするのではなく、拡大生産者責任の枠組の構築や、生産者による削減努力の促進に取り組むべきである。

4. 排出枠の設定対象

【川上事業者／川下事業者】

- 影響を与える範囲が広い川上割当が適切である。
- エネルギーの使用者に削減インセンティブを持たせるために川下割当とすべき。
- 川上・川下の両方を規制対象とすべき。
- 運輸・民生においては川上での規制をする必要がある。
- カバー率の観点から川上で規制することが望ましい。

【電力直接／間接】

- 電力間接排出方式とすべき。
- 電力の原単位変化によって電力消費者が影響をうけないよう、直接排出方式を採るべきである。
- 直接排出方式でも電力価格上昇により川下での電力消費量の削減が期待できる。
- 川下の場合、排出量の大きい事業者に関しては直接排出方式を採るべき。

- 発電所の燃料転換等を促すために電力については直接排出方式とすべき。
- 発電部門をカバーすることができる直接排出で捉えるべき。
- 電力は発電者と電力消費者の両方に規制をかける必要がある。

【適用単位】

- 事業所単位ではなく事業活動の主体である事業者単位で制度対象者を設定すべき。
- 温対法や省エネ法等の既存の枠組みを活用する観点から割当単位は事業所単位とすべき。
- 基本的に事業所単位とし、運輸については事業者単位とするべき。
- 割当単位は設備単位とすべき。
- 汚染者負担の原則を徹底し、テナントビルにおいてはビルオーナーや管理者ではなくテナントを制度対象とすべき。

【その他】

- 原子力発電は電力会社の意思のみで運転することができないため、電力の排出については国が責任を持つべき。
- 行政コストも考慮して、一定以下の事業者を除外する裾切りを行うことも必要。
- 裾切りラインを 2.5 万トンとすべき。
- 国際競争にさらされている炭素集約型産業には排出枠を設定すべきではない。
- 大規模事業所は例外なく制度対象とすべき。
- 取引制度のカバー率は 8 割以上をめざすべき。
- 制度のカバー率は 60% 以上を目指すべき。

5. 排出枠の設定方法

【設定方法】

- 全量無償割当とすべき。
- 2020 年までは無償割当を基本とすべきである。
- 無償割当は制度導入初期の過渡的な措置とすべき。
- 公平性が担保できる排出枠の設定方法が必要。
- 公平な排出枠設定はどのような方式でも困難。
- 過去の削減努力が反映されるような割当方法を採用すべき。
- 排出量取引制度の割当における公平性を議論する際は、他の制度における公平性との相対評価を行うべき。
- 無償割当の方法はグランドファザリングが適当。
- グランドファザリングは過去の努力が報われず、産業構造固定化の側面があるため好ましくない。
- 公平性の観点からベンチマーク方式による排出枠設定が望ましい。

- ▶ ベンチマークは効率などの相対比較（上位0%）によって決めるべき
- ▶ ベンチマークに乗じて排出枠の量を定める活動量は設備容量とすべき。
- ▶ オークションは投機目的による購入の可能性が大きいため避けるべき。
- ▶ オークション方式については、収入の使途について十分に議論を行うことが必要。
- ▶ 先行的な努力を評価できる点や、オークション収益を新規産業の振興等に充てられることから、オークション方式が望ましい。ただし、制度導入の初期段階においてはベンチマークおよびグランドファザリングによって割当を行うことはやむを得ない。
- ▶ セクター間で限界削減費用が均衡するような排出枠の設定をするべき。
- ▶ 産業、業務、運輸の部門別総量規制を検討すべき。
- ▶ 基準年の設定においては過去の努力を反映させるよう配慮が必要。

【有償割当の場合の売却収益の使途】

- ▶ 排出枠の有償割当によって生じる収益は、低炭素経済の移行期における措置として、温室効果ガスの排出削減、新規産業の育成、大幅削減で経済的影響を受ける業種への影響の緩和、エネルギー価格の高騰の影響を受ける貧困層消費者への支援、労働者の教育訓練の支援、森林対策、温暖化による被害の軽減策（いわゆる適応）などに重点的に配分すべき。
- ▶ オークション収益は特別会計とし、国際的な支援資金(鳩山イニシアチブ)、民間向けの競争的環境資金等に用いることが望ましい。
- ▶ 省エネ等の対策実施、低所得者への支援、自治体対策や適応への支援、縮小産業に従事する労働者の職業転換支援などに用いるべきである。

【国際競争力やリーケージへの影響に対する配慮】

- ▶ 国際競争にさらされている企業には排出枠設定において配慮が必要。
- ▶ 炭素リーケージが生じうる業種については割当において配慮が必要。
- ▶ 国際競争力やリーケージへの対応として、米国で検討されている法案にあるリベートを検討してはどうか。
- ▶ 長期的な視点では競争力の向上につながるため国際競争にさらされている業種に対して割当量を配慮する必要は無い。

【新規参入、閉鎖時の取扱い】

- ▶ 新規参入者のための排出枠を留保する必要がある。
- ▶ 新規参入枠は全量の5%程度とすべき。
- ▶ 新規参入者のための枠は10%程度とすべき。
- ▶ 工場の閉鎖や縮小の場合には割り当てられた排出枠を返還すべき。
- ▶ 新規参入、閉鎖時の扱い等については事業者の事業拡大を阻害しない制度とす

べき。

【原単位方式】

- ▶ 原単位方式は総量の担保に繋がらないため採用すべきではない。
- ▶ 原単位方式は設定が困難である。
- ▶ 生産量の縮小を避けるため原単位方式を採り、総量規制は行うべきではない。
- ▶ 総量規制が真の意味で削減に資するか検証すべき。
- ▶ 経済成長の阻害、国際競争力低下に結びつく総量規制は行うべきではない。
- ▶ 発電所には総量削減義務を課すべき。
- ▶ 電力会社は電力消費者の消費量をコントロールできないため、電力に対する総量規制は不適切である。
- ▶ 電力については原単位方式で規制すべき。
- ▶ 発電所に対して原単位規制がとられる場合には、原単位規制や他の手段により、非常に厳しい原単位目標を課し、排出総量を抑える必要があること
- ▶ 温室効果ガス排出量の原単位情報は、排出量と基準量との二つの値によって決定されるため、市場全体の排出枠需要量の予測が難しくなる。これにより、排出枠価格のボラティリティ（変動性）が高まり、企業における削減投資や排出枠の購入といった経営判断を困難になり、結果として市場の安定性が阻害される可能性がある。

【その他】

- ▶ 業務部門の排出枠は単純な総量規制方式ではなく、IT化の進展や国際化に伴う電力消費量増加を考慮すべき。
- ▶ リーケージ、新規参入、閉鎖的の取り扱いは国際的な枠組みで検討されるべき。
- ▶ 数年毎に割当量や割当方法の見直しをする必要がある。

6. 費用緩和措置

【バンキング・BORROWING】

- ▶ バンキング・BORROWINGなどの緩和措置は必須。
- ▶ EU-ETS 第1フェーズ等の経験を踏まえ、排出枠の価格高騰や暴落を防ぐための措置として、バンキングは認めるべき。
- ▶ 早期削減取組インセンティブが高まることから、バンキングは無制限に認めるべき。
- ▶ BORROWINGはモラルハザードに繋がる可能性があるため認めるべきではない。
- ▶ BORROWINGはBORROWINGした企業の不遵守リスクがあるため、認める場合でも一定の制限を設けるべき。
- ▶ 制度期間を超えたBORROWINGは原則禁止とすべき。

【外部クレジット】

- ▶ 排出量取引制度の目的は、対象者における総量削減を進めることであり、キャップ対象外の部門での削減量である外部クレジットの利用を無制限に認めるべきではない。一方、一定の制限を課した上での利用は排出枠の価格高騰抑制効果があると共に、制度対象以外の部門にも削減を促すことが出来る効果もある。
- ▶ 海外のクレジットは排出枠価格高騰時のセーフティバルブの役割も果たし、費用緩和の重要なツールと考えられる。
- ▶ 排出量取引制度は国際公約を果たすために導入するため、国際的に認められたクレジットに限定すべき。
- ▶ 国内外の広い範囲でクレジットの活用を認めるべき。但し、信頼できる第三者検証を得たクレジットのみに限定すべき。
- ▶ 国内の削減努力に伴うクレジットを優先すべき。
- ▶ 外部クレジットは、追加性のある国内クレジットの利用は可能とし、京都メカニズムにおけるクレジットは一定の上限を設定した上で認めるべき。
- ▶ ベースラインクレジットの整理を行い、排出量取引制度に利用可能なものかをしっかりと検討すべきであること
- ▶ 再生可能エネルギーの固定価格買取制度から発生する環境価値を外部クレジットとして利用できるような制度を設定すべき。
- ▶ 日本の状況をかんがみて、生物多様性の保全に貢献する吸収源クレジットの活用を促進すべき。
- ▶ 外部クレジットは、地方自治体等の制度において既に認められている国内削減・吸収クレジットについては認めるべき。また、全国統一の登録簿を整備し、二重利用の防止措置等を講じると共に、事業者や地方自治体の負担軽減を図るべき。

【国際リンク】

- ▶ 国際リンクは市場規模を拡大し、市場の流動性を高めることで排出枠の価格変動を抑制する効果を持つ。
- ▶ 国際リンクは、地球規模での削減対策を進めるためにも認めるべき。
- ▶ 日本よりも限界削減費用が低い地域とのリンクは、国内対策に資金が回らずに、海外に資金が流出する恐れがある。
- ▶ EU-ETS 等先行する海外制度との互換性を視野に入れるべき。グローバルスタンダードを無視すべきではない。
- ▶ 国内削減を優先するために、国際市場との直接的なリンクは当面行うべきではない。
- ▶ 国際リンクは導入当初は検討の必要はないが、将来的には国際的な枠組みや各国動向を踏まえつつ、海外との互換性が持てるように制度設計を行っていくべき。

- 国際リンクは京都メカニズムのクレジットを通じて行うべき。

7. (1) 遵守ルール

【遵守期間】

- 遵守期間を1年とし、数年を単位とする取引（制度）期間を設けることが考えられる。
- 遵守期間と会計年度を一致させることが、事業者の会計その他の報告の業務効率化に有効。

【不遵守の場合の措置等】

- 遵守の動機付けと排出枠総量の削減目標を達成するため、厳しい罰則を設ける必要がある。
- 罰金の賦課、違反事実の公表を行い、更に罰金を払っても排出枠の提出義務は免除されないようにすべき。

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】

- 規制対象事業所は、温室効果ガス排出量だけでなく、燃料別・電気使用量、活動量（生産量等）に係る情報は全て監督官庁に報告することを義務付けるべき。また、情報の正確性を確保するために、第三者の検証の受診を義務付けるべき。
- 現行では、地球温暖化対策推進法及び省エネ法に基づき、温室効果ガス排出量の把握がなされているため、これに直接排出量での報告などを加え、透明性を高める方向で改善することで、活用することができる。
- 事業者の排出に関する情報を市民に公開することは、制度の信頼性を担保すると同時に、事業者の排出の抑制を促していく上で非常に重要である。
- 取引に耐えうる正確性の確保は必要である。
- 温暖化防止の取り組みであるから、排出量が過小となるような算定方法を採用すべきではない。
- 国が統一的なモニタリング、検証制度等を構築し、内閣府に環境規制委員会（国家行政組織法第3条）を新設し、その下に排出量取引等監視委員会を設け、監視を行う必要がある。また、年間排出量が10万トン以下のモニタリングを地方自治体に委ねることができるようにするべきである。
- 排出量の算定は電気事業者の目標原単位を用いることが妥当
- 電力やガスの排出係数は事業者によらず1つの値とすべき
- 制度で定める算定方法は恣意的なものであってはならない（コジェネの控除など）
- コジェネのように設置者にとってはCO₂増加となるが国全体では削減に繋がる設備について、削減効果の算定方法を定めるべき。

- 事業者が報告した排出量や燃料等の使用量は営業上の秘密を除いて公開すべき。
- 燃料別の排出量、生産量あたりの排出量を毎年公表すべきである。

【検証】

- 正確性確保のため、認証機関などを設置し、第三者検証を受けることを義務付ける。
- 排出量取引制度の確実な制度目的の達成と、健全な市場の形成のためには、参加事業者から報告される排出量情報の信頼性確保が不可欠である。排出量情報の信頼性確保のためには、「適切な算定基準の設定」「排出量情報の開示」「虚偽報告の発見手段の構築」「報告者責任の明確化」が必要である。算定基準は、原則としてすべての参加事業者に一律の基準が適用され、算定基準自体が公表される必要がある。これは、市場の透明性確保につながるとともに、参加者による予測可能性を高め、市場安定化に貢献し得ると考えられる。虚偽報告の発見手段としては、排出量取引制度のすべての報告事業者を対象とした民間による検証が有効である。検証制度及び検証機関については、適切な検証基準の整備、検証機関の独立性確保、検証機関による必要な能力具備、検証業務の品質を確保するための仕組みの4要件が確保されることが必要である。また、排出量情報の報告者の責任の明示化、検証機関の独立性の確保も不可欠である。
- 排出量の検証方法は全国一律の制度とすべきであり、事業者の負担を考慮しつつ、検証機関の認定、モニタリング・検証方法等について、公平かつ公正な制度設計を行うこと。
- 第三者認証について必要性は認めるが、事業者にコストを含めた過大な負担を強いるような認証にならないように、可能な限り簡素な仕組みとなるように配慮すべきである。
- 現行の温対法報告制度を活用すれば足りる、即ち第三者検証なしの制度とすべき。検証のためのコスト負担の損失が懸念される。

【その他】

- 原単位の場合、温室効果ガス排出量に加え、生産量等の基準量についても算定と検証が必要となる。これにより算定、検証ともに工数が増え、制度全体の運営コストが増加するおそれがある。更に基準量について適切かつ明確な算定基準の設定ができない場合、客観的な算定及び検証は困難となる。
- 系統電力の削減対策は火力平均で評価すべき

7. (3) 登録簿

【システム仕様・安全性】

- 排出枠の所有者及びその移動が取引ごとに記載されなければならない、排出枠取引の安全性を確保するために、登録簿の記載に公信力を認めるべきである。

- ▶ 排出枠は均質なので、その移転は先入れ先出し方式で行うべきであるが、炭素クレジット（CER/ERU）のは識別可能なようにシリアル番号で管理できるようにすべきである。
- ▶ クレジットや排出枠の移転が遅滞なく行われ、排出量取引の同時履行性を担保できることが望ましい。また、移転に要する最大時間は、関連する法令で定めるべきである。
- ▶ 登録簿にアクセスできるユーザを登録制にするなど、フィッシング詐欺等を防ぐための措置を講ずべき。
- ▶ 企業機密の観点から、登録簿は原則非公開とすべきである。

【異なる制度間の登録簿のリンク】

- ▶ 全国レベルの登録簿を整備し、二重利用の防止を図るとともに、地方自治体の制度においても活用可能なものとして整備する。
- ▶ 先行する東京都制度との整合性を図る。
- ▶ 将来的な国際リンクを視野に入れた登録簿の整備が必要。
- ▶ 外国企業の口座開設を認め、外国の投資家に制度を開放するとともに、将来、他の国際的、地域的なキャップ&トレード制度へのリンクを容易にする。

7.（4）適切な市場基盤

- ▶ 情報開示を積極的に行う必要もある。また、緊急時に恣意的な行動が行われないうように、緊急時の対応方法は、明記しておくべきである。
- ▶ 企業の設備投資や技術開発等の判断指標として機能する適正な価格を形成する市場基盤作りが重要である。
- ▶ マネーゲームによるクレジットの乱高下を避けるため、取引は制度対象事業者同士又は仲介者を介した相対取引に限定し、仲介者同士の取引を禁止するなど投機的な取引を行う者を排除する仕組みを検討する必要がある。
- ▶ 排出枠の取引を実施する場合は、投機をできる限り排除するため、「義務対象者」および「枠の設定対象者」以外で市場への参加可能な対象者（ブローカーなど）を制限すべき。
- ▶ 排出量の流通性が高まるにつれて、プロ以外の取引参加者が増加してきた場合、取引を行う際における情報の非対称性が生じるため、取引参加者や投資者の保護を図る必要がある。例えば、排出量は価格変動のリスク要因が通常の金融商品と異なる側面があるため、情報の非対称性がある場合には、業者に情報提供、書面交付を行わせるべき。
- ▶ 排出量取引の法的安定性と予測可能性を確保する観点から、排出量及び外部クレジットの法的位置付け、実体法上の排出量の取扱いに関する要件・効果を、温暖化対策推進法における規定も考慮しつつ、規定する必要があると思われる。
- ▶ 現行の金融商品取引法や商品取引所法（商品先物取引法）などを参考に制度が

構築されることが必要。温暖化対策推進法上の算定割当量については、現状誰でも販売・勧誘等の取扱いが可能であり、算定割当量に係る（金融）商品の販売・勧誘規制はないが、排出量取引制度の排出枠の流通量が増加し、プロ以外の取引参加者が増加してきた場合には法的位置付けの再検討が必要。排出枠市場の発展と公正な市場の構築、市場参加者・投資者の保護のための業者規制的な法制度を検討する場合には、金融商品取引法制度と商品取引所法制度との整合性も考慮される必要がある。例えば、排出量を金融商品取引法上の金融商品ととらえると、排出量（金融商品）を原資産またはその価格等を指標とするデリバティブ取引を業として行うことは金融商品取引業者のみしかできなくなってしまう。一方、商品取引所法の商品ととらえると排出量に関する先物取引の受託は受託（商品先物取引業）の範疇に含まれ得る。排出枠を現状の法制の中に組み入れる際には慎重な検討が必要。

- ▶ マネーゲームによるクレジットの乱高下を避けるため、クレジットの空売りを禁止する。また、価格上限を設けるべき。
- ▶ 政府による排出枠の価格コントロールは行うべきではない。ただし、市場での不正行為による排出枠価格の高騰を避けるために、監督機関を設け、監視を厳しくする必要がある。しかし、政府の市場介入を常態化させる仕組みは避けるべき。
- ▶ 長期にわたっての価格高騰に対しての対応が必須ということであれば、政府がそうした事態に対応するための排出枠を取り置いておく措置を設ける（アメリカの諸法案における戦略的リザーブに近い考え）。ただし、プライス・カラー（上限価格や下限価格）のような恣意的な価格幅は避けるべき。

7.（5） 国と地方との関係

- ▶ 地球温暖化対策は国際的合意を前提として、国家戦略として展開すべき施策分野である。
- ▶ 国の制度について地方公共団体に一定の事務を行わせるとしても、自治事務ではなく法定受託事務とすべき。
- ▶ 地方自治体により異なる制度にすることで、全国展開する企業の業務効率性を削ぐことが懸念されるため、全国共通のルールにする必要がある。国レベルの管理・監督機関を設置することが効率的である。温室効果ガスに対する対策は、各企業が地域という枠を超えて実施するものであることから、国と整合の取れない制度を自治体が独自に導入する意義はなく、二重規制は避けるべき。
- ▶ 国の制度で大口排出者の直接排出を規制し、地方自治体の制度で間接排出を規制するなど、国の制度を地方自治体の制度が補完するような制度設計に配慮する。
- ▶ 業務部門の規制を地方自治体に任せる。
- ▶ 国と地方が異なる排出量取引制度を創設、運用し、地方自治体に基準の上乗せ

や地域独自のオフセットクレジットを利用可能とする等の裁量を与える。

- ▶ 全国一律の基準で規制するのではなく、中央と地方の経済的格差を考慮し、政策的配慮を行う。
- ▶ 先行して制度を導入（又は導入予定）している地方自治体に属する事業者が不利にならないよう配慮する。
- ▶ 国と地方で排出枠の設定対象（直接排出又は間接排出）が異なる制度を運営する場合、両制度間で直接取引を行わない。
- ▶ 国と地方の排出量取引市場の整合性をとるべき。
- ▶ 先行する地方自治体の制度を前提に制度設計を行う必要はない。
- ▶ 先行して行われている東京都の排出量取引制度と相乗効果を産み出すような制度を設計し、地方自治体の役割を尊重すること

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

- ▶ 低炭素化に効果のある製品のライフサイクルでの貢献を評価することが必要。例えば、ヒートポンプや電気自動車が普及すれば電化の推進によって社会全体の低炭素化に繋がることを評価することが必要。
- ▶ 排出量取引制度は短期的な目標遵守が求められ、長期的な CO2 削減に繋がる技術の開発や設備投資へのインセンティブが働きにくいことに留意すべき。温暖化対策については、技術開発を含めた時間軸の観点をもって、適切に施策の立案を行う必要がある。温暖化問題はグローバルな問題であり、CO2 の削減効果は国内でも海外でも共通であることから、同じ対策であってもエネルギー利用効率の低い地域に適用すれば大きな改善効果が得られる。優れた環境技術を海外に積極的に移転、適用して世界に貢献することこそが日本に求められる大きな役割と考えられるため、排出削減に貢献する製品を国内で生産し、輸出している企業については、製品を通じた国際的な貢献についても評価すべきである。国内での排出量のみを厳しく評価することによって、生産活動の（規制が緩やかな国への）海外シフトが発生すれば、我が国の経済にとってマイナスとなることに加え、世界での排出量は増加することになる。
- ▶ 使用段階で排出削減に貢献する製品素材等の製造段階での排出は、キャップを免除すべき。輸送機器に使われる軽量素材のように、使用段階で生産段階以上の排出を削減する製品は、増産の足枷になるようなコストアップの重荷を背負わせてはならない。
- ▶ 平均削減費用を低下させ、効率を高めるためには、制度の適用範囲は可能な限り広くすべきである。
- ▶ 既存の省エネ法のトップランナー制度を活用するなどの形で、製造・供給側へのインセンティブ制度としても、排出権取引制度をデザインすることを検討すべき。
- ▶ キャップ&トレード制度は、国内外で排出削減に貢献する企業を育て、製品開

発を押し進め、競争力を高めるものである。そうした業種や事業所に対しては、たとえばオークション収益の一部を省エネ投資等に還元し支援する方法などが考えられる。一方、同制度は、各事業所の排出量を確実に減らすという観点から設定するものであり、目標設定に国内外での排出削減への貢献などをオフセットとして安易に認めるべきではない。

- ▶ 製品・技術・サービスを通じた排出量削減については、算定に伴う不確実性が、製品生産時の排出量削減算定よりも高いことに留意する必要がある。仮に、製品・技術・サービスを通じた排出量削減を何らかの形で評価するとしても、(今後形成されていくものを含めて) 国際的なルールに沿った基準で評価すべきであり、日本独自の独善的な評価は避けるべきである。算定の制度に相当程度の確実性が確保されない限り、排出量取引制度に直接的に組み入れることはしない。ただし、排出枠配分の際の指標として組み入れることは可能である。
- ▶ 国内外での排出削減に貢献する業種・製品であっても、活動に伴って温室効果ガスを排出することには変わらないので、いかなる業種・製品であっても、温室効果ガスの削減義務の対象外となるような特例措置は認めるべきでない。
- ▶ 製品のライフサイクルでの貢献が評価されることが必要。ライフサイクルでの削減効果が大きい製品の増産を阻害するような制度設計は避けるべき。
- ▶ 温暖化防止(省エネ・脱炭素・資源化)に寄与出来る新しいモデル・事例の募集を行ってはどうか。(意識と情報の共有化の推進)
- ▶ リサイクル関連事業に対しては排出枠を与えるべきである

7. (7) ポリシーミックスの在り方

- ▶ 温暖化対策の経済的手法として導入が検討されているキャップ&トレード型国内排出量取引制度、地球温暖化対策税、および再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度などについては、各政策の導入に伴うCO₂削減効果、国民や企業の負担など、経済全体への影響といった要素を比較検証し、一体的に検討されるべきものである。
- ▶ キャップ&トレード制度は、国内の発電部門・産業部門を中心に、排出量の大きい事業所に対して確実な削減を促すための実効的な制度としていく必要がある。また、地球温暖化対策税を全ての主体に導入し、エネルギーを使用する全ての主体に削減のインセンティブの付与、住宅部門や運輸部門に対する省エネ規制や再エネ全量買取制度等が必要。また、省庁間の垣根を越えて議論し、エネルギー政策、成長戦略との整合性なども検討すべき。
- ▶ キャップ&トレード制度は、温室効果ガス削減をめざす国内制度の中核として位置づけられるものであるが、この制度の対象にならない中小規模事業所や、家庭及び運輸部門での排出を削減するためには、税制や助成など多様な手法によるポリシーミックスで気候変動対策に取り組むことが重要である。また、建築物対策、自動車対策、再生可能エネルギーの拡大等に関する主要な施策につ

いても対策の強化を行う必要がある。

- ▶ 排出量取引制度の対象外の部門には、地球温暖化対策税を導入し、その税収の一部は、用途を民間及び公共部門における地球温暖化対策に限定した上で、地方自治体の税収とするべきである。
- ▶ 本制度でカバーできないものについては、地球温暖化対策税など他の制度で削減を推進するとともに、地方自治体が地域の特性（中小事業者が多いなど）に応じて効率的に温室効果ガスを削減できる制度を構築できることとすべき。
- ▶ 直接的規制にしても経済的手法にしても各当事者に対して何らかの選択と負担は避けられない。また国と地方の施策の競合もあり得る。こうした政策間の競合等による多重負担の回避等、問題の修正を可能にするための柔軟性を持った制度を求めたい。
- ▶ 再生可能エネルギー固定買取制度と温暖化対策税と排出量取引制度の施行により、企業に三重の負担がかからないよう、政策の一貫性、整合性を持ってもらいたい。
- ▶ 運輸部門と業務部門には、義務的な需要対策や基準（燃費基準・建築基準）を導入し、それらの部門に特有の排出量取引制度を導入する。ただし、これらはエネルギー転換・産業・工業プロセスを対象とした排出量取引制度とは接続しない。
- ▶ 家庭部門には、住宅に関する建築基準を強化すると共に、家庭での省エネ対策のアドバイスを専門とする省エネコンシェルジュ制度を設立する。

7. (8) その他

【地球温暖化全般】

- ▶ 産業革命前から2℃未満に気温上昇を止めるために、2020年に25～40%、2050年に80～95%削減を実現することが必要である。その実現に対して日本としての責任を果たすため、それだけの目標を国内で削減するべきであり、そのための政策措置を実施することが必要である。
- ▶ 2020年までに温室効果ガスを25%削減する目標は、既存技術の普及・対策の推進に対する時間軸の思慮に欠いており、実現可能性は甚だ疑問。
- ▶ 中期目標（20年の温室効果ガスを90年比25%削減）は、すべての主要排出国が新たな枠組みに参加することを前提としており、前提が変われば論点も変化するのではないか。
- ▶ 国民が本当に中期目標の達成を望んでいるのかどうか徹底的に議論すべき。
- ▶ 日本の排出量は世界のわずか4%であり、地球全体を考えると、中国や米国など、排出量シェアの大きい国が大幅に削減することが必要。
- ▶ 国の中期目標の策定にあたっては、数字が独り歩きするのではなく、そのために必要となる国民生活の負担や、日本経済に与える影響が明示され、そのことについての国民的コンセンサスの形成を図ることが必要不可欠。特に今回のロ

ードマップの民生部門の削減率（2020年で現行から約半減）については過大なものとなっている。このため、主要な対策項目の導入量も過大なものとなっており、国民に求められる費用負担も極めて高額となっていることを懸念。

- ▶ 地球全体で温室効果ガスを削減するためには、日本国内での削減にとどまらず、削減余地のある海外での取り組みを正當に評価できるようにすべき。
- ▶ 90年比25%減の目標達成に向けて、業種単位・企業単位でどの程度の費用負担が発生するのか把握すべき。
- ▶ 排出量取引制度では総量や設定対象が議論となるが、まず日本国内の削減、いわゆる「真水」をどれだけにするのか、また、基本法案にも書かれている「すべての主要国による意欲的な目標の合意」がかなわなかった場合どうするのかを明確にして、それを踏まえて国内政策の検討に入れるべきではないか。
- ▶ 具体的に示された論点を議論する前提として、以下の点を踏まえる必要がある。
 - ・ 再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度等の地球温暖化対策基本法案における他の政策、エネルギー関係諸制度、環境関係諸制度および自治体の諸制度・条例等との整合性を図り、過剰な規制や負担、複雑な手続きを回避すること。
 - ・ 経済の成長、雇用の安定およびエネルギーの安定的な供給の確保と両立するものであること。
 - ・ 技術開発に対する投資意欲や我が国産業界の国際競争力等を阻害しないこと。
 - ・ 投機的取引による過剰な価格高騰および変動は、経営に不安定要素をもたらすため、これを排除すること。
 - ・ 国民の負担レベルに関する合理性のある説明が行われ、納得性が確保されること。
 - ・ 電力使用に関わるCO₂排出量削減を目指すにあたっては、簡明性や公平性に留意しつつ需要家側での削減インセンティブを誘導する制度であること。
 - ・ 地域の安定供給を担う電気事業者の地域ごとの事情を十分勘案すること。
- ▶ 国内にエネルギー資源が乏しく、エネルギー自給率の低い我が国にとって、世界的に資源獲得競争・資源ナショナリズムが激化する中で、環境保全はもとより、安定供給確保が喫緊の課題であり、それを前提に検討すべき。

【国内排出量取引制度のあり方】

- ▶ 排出量取引制度は、我が国の世界的な公約である、1990年比での2020年における温室効果ガスの25%の排出量削減と2050年における80%の排出量削減を達成し、我が国が低炭素社会を実現する上で不可欠な制度である。
- ▶ 取引制度への参加は任意とすべき。
- ▶ 国内排出量取引導入の具体的議論の中で、①他の施策との整合性、②削減の実

効性、③日本経済や企業の健全な発展との両立、④負担レベルの妥当性などについて、国民に分かりやすく示していただきたい。

- ▶ 野心的な削減目標のためには既存の省エネ技術のみでは達成は不可能であり、必然的に高炭素負荷の大型装置産業から、エネルギー消費・温暖化ガス排出の少ない高付加価値製品を製造する産業へとシフトして行く必要がある。例えば設備単位のベンチマーキングといった既存の設備の削減努力のみを前提とした制度では事業構造変革による削減努力を反映できず、結果的に温暖化ガスが減らない、あるいは高炭素負荷な素材産業の弱体化によってのみ温暖化ガスが減らされるという方向に制度が働いてしまう恐れなどがある。
- ▶ 排出量取引の対象部門と非対象部門での責任分担を明確化し、負担比率が公平なものとなるようにすべき。
- ▶ 電気事業の自由化を阻害するような制度は好ましくない。
- ▶ 排出量取引制度における電力会社の価格転嫁は許可すべきであるが、電力会社の電力供給義務の免除は行うべきではない。電力会社は、「発電」、「送配電」、「販売」という3つの異なる業務を行っている。この3つのうち、排出量取引における削減義務を負っているのは電力会社の「発電」部門であり、電力の供給義務等公共性を向上させる役割を担っているのは「送配電」部門である。このように、異なる部門に異なる規制がかけられているだけであるので、排出量取引制度の削減義務化の下でも、電力会社には、電力供給義務があると考えることができる。
- ▶ 中期的に見通せる安定的で透明性の高い制度設計が、価格の乱高下を防止する最善の策となる。

【排出量取引への懸念】

- ▶ 排出量取引については、実質的な削減効果（技術対策促進）、公平な割当の実現性、取引の必要性への疑問（マネーゲーム化への懸念）、産業界への影響（国際競争力への影響）の観点から反対である。
- ▶ キャップ&トレード方式を採用した場合、公平且つ合理的なキャップの設定はほとんど不可能であろう。排出量取引制度によって温室効果ガスの削減を自分たちの努力ではなく、安易に他者から購入することでは本来の温室効果ガスの削減の意味・意義からは外れているのではないか。
- ▶ 産業分野での日本の省エネ技術は世界一であり、「乾いたタオル」をこれ以上絞ることは極めて困難と言わざるを得ない。排出上限量を設けることは事実上国内での生産に上限規制を設けることと同義語であり、生産拠点の海外移転と海外からのクレジット調達を促し、国富の流出と雇用の悪化をもたらすだけである。
- ▶ 排出量取引制度については、成長する企業には制約を与え、衰退する企業には支援を行うという性格をもつものであると認識している。

- 金融市場が強い政治力を持つEUとは異なり、ものづくりを担う製造業や国民に密着したサービスを行うサービス業が中心となっている日本では、経済成長を目指すための政策がそもそも異なることも踏まえ、EUの考え方をそのまま導入することは出来ないと考える。
- キャップの設定によって、産業活動が市場ではなく国（政策）によってコントロールされる恐れがある。
- 今まで費用のかからなかった空気（CO2）に金をかけるのは中小にとって死活問題。本制度を使えるのは、余裕のある大手だけ。
- 業種によっては最大限の省エネ努力をしておき、排出量取引制度導入によって排出量が削減されることは無い。

【その他】

- 『排出枠』の概念は用いず、『キャップ』＝「(カバーされる活動全体の) 許容される総排出量」と定義し、「排出量に対応するアローワンスの提出（償却）義務を負う者」(＝「規制ポイント」：排出者とは限らない)、「アローワンスの割当て方法」(『有償割当』および『無償割当』ならびにそれらの方法)、「『無償割当』の対象となる者」、に分けて検討を進めるべき。アローワンスの取引や『有償割当』が行われる制度では、『枠』の概念はほとんど意味を持たない。また『枠』の語感はいたずらに規制的印象を強め、感覚的な拒否反応に繋がるのが危惧される。
- 温室効果ガス削減を目的として何らかの規制的手法が導入されるのであれば、広く経済全体をカバーする、税制中立的な「排出抑制型の」炭素税が、政策目的を効果的に達成するうえで排出量取引制度よりも優れていると考える。炭素税は、① 部門を問わず均一で予測可能な排出コストを実現し、② コストの透明性を高め、③ 管理コスト負担を最小とし、④ 国際的な削減政策導入に結びつきやすく、⑤ 将来の気候科学の進展や経済への影響に応じた調整により長期にわたり効果的な削減を可能にすることが期待できる。
- 国内排出量取引制度の策定にあたっては、税務上の取扱いを明確化する方向で議論するのが望ましい。
- 「キャップ&トレード方式による国内排出量取引制度」の具体的議論に入る前に、地球温暖化対策基本法案に示された主要な政策
 - ・国内排出量取引制度の創設
 - ・地球温暖化対策税の実施
 - ・再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度
 について、政策全体での国民負担レベルを明確にし、これら各政策や既存の諸制度との整合性、経済の成長、雇用の安定及びエネルギーの安定的な供給の確保の両立について、広く合意形成されることが必要。
- 現在国内排出量取引の試行制度を実施中であり、キャップ&トレード方式を前

- 提とした国内排出量制度の論点に対する意見の募集は時期尚早ではないか。
- 2020年の削減目標も決まっていない段階で、国内排出量取引制度の導入がなぜ必要か理解できない。政府の規制的関与は、できるだけ少なくすべきであるにもかかわらず、そうした制度を所与のものとして議論することはおかしい。

地球温暖化対策に関する国民対話～チャレンジ 25 日本縦断キャラバン～
 (東京会場)における意見概要

中央環境審議会地球環境部会国内排出量取引制度
 小委員会(第6回)(平成22年6月8日)資料6

(東京会場)

日 時：平成22年5月18日(火)18:00～19:50

場 所：都市センターホテル

参加者：約180名

※ 中央環境審議会中長期ロードマップ小委員会及び国内排出量取引制度小委員会より、明日香委員、牛久保委員、影山委員、富田委員、西岡委員、村上委員、諸富委員にも御参加いただいた。

- 冒頭、小沢環境大臣から挨拶
- CO₂削減に向けた世界の先進事例に関する映像放映
- 環境省より地球温暖化の現状と影響、国際交渉の状況、地球温暖化対策に関する中長期ロードマップ、国内排出量取引制度の論点等について説明
- 会場との意見交換
- 大谷環境大臣政務官から挨拶

《会場からの意見》

(中長期ロードマップについて)

- ・ 現政権になって、中期目標がロードマップ検討委員会で25%削減となった。この数字の変更について実効性をどう判断したのか。また、民生・運輸部門での排出が著しいのにそのしわ寄せが産業部門に寄せられるのではないかと。キャップの上乗せを産業部門に寄せようとしているのではないかと。ゆくゆくは目標を見直すのか。
- ・ 産業地帯の対策をどう進めるのか。
- ・ ロードマップ作成は高く評価するが、原発8基の増設は積み過ぎではないかと。
- ・ 原子力発電の負の部分についての議論が少ない。クリーンなイメージが強すぎるのではないかと。

- ・ 環境省の試案を評価、ただ、家庭での取組は詳しく載っているが、電力係数が悪化したのでは排出が増えてしまう。需要サイドだけでなく、電力の供給サイドのインセンティブをもっとクローズアップして欲しい。
- ・ 再生可能エネルギーについて高い目標を掲げるのはいいことだが、太陽光発電普及に向けた人材養成などの具体的な道筋を示し、全員参加でやるということ盛り立てて欲しい。
- ・ ロードマップの経済効果について、25%などの高い削減目標を掲げた方が経済に良いという主張に疑問がある。電力買い取りなども結局コストは物価に跳ね返る。それで投資と言えるのか。
- ・ 脱フロンを打ち出したことは評価。地球温暖化対策税の中でフロンにも課税して欲しい。
- ・ 改正省エネ法で住宅の気密性（C値）の規定が落ちたが、今後どういう方向に向かっていくのか。高気密化はいったん見送られたとの理解でよいのか。
- ・ 意欲的な取組は評価。一方でエネルギー基本計画とどのように整合性を取るのか。

（国内排出量取引制度について）

- ・ キャップ・アンド・トレードについて、石炭火力が3倍に伸びる中、直接排出で設計すべきではないか。
- ・ キャップ・アンド・トレードについて、原単位の検討が残ってしまったが、これでは総量削減が担保されないのではないか。
- ・ 先行している都の制度と今後どう整合性をとるのか。

（国際交渉について）

- ・ COP15 は成功か失敗か伺いたい。

（以上）