

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 ヒアリング等の結果について

平成22年6月

これまでに行ったヒアリング・パブリックコメント・国民対話

国内排出量取引制度小委員会における審議に際しては、国民各界各層からの意見を聴取することが重要であることから、関係業界・団体からのヒアリングを行うとともに、国民からの意見募集等の結果を審議材料とすることとしていたところ、その結果概要は以下の通り。(なお、意見概要は次ページ以降で整理。)

1. 関係業界・団体からのヒアリング

国内排出量取引制度小委員会(第2回～第5回)において、以下の関係業界・団体からヒアリングを実施。

(第2回:平成22年5月13日)

気候ネットワーク、温室効果ガス審査協会、高知県

(第3回:平成22年5月21日)

日本鉄鋼連盟、日本自動車工業会、電機電子温暖化対策連絡会(電機・電子8団体)、経済同友会、
日本労働組合総連合会、WWFジャパン

(第4回:平成22年5月25日)

セメント協会、日本製紙連合会、不動産協会、電気事業連合会、日本気候リーダーズ・パートナーシップ、
日本経済団体連合会

(第5回:平成22年6月1日)

日本化学工業協会、石油連盟、日本ガス協会、日本商工会議所、全国地域婦人団体連絡協議会、東京都

2. 国民からの意見募集

平成22年4月26日～5月26日(32日間)において、パブリックコメントを実施。

提出主体数:192主体

3. 地球温暖化対策に関する国民対話

平成22年5月18日、東京都内において、「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～」第1回を開催。今後、6月9日から23日にかけて、大阪、岡山、名古屋、仙台、札幌と順次開催予定。

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 論点に関する主な意見

※国内排出量取引制度小委員会(第1回～第5回)における委員からの意見及びヒアリング対象団体等からの意見、パブリックコメント及び国民対話において寄せられた意見について、論点ごとに整理。

【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】

1. 対象期間、2. 排出枠の総量、3. 対象ガス、4. 排出枠の設定対象、
5. 排出枠の設定方法、6. 費用緩和措置、
7. その他
 - (1) 遵守ルール、(2) 排出量のモニタリング・算定・報告・公表、第三者検証、
 - (3) 登録簿、(4) 適切な市場基盤、(5) 国と地方との関係、
 - (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、
 - (7) ポリシーミックスの在り方、(8) その他

1. 対象期間

	主な意見
導入開始時期	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">2013年以前に開始し、2050年までを対象とすべきである。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">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	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">2050年までの長期目標を設定し制度設計すべき。対象期間は国際的に整合の取れたものとするべき。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

	主な意見
排出枠総量の設定方法	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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ことが必要。 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> 排出総量の設定には中・長期目標、主要国の動向、科学的な見地、他国の限界削減費用との比較、経済活動や所得動向、政府の成長目標等を考慮して決定すべき。 産業部門の排出枠の総量を設定するには、削減ポテンシャルを考慮することが必要。 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。 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	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 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。 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。 テナントビルにおいてはエネルギー消費をコントロールできないオーナーに規制をかけるべきではない。 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

	主な意見
対象ガス	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">• 当面はCO₂を対象とし、MRV(モニタリング・報告・検証)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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">• 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。• フロンなど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。

4. 排出枠の設定対象

	主な意見
川上事業者／ 川下事業者	<p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">カバー率の観点から川上で規制することが望ましい。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ことが必要。
電力直接／間接	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">直接方式とすると電力価格が高騰する可能性がある。電力の安定供給にも留意が必要。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。間接排出として全需要家を規制できれば理想だが実現は困難。間接方式とすると電力の原単位を向上させるために技術的な取組みを評価できる制度が必要。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">電力間接排出方式とすべき。発電所の燃料転換等を促す、電力の原単位変化によって電力消費者が影響を受けないようにするといった観点から直接排出方式を採るべき。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。電力は発電者と電力消費者の両方に規制をかけることが必要。 <p>(国民対話)</p> <ul style="list-style-type: none">石炭火力が3倍に伸びる中、直接排出で設計すべき。

4. 排出枠の設定対象

	主な意見
適用単位	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">• 温対法、省エネ法における経緯や仮に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から、事業所単位とすべき。• 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。• 事業所単位と企業単位を混在させると検証が困難になるが、適切な制度設計により混在は可能。• 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">• 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。• 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。• 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ではなくテナントを対象とすべき。• 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ことやオーナーとテナントがいかに協力するかといった点が重要。
その他	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">• 企業は雇用に対する責任もあり、規制対象は慎重に議論すべき。• 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">• 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。• 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6~8割以上をめざすべき。

5. 排出枠の設定方法

	主な意見
設定方法	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 日本では製品種毎にベンチマークを設定することは難しく、どのようにベンチマークを設定するかが課題。 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べき。 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。 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> 全量無償割当とすべき。 無償割当は制度導入初期の過渡的な措置とすべき。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。 過去の削減努力が反映される公平な割当方法を採用すべきだが、公平な設定はどのような方式でも困難。 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(上位〇%)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。 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。 オークションは投機目的による購入の可能性が大きく避けるべき。
有償割当の場合の売却収益の用途	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> オークション収益は低炭素社会への円滑な移行や、負担の大きいセクターへの配慮に活用すべき。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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、民間向けの競争的環境資金等に用いるべき。

5. 排出枠の設定方法

	主な意見
国際競争力やリーケージへの影響に対する配慮	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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ことが必要。 • 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。ただし、日本において現実的に可能か、どのように公平な調整を行うかという点も含めた議論が必要。 • 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。 • 日本の製品に優位性はあるが、価格で勝負できるかということも重要。 • 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。 • 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 国際競争にさらされている業種、炭素リーケージが生じる業種には排出枠設定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ポ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配慮する必要は無い。
新規参入、閉鎖時の取扱い	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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ことが必要。 • 事業所閉鎖時に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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 新規参入者のための排出枠を5~10%程度留保する必要がある。 • 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。

5. 排出枠の設定方法

	主な意見
原単位方式	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">• 原単位方式では総量削減を担保できない。また、両方式の排出枠の価値を標準化できない。• 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。• 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こととなり不公平。• 原単位方式であっても公平な目標を設定することは困難。• 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">• 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。また、原単位方式は設定が困難。• 経済成長の阻害、国際競争力低下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。• 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、厳しい目標を課し排出総量を抑えることが必要。• 原単位は排出量と基準量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困難で価格の変動性が高まり、削減投資や排出枠購入などの経営判断を困難にし、市場の安定性が阻害される。 <p>(国民対話)</p> <ul style="list-style-type: none">• 原単位方式では総量削減を担保できない。

6. 費用緩和措置

	主な意見
バンキング、ボローイング	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">バンキング・ボローイングなどの緩和措置は必須。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。ボローイング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。ボローイングは不遵守リスクがあるため、制度期間を超えたボローイングは原則禁止とするなど認める場合でも一定の制限を設けるべき。
外部クレジット	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">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困難だが、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。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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">外部クレジットの利用を無制限に認めるべきではないが、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。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。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。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にすべき。日本の状況を鑑みて、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。

6. 費用緩和措置

	主な意見
国際リンク	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">• 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。• 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">• 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。• 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海外に資金が流出する。• 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。
その他	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">• ケリー・リーバーマン法案はタイトな価格上限、下限を設けているが、これ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。

7. (1) 遵守ルール

	主な意見
遵守期間	(パブリックコメント) <ul style="list-style-type: none">• 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	(小委員会) <ul style="list-style-type: none">• 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。 (パブリックコメント) <ul style="list-style-type: none">• 遵守の動機付けと排出枠総量の削減目標達成を達成するため、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

	主な意見
算定・報告・公表	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> 電力間接方式とする場合、MRV効率化のため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。 海外の拠点を含め企業が同一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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> 温室効果ガス排出量だけでなく、燃料・電気使用量、活動量に係る情報を全て監督官庁に報告すべき。 温対法及び省エネ法に基づき、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。 事業者の情報を市民に公開することは、制度の信頼性担保、事業者の排出抑制促進において重要。 国が統一的なモニタリング、検証制度等を構築し、監視を行うことが必要。 算定には電気事業者の目標原単位を用いるべき。また、電力やガスの排出係数は1つの値とすべき。 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。 系統電力の削減対策は火力平均で評価すべき。
検証	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> 検証費用を抑えるため、MRVの効率化を図った制度とすることが重要。 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と。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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り、第三者検証を受けることを義務付けるべき。 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。 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が必要。 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、簡素な仕組みとすべき。 現行の温対法報告制度を活用すれば十分であり、検証コストの点からも第三者検証なしの制度とすべき。

7. (2) 排出量のモニタリング・算定・報告・公表、第三者検証

	主な意見
その他	<p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">• 原単位の場合、生産量等の基準量についても算定・検証が必要となり制度の運営コストが増加する。• 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・検証は困難となる。

7. (3) 登録簿

	主な意見
システム仕様・安全性	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 統一的な電子情報で管理すべき。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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。 • 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)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。 • 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。 • 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。
異なる制度間の登録簿のリンク	<p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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べき。 • 先行する東京都制度との整合性を図る。 • 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べき。

7. (4)適切な市場基盤

	主な意見
適切な市場基盤	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">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。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。相対取引のみに依存せず、公的な取引所を設けるべき。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">情報開示を積極的に行うことが必要。また、緊急時に恣意的な行動が行われないように、緊急時の対応方法は、明記しておくべき。マネーゲームによる価格の乱高下防止のため、取引は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べき。また、クレジットの空売りを禁止し、価格上限も設けるべき。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、取引を行う際の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。排出量取引の法的安定性と予測可能性を確保するため、排出枠及び外部クレジットの法的位置付けや実体法上の取扱いに関する要件・効果を、温対法における規定も考慮しつつ、規定することが必要。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。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。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が、不正行為を監視する機関を設けるべき。ただし、政府の市場介入を常態化させる仕組みは避けるべき。長期にわたる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) 国と地方の関係

	主な意見
国と地方の関係	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">東京都の制度と統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。電力は直接方式とし、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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">国の制度について自治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。市場の歪みを避けるため全国共通ルールとすることが必要。国レベルの管理・監督機関を設置すべき。地方自治体により異なる制度になると、全国展開する企業の業務効率性が削がれる。国の制度で大口径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に制度設計すべき。業務部門の規制は地方自治体に任せるべき。国と地方が異なる排出量取引制度を創設し、運用することにより、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べき。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仕組みとすべき。先行して制度を導入(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。 <p>(国民対話)</p> <ul style="list-style-type: none">東京都の制度と今後どう整合性をとるのか。

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

	主な意見
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	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> • LCAでの貢献を評価する手法が必要。手法は確立されていないが、理論的には算定可能。ただし、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課題がある。 • 長期間にわたる使用段階の削減効果を価格メカニズムで評価することはできないのではないか。 • 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ため、消費者の行動をモニタリングする必要がある。 • 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。 • 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がある。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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。 • 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、製品開発を推し進め、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、オークション収益の一部を省エネ投資等に還元する方法なども考えられる。 • 製品・技術・サービスを通じた排出量削減の算定に伴う不確実性は、製品生産時の排出量算定よりも高いことに留意することが必要。 • 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、国際的なルールに沿った基準で評価すべき。また、算定の仕組み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べきではないが、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。 • 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りないため、いかなる業種・製品であっても、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はない。 • LCA的に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。

7. (7) ポリシーミックスの在り方

	主な意見
ポリシーミックスの在り方	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">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。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。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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">排出量取引制度、地球温暖化対策税、再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度について、全体の整合性や導入によるCO2削減効果、影響および既存制度との関係を総合的に検討することが必要。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。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強化が必要。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べき。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。

7. (8) その他

	主な意見
地球温暖化全般	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">2020年に25%、2050年に80%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。環境と経済の両立を図ることが重要。排出量の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。PPP(汚染者負担の原則)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、排出量を規制する必要がないということにはならない。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">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。その実現に対して日本の責任を果たすための政策措置を実施することが必要。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。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。中期目標は全ての主要排出国の新たな枠組への参加を前提としており、前提が変われば論点も変わる。国の中期目標の策定にあたっては、目標達成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。エネルギー自給率の低いわが国にとって、環境保全是もとより、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。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。

7. (8)その他

	主な意見
国内排出量取引制度のあり方	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">• 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。• 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。• 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。• 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">• 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であり、我が国の世界的な公約である、中長期目標を達成し、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。• 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、エネルギー消費・温室効果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ことが必要。既存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、温室効果ガスが減らない、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室効果ガスが減らされるという恐れがある。• 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、負担比率を公平にすべき。• 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。

7. (8)その他

	主な意見
排出量取引への懸念	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">• 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。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、製造業の製造基盤や産業間の連携を破壊してしまうことや、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。• 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、効率の悪い業界に資金提供する形になることは不公平。• 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。• 目標の妥当性が重要である。• 日本においてWindfall Profitが発生するかどうかは制度設計次第。• 排出量取引制度の導入によって省エネ製品等への需要が増加し、CO2コストを吸収できる。• 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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">• 産業分野での日本の省エネ技術は世界一であり、これ以上削減することは極めて困難。• 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。• 排出量取引制度は、成長企業に制約を与え、衰退企業に支援を行うという性格を持つものである。• 金融市場が政治力を持つEUとは異なり、製造業や国民に密着したサービス業が中心である日本では、経済成長を目指すための政策が異なることを踏まえ、EUの考え方をそのまま導入すべきではない。• 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企業にとって死活問題。

7. (8) その他

	主な意見
その他	<p>(小委員会)</p> <ul style="list-style-type: none">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。 <p>(パブリックコメント)</p> <ul style="list-style-type: none">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、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。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べき。現在、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。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。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などについて、広く合意形成されることが必要。