

産業構造審議会イノベーション・環境分科会

第2回排出量取引制度小委員会

議事録

■ 日時：令和7年8月7日（木） 13：00～16：00

■ 場所：対面・オンライン開催（Teams）

■ 出席者：

＜委員＞

（委員長）

大橋 弘 東京大学 副学長・大学院経済学研究科 教授

（委員）※オンライン出席2名

秋元 圭吾 公益財団法人地球環境産業技術研究機構

システム研究グループグループリーダー・主席研究員

有村 俊秀 早稲田大学政治経済学術院 教授・環境経済経営研究所 所長

池田 三知子 一般社団法人日本経済団体連合会 環境エネルギー本部長

上野 貴弘 一般財団法人電力中央研究所 社会経済研究所 研究推進

マネージャー（セキュリティ・サステナビリティ） 上席研究員

高村 ゆかり 東京大学未来ビジョン研究センター 教授

富田 珠代 日本労働組合総連合会 総合政策推進局 総合局長

望月 愛子 株式会社経営共創基盤（IGPI） 取締役CFO

諸富 徹 京都大学公共政策大学院 教授

吉高 まり 一般社団法人バーチュエデザイン 代表理事 東京大学教養学部 客員教授

＜オブザーバー＞

財務省、農林水産省、国土交通省、国土交通省、環境省、脱炭素成長型経済構造移行推進機構

＜事務局（経済産業省）＞

畠山経済産業政策局長 兼 首席GX推進戦略統括調整官

龍崎資源エネルギー庁次長 兼 内閣官房 GX実行推進室次長

伊藤GXグループ長

GXグループ 福本審議官（脱炭素成長型経済構造移行推進担当）

GXグループ 中原環境政策課長

GXグループ 若林参事官 兼 環境経済室長

■ 議事概要：

○若林参事官 それでは、定刻となりましたので、ただいまより第2回排出量取引制度小委員会を開催いたします。

経済産業省GXグループ参事官の若林でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日は御多忙の中、委員、オブザーバーの皆様にお集まりいただき、誠にありがとうございます。

本日の委員会は、対面及びオンラインのハイブリッド形式にて開催いたします。また、所用により、富田委員は14時頃までの御出席と聞いております。

本委員会の審議は公開とし、本日の審議の様子についてはYouTubeにてライブ配信を行います。議事録につきましては、委員会終了後、発言者に御確認いただいた上でホームページに公開いたします。

次に本日の配付資料の確認をさせていただきます。本日の資料は3点になります。1点目が議事次第、2点目が委員名簿、3点目が事務局説明資料です。オンラインで御参加の皆様はTeams上で投影している資料を御確認ください。資料の不足や御不明点等がございましたら、事務局までお知らせいただきますよう、よろしくお願いいたします。

それでは、早速本日の議事に移りたいと思います。以降の議事進行は大橋委員長にお願い申し上げます。大橋委員長、どうぞよろしくお願いいたします。

○大橋委員長 皆さん、こんにちは。本日は若干涼しいかもしれませんが、お暑期中、お足元の悪い中、御参集いただきまして、ありがとうございます。

本日も議事について進めてまいりたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

事務局からは資料3を御用意いただいています。「ベンチマーク・グランドファザリングによる割当量の計算方法」ということで、こちらが本日検討するに当たっての論点ということです。まず事務局から御説明をいただいた上で、その後、皆さんと討議させていただければと思います。本日も忌憚なき御意見をいただければと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、事務局から御説明をお願いします。

○若林参事官　大橋委員長、どうもありがとうございます。

それでは、事務局より資料3に基づきまして、ベンチマーク・グランドファザリングによる割当量の計算方法を御説明してまいりたいと思います。

資料をめくっていただきまして、3ページ目になります。本日御議論いただきたい事項といたしましては、今回以降、複数回に分けて、割当方法に関する事項について取り扱ってまいります。

本日は割当ての基礎となるベンチマーク及びグランドファザリングに関する事項として、基準活動量・基準排出量の算定方法の詳細、それから、これは基準活動量・基準排出量にも影響を与えますけれども、割当年度以降の事業所の新設・廃止、あるいは活動量の変動が生じた際の調整方法、それから事業譲渡等に対する取扱い等について御審議をいただきたい、このように考えてございます。

めくっていただきまして、1. ベンチマーク・グランドファザリングによる割当量の計算方法としまして、5ページ目です。

こちらは復習になりますけれども、ベンチマークとグランドファザリングということでございまして、特に業種特性を考慮する必要性の高いエネルギー多消費分野等を中心にベンチマークを定め、これに基づいて企業ごとの割当量を決定してまいります。ベンチマークの水準は、業種ごとの代替技術の導入状況等を考慮するということで定めていきたいと考えております。ベンチマークの設定が困難な業種につきましては、基準となる年度の排出量に一定の削減率を乗じるグランドファザリング方式によって割当量を決定するという形になります。

6ページ目を見ていただきますと、ベンチマークによる割当ての考え方を少しかみ砕いて御説明をいたします。ベンチマークにつきましては、これは後ほど御説明しますけれども、基準活動量を制度対象となる直前の3年度として原則固定した上で、これに乘じるベンチマークの水準を毎年度段階的に引き下げていくことで、ベンチマーク対象事業者に対しても、グランドファザリング同様に、排出削減に向けた着実な取組を促していくということにしたいと思っております。

具体的には、下の図、左を見ていただきますと、これはベンチマーク水準の話になります。2026年度に目指すべき水準として上位X%から毎年度段階的に水準を引下げ、2030年度に目指すべき水準として上位Y%まで持っていく図という形であります。具体的な数

値で見ますと、下にありますけれども、上位X%水準を生産量1トン当たり2t-CO₂、上位Y%水準を生産量1トン当たり1.8t-CO₂とした場合、2026年度から当面5年程度先までのベンチマーク水準を設定したいと考えておりまして、2030年に至るまで線形に減少していくというようなことを考えているということです。

右になりますけれども、このベンチマーク水準に対して基準活動量を掛けて割当量を決定していくという形です。基準活動量は原則固定をするということですが、これについては後ほどあります活動量の調整などという形で変動もあるということでございます。基本的には、2026年度から2030年度までの割当量については、その期間が始まる前の段階で事業者の皆様にはおおむね自らの割当量はどれぐらいになるのかということが把握できるという形になります。その26年から30年の間に事業所の新設・廃止や活動量の変動があった場合に、この割当量を各年ごとに調整していくという形で、より詳細の調整を毎年度行い、毎年度割当てを行っていくというようなシステムを考えております。

7ページ目を見ていただきますと、小委員会とワーキンググループの議論のスコープということでございます。ベンチマークワーキングについては、現在、本日お越しいただいています有村先生を座長にいたしまして、製造業のベンチマークワーキングを開始しております。業種ごとの活動量の定義、こちらは紙パルプ、石油化学、石油など、それぞれごとにどういうものを活動量として定義していくか、これはベンチマークワーキングで扱っていくということです。それから、原単位の分子とする排出の範囲、いわゆるバウンダリーや必要な補正についてもベンチマークワーキングで扱って、業種ごとの特性についてはこちらのほうでより詳細に見ていくという形にいたします。

一方で、この小委員会については、業種横断的に適用される事項ということについて議論をいただくということございまして、先ほど申し上げました上位X%、あるいは上位Y%の水準という部分についてはベンチマーク水準ということで、秋頃に審議をいただくことを考えております。本日、御審議いただきたいのは活動量の計算方法ということで、算定対象期間や事業規模の変動に対する調整などについて御審議いただくということを考えております。

8ページ目ですけれども、これが7月24日に開催した第1回の製造業ベンチマークワーキングにおいて、石油精製、石油化学、紙パルプのベンチマーク案について提示をさせていただいた上で議論をしております。具体的なベンチマークについては、他業種も含めて今後、議論を深めていった上で、いずれかのタイミングで小委員会に報告をするという

ような手続を考えてございます。

9 ページ目を見ていただければと思いますけれども、前回の小委員会において、同一企業内にベンチマーク対象業種が複数ある場合や、グランドファザリング対象業種がある場合に、どのような形で割当量の算定がされるのかというような御質問をいただきました。これを見ていただくと、このような形で考えておりまして、まず事業所ごとにベンチマーク対象プロセス・グランドファザリング対象の割当量、これをそれぞれごとに計算し、合算してまいります。その上で、勘案事項による調整量を加えた量として算出するという形で、事業所ごとの積み上げ方式というような形を考えているということでございます。

次、基準活動量・排出量の算定方法に入っております。

11 ページ目を見てください。基準活動量・基準排出量の算定対象期間については、経済活動の変動による影響を受けるということで、年度によってばらつきが生じ得るという形になります。こうしたばらつきの影響を緩和するためには、基準活動量・基準排出量を複数年度の平均とすることが望ましいと考えてございます。下に EU-E T S、それから韓国の E T S について例がありますけれども、EU-E T S については、過去 5 か年の平均／中央値を用いて基準活動量・基準排出量が計算されているということ。韓国については、過去 3 か年の平均として定められているということでございます。日本についての考え方は 3 つ目のボツで書かせていただいておりますけれども、算定対象期間が長ければ長いほど、企業におけるデータ収集のためのコストが増加するということが 1 点。あるいは、今現在、試行的に開始している GX-E T S 第 1 フェーズにおける制度の実施期間が 2023 年から 2025 年であり、今回の多くの対象企業の方々が排出量の算定・検証を行っていただいているということを踏まえて、制度対象となる直前の 3 か年度（2026 年度から対象となる事業者の皆様には 2023-2025）を基準として、活動量や排出量について算定をしていくということを考えてございます。

このような考え方で、12 ページ目、GX2040 ビジョンについても、本年の 2 月に閣議決定されているところで、ベンチマーク・グランドファザリングについて、制度開始直前の 3 か年の活動量平均という考え方を既に示させていただいているということでもあります。

13 ページ目です。一方で、基準排出量・活動量の算定に当たって考慮すべき事項というものがございます。これについての補正をどのようにするのかというのが 13 ページ目以降であります。

まず下の絵を見ていただければと思いますけれども、①の事業所の新設の場合、これは

2024 年の期中に事業所が新設されて、活動が開始されているときに 3 か年度平均を 2023 年から 25 年で取ってしまうと、赤の破線のラインのところが平均的な排出量・活動量になるということでございますが、一方で、事業所が新設されて、割当対象年度以降は過小割当て、つまり 2026 年度はフルで稼働しているということになりますと、青の部分が過小になるので、ここの部分を補正しなければいけないというのが事業所の新設の補正です。

事業所の廃止の補正については、②で書いてありますけれども、これは 25 年の期中に廃止をされた場合にどのように扱うかということです。26 年度の割当対象期間にはもうこの事業所は活動していないという形になりますので、3 か年度平均の破線の部分が過大の割当てになるということでもあります。

それからもう一つ、災害や法律に基づく定修といった、やむを得ない事情によって設備稼働率が低下する場合がございます。③の図でありますけれども、これについては基準期間の 2024 年に災害や定期修理などが行われた場合に、その 3 か年平均を取ってしまうと、事業所の新設と同様に過小割当てになるということが想定されますので、こうした場合の取扱いについて定める必要があるということでございます。

14 ページ目を御覧ください。先ほど申し上げたケースごとの基準活動量・排出量の算定方法について、どのように考えるかというものを記載させていただいております。まず事業所の新設があった場合には、新設以降の期間の平均値として算定する。廃止があった場合は、割当対象から、そもそも当該事業所を除外するということとしたいと思っております。また、災害や法令に基づく検査等の対応が発生した場合には、影響期間を除いた平均値として基準活動量・排出量を算定するということにしたいと考えてございまして、具体的な例を 15 ページ目以降に記載させていただいております。

15 ページ目は、事業所新設があった場合の計算ということでございまして、下の図、左については、2023 年度の期中新設の場合、初年度以降の 24 年度、25 年度の平均を取って、新設翌年度以降の平均値を基準とするという考え方を取りたいと考えております。

また、25 年の最終年度に新設をされた場合には、新設日以降の実績を 365 日分で割り戻した上で基準活動量・排出量を算定するという形にしたいと考えております。

16 ページ目です。これは災害が発生した場合の計算ということでございまして、2024 年度については、例えば能登半島地震が 2024 年の 1 月 1 日に発生したということもございまして、まさに特定非常災害法に基づく「著しく異常かつ激甚な非常災害」として当該地震が指定されております。このような適用を受けた地域に所在する事業所については、

当該指定期間内に属する年度の活動量・排出量実績というのが下げられると。経済活動が低調になった上で下がるということになります。したがって、この場合の扱いとして、この図の場合、2023 年度の実績と同じとみなして、災害が発生した場合の計算をしていきたいという形で、全体として今後の割当てに当たっての発射台が低くならないような調整をしたいと考えてございます。

17 ページ目です。保安検査対応ということで、高圧ガス保安法に基づく保安検査というようなものが行われております。基本的には、原則 1 年に 1 回、都道府県知事による保安検査を受けて、設備を停止する方法によって保安検査を受けなければならないということでございますけれども、一方で、特定の事業者の皆様には、自ら保安検査を行い、毎年度は設備の稼働状態での点検を認めつつ、一定の期間の間に一度止めて、しっかり保安検査を受けるというような検査対応ができるという形に認められております。この保安検査対応について、23 年度から 25 年の間に当該保安検査の期間が該当した場合には、通常、半年以内で検査が終了するという事実態を踏まえまして、定常運転に復帰した月以前の 5 か月を一律で除いて、検査対応期間とみなして平均値を算定することを認めていきたいと思っております。検査期間自体は大体半年以内で完了するというところでございますけれども、場合によっては短かったり、3 か月というようなこともあろうかと思えます。検査開始時点でこうした届出が行われていなくて、実際は、開始日を特定することが困難であるということですが、保安検査終了後には都道府県知事に対する届出を行うことができますので、ここから起算して、5 か月分を除いた期間を検査対応期間としてみなしたいと考えているということです。

19 ページ目を御確認ください。ここからは事業所の新設・廃止の扱い、特に 26 年度以降の割当年度にこういうものが起こったときに、それぞれどうしていくかというものの扱いについてでございます。これについては、昨年、内閣官房において、カーボンプライシング専門ワーキングという形で御議論いただいて、その中にも考え方を示しております。基本的に、GX 実現に向けて必要な新規事業への参入・事業拡大の阻害、あるいは事業活動の縮小につながらないように、制度の対象となった年度以降に事業所の新設・廃止・活動量の変動等が生じた場合にも割当量の調整を行うことにしたいと思っております。その際、ワーキンググループでは、特に過去 2 年平均で一定水準以上の活動量の増加・減少があった場合には、活動量の増減等を勘案して割当量を調整すると。その割当量の調整については、一時的な変動ではなく、構造的変化が生じたとみなせる水準の活動量の変化

が生じた場合に行うこととするというような考え方が示されております。

これについては、21 ページ目、E U－E T Sにおける割当量の調整措置というのが同様にございまして、新設について、全量有償割当てである電力事業者を除いて、新規参入があった場合にはベンチマークに基づく無償割当てを行ってございます。閉鎖につきましても、稼働停止した対象設備への無償割当てを行わない。一方で、年度途中で設備を閉鎖する場合には、稼働時間に応じて無償割当分を減じていくというような措置を講じてございます。

それから活動量の変動ということについても扱いが定められておりまして、生産活動量が過去2年平均で15%以上増減がある場合に無償割当量を調整するという形になっております。この15%以上という数字についても本日の論点になります。この調整に当たっては、エネルギー消費効率についても考慮するという形になっています。例えば欧州については、全産業分野についてベンチマークというものが無償割当てに当たって定められておりますけれども、特殊なもの、複雑な工程については、熱・燃料ベンチマークというものが適用されるという形になってございます。この場合、エネルギー効率の悪化によるものでないと証明できない場合には追加割当ては行わない。一方で、15%以上のエネルギー消費効率の改善によって燃料使用量が減少した場合、これは省エネ努力を阻害しないために、割当量の削減の対象としないというルールが定められているということでございます。

22 ページ目を見ていただきますと、新設・廃止に対する割当ての調整方法ということでございます。新設の場合には、新設年度の活動量を1年分に換算しまして、翌年度以降の割当量を決定してまいります。加えて、期中で新設された分については、新設年度の稼働実績が算出された分を追加的に翌年度に割り当てるということにしたいと考えております。

廃止された事業所については、翌年度以降の割当ては行いません。また、期中の廃止の場合、その分の割当てが過大になりますので、翌年度に事業者全体の割当量から控除するというような措置を取りたいということで考えてございます。

23 ページ目、活動量の変動に対する割当ての調整方法といたしまして、活動量が過去2年度平均で基準年度から一定水準以上、増加・減少した場合には、翌年度の基準活動量を直近2年度平均に更新する、その上で割当てを行うと書いております。具体的には下を見ていただきますと、この場合、2027年と28年に、活動量が2年平均で基準比〇%以上増加しているというケースです。活動量は黄色のラインということでございますが、この

場合、割当量に比して排出量が多いという状態が2年連続続いているという形になります。このように一定の水準以上活動量が増加した場合には、割当量の調整を29年度の断面で行うということにしたいと考えてございまして、この不足分について、29年度に割当量の調整をするという形でございます。

一方で、27年、28年に活動量が2年平均で基準比〇%以上減少するというときには、活動量が減少しているということでございますので、これについては排出が行われていない、割当てが超過されている状況になるということでございますので、2029年には割当量の調整を2年分控除して行いたいと考えているということでもあります。

この〇%と今、御説明した部分をどうするのかということで、事務局の考え方をまとめさせていただいているのが24ページ目でございます。今回、GX推進法に基づく制度は、経済成長と排出削減の両立ということをやたって制度設計をしております。その際に、活動量の増加に対するディスインセンティブを回避するということが経済成長の側面から必要だろうというように考えております。一方で、活動量の低下によって生じる余剰排出枠、これが国内で事業活動を縮小していくこと、それ自体のインセンティブになるということについても我々、同時に目配りをしなければいけないということだと思っております。そのため、割当量の調整を行う際の水準としましては、通常の設定稼働率の変動の範囲内とは認められないような変動が生じた場合に限り調整されるということで、ここを活動量の増減幅の閾値にしたいということでございます。

下に鉱工業生産指数の製造業の稼働率について、前年比変動率というようなものを書かせていただいております。これについては、データ上、1980年から以降のデータを並べてみたときに、大体この2シグマの範囲に入るのがプラスマイナス7.5で、この範囲内に多くのデータが入ってくるということでございます。リーマンショックやコロナ禍等の年を除けば、前年比の変動幅はプラスマイナス7.5%の範囲に生じているということで、これを超えて活動量の変動が生じた場合には、通常生じ得る活動率の変動の範囲にとどまらない構造的変化が当該企業に起こっているものとみなして、割当量の調整を行いたいと考えているということでございます。

25ページ目、26ページ目、27ページ目は、それぞれ計算方法の詳細を記載させていただいております。詳細は今回略させていただきますけれども、それぞれT年度、T+1年度にどのような形で割当てがされているのか。T+2年度にどうされていくのかというのを、この算定式に基づいて計算していきたいということで、具体的な算定式を明らかにし

ているということでございます。

28 ページ目になります。今までは、どちらかという活動量として生産量などを念頭に置いた説明をしまいましたが、対象業種を念頭に置いた説明をしまいましたが、特にグランドファザリングについて、どのように扱うのかというのが 28 ページ目ということでもあります。グランドファザリングについては、ベンチマーク適用対象業種の活動量に相当するものがないということで、割当量は基準排出量と一定の削減率で決まってしまうという形になりますので、算定式上、活動量はありませんが、グランドファザリング対象業種においても、同様に事業規模の拡大・縮小など行われるということもございますので、ここの部分の活動量に相当するものを別途定義して調整する必要があると考えてございます。これについては、事業規模との関連性、あるいは第三者による確認可能性の観点から、燃料使用量を活動量とみなして、グランドファザリングの適用を考えていきたいと思っております。

その上で、こちらは先ほど EU においても同様の整理がされていると申し上げましたが、省エネ努力によって燃料使用量が減少した場合に割当量が減じられないようにする。それによって省エネ努力を促進していくという側面。一方で、原単位の悪化によって燃料使用量が増加するというケースがあるかもしれませんので、その原単位の悪化による使用量の増加について、割当量が増加されることがないようにしていくという観点で、エネルギー消費原単位の改善、あるいは増加というものに着目した措置を講じていきたいと考えてございます。

下に、具体的に 4 つの象限で示させていただいておりますけれども、まず燃料使用量が 7.5% 以上減少した場合、その場合にエネルギー消費原単位の改善率を見ます。エネルギー消費原単位が 7.5% 以上改善された結果、燃料使用量が 7.5% 以上減少しているのだというようなことになれば、ここをトリガーの水準として割当量を減じないということにしたいと考えております。

2 は活動量（燃料使用量）が 7.5% 以上増加をした場合ということもございますけれども、これは原単位の増加率が 7.5% 未満であると証明できる場合につきましては、割当量を追加するという形で調整をしていきたいと考えてございます。下に小さい字で書かれておりますが、エネルギー消費原単位を何で測るかという論点がございまして、これについては、執行コストをできるだけ簡略化するという観点もございまして、業種横断的に適用可能な指標を用いていきたいと考えてございます。具体的には、グランドファザリング、

あるいは後ほど申します燃料ベンチマーク、これによる割当てを受ける事業所全体のエネルギー使用量を、当該事業所における売上高で除したものをエネルギー消費原単位の指標として、これによって7.5%のところを判断していきたいという考え方であります。

一方で、当然、売上高は非常にしやすい指標ではあるのですが、市況などで様々な影響を受ける要素もあるということもございますので、エネルギー消費効率の改善努力以外の影響を排除するための工夫についても、今後、我々のほうで検討を進めていきたいと考えてございます。

29 ページ目、E U - E T Sについても燃料ベンチマークが適用される場合には同様の考え方で15%以上減少、15%以上増加した場合に、同様の制度が入れられているということでございます。

その燃料ベンチマークは何かというのを示したのが30 ページになりまして、これは製造工程が複雑・特殊であって、製品生産量当たりの排出原単位の指標をベンチマークとすることが困難な場合の割当量を決定する方法として、燃料ベンチマークの適用を現在検討してございます。下に具体的な計算例ということで書かせていただいておりますが、A社については、使用燃料は石炭、B社についてはLNGというときに、実際の使用量、そこから導かれる物理的な発熱量や排出量、これを計算してベンチマーク指標としてギガジュール当たりの $t-CO_2$ というのを計算してまいります。A社については0.089、B社については0.051などがベンチマーク指標になるということでございますが、我々、今、製造業のベンチマークについても検討しておりますけれども、前回、7月24日には、石油化学のベンチマークにおいて、基礎化学品であるナフサクラッカーを除く多様な有機化学品に対して、製造工程が非常に複雑、あるいは非常に多様な誘導品が出てくるということでもございまして、この燃料ベンチマークの適用を検討している業種もあるということでございます。

31 ページ目になります。割当量の調整の単位ということでもございまして、では、今まで申し上げました活動量の変動、増減だとか新設・廃止というものは、どういう単位で行っていくのかというのを記載したのがこちらになります。基本的には事業所単位で工場が新設される、廃止される、あるいは活動量がそこで増減されるということですが、同一工場内にベンチマーク対象とグランドファザリング対象がある場合には、ベンチマーク対象を一つの事業所とみなして、そこによる活動量の変動を捉えていく。グランドファザリングとベンチマーク対象を同一工場内で分けていくという形になります。

今回、幾つかの輸送事業者の方々が排出量取引制度の対象になってまいりますけれども、各輸送モードについては、まとめて1つの事業所とみなす措置を入れていくということを考えているということでございます。

32 ページ目は小規模事業所の扱いということでございまして、現状、省エネ法とか温対法のSHK制度では、エネルギー使用量1,500キロリットル以上の事業所については個別にエネルギー使用量や排出量の報告を求めている一方で、1,500キロリットル未満の事業所については個別にそのような使用量・排出量の報告を求めていないという形になっております。これについて、我々も今回、1,500キロリットル未満の事業所については個別に行うのではなく、1つの事業所群とみなして、当該事業所全体としての活動量にプラスマイナス7.5%の変動が生じた際に割当量の調整をするという措置を導入したいと考えているということでございます。

非常にテクニカルな話が続いていますけれども、次、事業譲渡の扱いということで、こちら非常にテクニカルではございますが、34 ページ目、35 ページ目です。

まず34 ページ目は、事業譲渡・分割における考え方を示させていただいております。それぞれごとに事業者の皆様、今後、事業再編などを行うときに、どのように排出枠が譲渡されていくのか、割当てが翌年度、あるいは事業譲渡の年度にどうなっていくのかということを一明らかにするために詳細なルールを定めていきたいと考えているということです。

一番上は対象事業者から対象事業者へ事業譲渡、あるいは分割された場合。2つ目が、対象事業者から、現在非対象事業者の人たちに割当てがされた場合。一番下は非対象の事業者から対象事業者の皆さんに割当てがされた場合ということで、それぞれごとのルールを定めてございます。基本的に事業譲渡や分割の場合に、事業所等の単なる資産の譲渡とは異なって、契約内容に応じて対象事業に係る排出枠が一体的に承継されるということだと考えてございます。したがって、事業譲渡・分割の実行年度の割当ては、原則、譲渡人や分割法人に対して行うという形で統一をしていきたいと考えてございます。一方、その翌年度以降の割当てについては、事業譲渡先、あるいは分割先の事業者が、譲渡人や分割法人の基準活動量、あるいは基準排出量を承継したものとみなして割当量をそれぞれ算定していくというような形を考えてございます。これが事業譲渡・分割ということでございます。

それから35 ページ目は、合併における考え方ということでございまして、合併の場合は、先ほど申し上げた事業譲渡、あるいは分割とは異なって、実行年度において合併以降

に割当期日を迎える場合には、事業譲渡のように、譲渡人、分割法人に該当するような法人がもう既に消滅してしまうということになります。したがって、消滅会社に対して実行年度に割当てを行うときには、その合併以前に割当てを行うのか、合併以降に割当てを行うのかという、期日によって扱いを変えていくということを示しているのがこちらの図になります。したがって、消滅会社における合併実行年度の排出実績量には排出枠の保有義務というのは、存続会社または新設会社が一律に負っていただくということを考えてございます。翌年度以降の割当てについては、事業譲渡と同じ扱いにします。合併存続会社が消滅会社の基準活動量・基準排出量を承継するというルールにしたいということでございます。

36 ページ目は、事業譲渡を除く事業所を目的とする売買の特定承継ということでございまして、これは事業所の新設・廃止とみなして、それと同様の調整をしていきたいと考えているということでございます。

一番最後、次回以降の予定ということで示させていただきますが、38 ページ目でございます。次回以降は、割当てにおける勘案事項について、皆さんに議論をいただきたいと考えてございます。第3回は、割当てにおける勘案事項として、グランドファザリングの業種に対して早期削減の努力をどの年度まで遡って認めて、割当量の調整をしていくのかというところが1つ。それから、リーケージリスク。国内で炭素価格が上がったことによって、産業の国外移転が起こる、あるいは域外品の流入を防ぐという観点からの措置というようなものをリーケージリスクとして勘案していくということであります。それから、日本独自の制度として入れることを考えておりますのが、GXに対する研究開発投資をやっている法人に対して割当てをどのように勘案していくのかということなども示していきたいと考えてございます。

秋以降になれば、より、事業者の皆様の関心も高まってくると考えてございまして、ベンチマーク・グランドファザリングの、先ほど申し上げましたX%、Y%の水準、あるいはグランドファザリングの水準、また排出枠の上下限価格も非常に多くの投資に対する影響が出てきますので、この具体的な水準についても決めてまいります。移行計画における記載事項、その上で、年末をめどに取りまとめを、委員の皆様にはお願いしたいと考えてございまして、算定年度が2026年度の4月から始まっていくということになりますので、よろしく願いいたします。

以上になります。

○大橋委員長 ありがとうございました。

事務局におかれては相当丁寧に、詳細まで、今回御提示いただいたのかなと思います。目次に戻っていただくと、4つ、論点が提起されているということではありますが、ベンチマークなどの割当量をどう計算するのか。基準活動量・排出量の算定、これは何年を平均に取ってやるのかということだと思いますが、そういう点。あと、事業所等の新設・廃止、あるいは生産の増減に関する扱い、合併等の扱いということで、本日、いただいているところです。限界事例等もある可能性があるかなというようには思いますが、大きな考え方は提示されているということだと思います。

本日はせっかくの機会ですから、議論は尽くしたいと思いますので、ぜひ忌憚のない御意見をいただければと思います。指名はしませんので、御意見のある方から名札等を立てて、オンラインの方も含めてお知らせいただければと思います。まず上野さんからお願いします。

○上野委員 電力中央研究所の上野です。本日もよろしくお願いいたします。

資料のページ順に沿って質問やコメントをしていきたいと思います。

最初に本日の審議事項に必ずしも合致しているとは限らないのですが、8ページ目に書かれていますベンチマークについて1点だけ指摘します。この表の一番右側の列の「補正事項」のところに、直接排出割合のばらつきの補正が書かれています。前回も少し話題になりましたけれども、同じ業種の中に自家発電の事業所と系統電力から電気を購入する事業所が混在していて、企業間で直接排出率のばらつきが大きく生じている場合には、この直接・間接の合算でベンチマークを設定した上で、直接排出量の部分にのみ割当てを行うということは理解できる補正だと思います。ただ、企業間で直接排出比率のばらつきが小さい業種というのも当然ありまして、そういった業種について、ベンチマークにわざわざ間接排出を含める必要はないと思います。この「補正事項」の列に書かれている「製造プロセス特性の多様性」とか「製造品種によるばらつき」についても同様なのですが、こういった補正を行うかどうかはあくまでそれぞれの業種の特性を踏まえて判断すべきものであって、どの業種にも一律に当てはめるべきものではないと思います。ベンチマーク指標は複雑になりがちなのですが、これ以上むやみに複雑にしないためにも、補正事項というのは業種特性に応じて業種ごとに判断すべきものと考えております。

続いて、本日の審議事項である基準活動量・排出量の調整と、それと連動する割当量の調整について話をしていきたいと思います。

まず基準のほうなのですけれども、14 ページに書かれております4種類の調整を行うことは適切ではないかと思えます。このうちの4つ目の保安検査の対応については、17 ページ目に高圧ガス保安法のケースが例示されていますが、私が知っている限りでは、基本は3年ごとに完全停止しての検査なのですけれども、特例措置もあって、それより長い周期で完全停止の保安検査をやっている事業所もあって、そのため、同じ業種の中でも、この23年から25年という基準期間の中で保安検査がある事業所とない事業所が混在することになって、その不均衡を調整するために、このページにあるような補正が必要というのは非常によく理解できるところです。

同様の点検サイクルのばらつきというのは、例えば電気事業法の下での火力発電所の定期点検が当てはまりまして、ボイラー2年、ガスタービン3年、蒸気タービン4年というサイクルに加えて特例措置もあったりして、具体的に見ているわけではないのですけれども、23年度から25年度の間定期点検で発電を止める発電所とそうではない発電所が恐らくかなり混在しているのではないかと思います。17 ページ目の脚注に書かれていますように、高圧ガス保安法では検査終了後の都道府県知事等への届出をもって検査の実施を確認できるということなのですけれども、他の法律の下での検査についてもエビデンスの入手可能性なども考慮して活動量を調整できないか、御検討いただければと思います。

続いて、割当年度における調整です。19 ページ目に、調整として新設・閉鎖・活動量の増減というのが列挙されているのですけれども、14 ページ目の基準年の調整と比べてみると、事業所の新設と廃止については割当年度の調整はあるのですが、災害と保安検査については、割当年度の調整はないという形になっています。恐らくは、活動量の増減の一部として対応するのかなと思うのですけれども、本当にそれでよいのかというのは、私はある程度疑問かなと思っています。というのも、例えば割当年度に災害があって、著しく活動量が低下した場合、23 ページにある方式で割当量が事後的に調整されることになります。災害が起きた年の排出量の低下に沿って、翌年に事後的に割当量を差し引くことになるのは分かるのですけれども、同時に基準活動量も調整されて下がってしまうので、災害発生後に割当量が低いままになってしまうことになります。これでは災害からの復興を妨げてしまう恐れがあると思われ、もちろん経済活動が戻れば、事後的にその分の調整はなされるのですけれども、災害という事態において、わざわざそのような期ズレを作る必要もないのかなというのは素朴に感じるところであります。

定期点検についても、点検で活動量が低下した翌年に減った分を差し引いて、さらに基

準活動量も減らし、その後しばらく点検をしない期間が数年続いて、活動量が増えると、今度は事後的に基準活動量を増やすということになると思うのですが、点検のために数年ごとに基準活動量を下げたり上げたりするのは適切なのかなとちょっと疑問で、点検翌年に差し引くだけで、基準活動量は調整しなくていいのではないかと思います。

まとめると、災害と点検による活動量の変化は、事象が生じた翌年の差し引きのみとして、これらの要因による活動量の変動は、24 ページに書かれているプラスマイナス 7.5% の内数に含めないことにするのがよいのかなと、直感的には感じるところです。ただ、活動量の変動を災害とか検査による部分とそうではない部分に切り分けることができるのかとか、実施に際しての方法上の難しさはすぐに想像できるのですけれども、さすがに災害復興の足かせになるというのは理不尽だなと思うので、可能な範囲で技術的に何ができるのかというところを御検討いただければと思います。

最後に、この 24 ページの活動量調整のトリガーとして、プラスマイナス 7.5% を採用することについてなのですが、先週、事務局から事前の説明を受けて以来、これをどう考えるか、非常に悩んできました。まだ悩んでいるところは正直あります。この 24 ページのグラフは、前年度と比較して、設備稼働率の変動を見ているのですけれども、今回の制度案では、特定の 3 年の基準年に対して、実施期間の 2 年が、この 7.5 のトリガーにヒットするかを見ていくことになります。同僚の力も借りながら、このグラフの基になった鉱工業指数のデータを見て、特定の 3 年を基準年として、そこから 7.5% の変化というのはどれぐらいの頻度で起きるのか。7.5% にヒットしたら、そこをまた 100 にしてもう一回作り直してというのをやってみますと、このグラフにあるように、1980 年ぐらいから直近までの約半世紀の間に、これは業種ごとにデータが取れて、業種間のばらつきも大きいのですが、大まかに言って、5 年から 10 年に 1 回ぐらいのペースで、業種平均で 7.5% のトリガーに達すると。あと、大まかな傾向としては、稼働率が下がるスピードのほうが上がるスピードよりも速いといったこともある程度は確認できました。

21 ページにある、EU における 15% のトリガーだと、発動されるのはごく例外的な状況のみになるのかなと思いますけれども、7.5% であれば、それなりの頻度——それなりというのは、過去のデータでは 5～10 年なのなのですが、その頻度で発動されて、24 ページの冒頭にあるように、「活動量の増加に対するディスインセンティブを回避」といった目的には、その範囲で資するものと思います。ただ、トランプ関税など、産業構造が予測不可能な形で影響を受けるこの時代において、あるいは過去 50 年のトレンドの延長線

上にこの先の将来があるのかは分からないという一般論的なことも踏まえると、この 50 年間のデータがどれほど参考になるのかは疑問の残るところもありまして、トリガーの値をどうするのかはほかの委員の方々の御意見も伺いたいと思うのですが、どの値にするにせよ、そういった不確実性を踏まえると、制度開始後にトリガーの値が適切かどうかの検証は必要で、状況次第では柔軟に調整していく余地を残してはどうかと、取りあえずは思うところです。

長くなって申し訳ありません。以上になります。どうもありがとうございました。

○大橋委員長 ありがとうございます。続いてオンラインで富田さん、お願いします。

○富田委員 ありがとうございます。連合の富田でございます。本日は所用により、14 時に退席をさせていただくこと、御容赦をいただきたいと思います。

私からは、審議事項に関しまして 3 点、意見を申し上げたいと思います。

1 点目が、5 ページ目のベンチマーク水準の考え方についてです。具体的な水準を定めるに当たっては、業種ごとの代替技術の導入などに加えて、カーボンリーケージリスクや研究開発投資、既存設備の低・脱炭素化といった要素も加味した上で、活動量変動への調整措置、諸外国の事例、追加割当枠などの拡大などを参考に、総合的に引き続き御検討いただきたいと考えてございます。

2 点目は、13 ページ目の基準活動量の変動、排出量の算定に当たって考慮すべき事項についてです。ここに記載のあるような活動量や排出量が増減する要因は、事業所の新設・廃止・災害・法令による稼働低下だけではなく、燃料転換や C C S の活用など、企業の技術的努力による低減と、原材料・燃料価格の高騰による市場動向変化など、外的環境要因による増減も想定されますので、こうした点の考慮についても引き続き御検討いただきたいと存じます。

3 点目が、24 ページ目の調整対象となる活動量の変動幅の閾値についてです。今回、企業の設備稼働率として製造業全般の対前年変化率を基にプラスマイナス 7.5 の閾値が示されているわけですが、設備の稼働率は業種によって、活動増や活動減のタイミングが異なりますので、例えば 2 年連続でマイナス 7.5 となるようなケースも少なからず想定されるのではないかと思いますので、カーボンリーケージを防ぐ観点からも、業種の実態や特性、課題なども踏まえた上で、この点については丁寧に検証し、数値を決めていただきたいと思いますと考えてございます。

以上 3 点、よろしくお願いいたします。

○大橋委員長　　ありがとうございました。こちらで一旦区切らせていただいて、事務局からコメント等をお願いいたします。

○若林参事官　　大橋委員長ありがとうございます。それから上野委員、どうもありがとうございます。いただいたコメントにつきまして、幾つか申し上げたいと思います。

今日の審議事項ではないということでコメントをいただいたベンチマークワーキングにおける議論として、直接排出割合によってばらつきを補正していくというような考え方につきましては、おっしゃるとおりの考え方で我々、考えていきたいと思っています。

一方で、基本的に直接排出割合の補正を行うのかどうか、行うべきかどうか、このようなものの考え方自体は一律にしておいたほうがいだろうと。その上で、適用していく業種をどこにしていくのかについては実態を踏まえて判断していけばいいと我々、考えておりまして、私、前回、どこかで資料をお示ししますと言っていて、まだ示していないので、いずれかのタイミングで、自家発の事業者の方々が系統電力を活用している人よりも不利にならないような形で補正をどうしていくかということについては、この小委員会でも示していきたいと考えてございます。

それから、高圧ガス保安法の話をしていただきました。まさに高圧ガス保安法は法令に基づいて設備の稼働を停止する方法によって保安検査を行うということが定められているということでございます。しかも検査の終期が都道府県知事への届出によって明らかになっているというような特色があるかと思います。いただいたような電気事業法や他法令に基づく、そのような設備の稼働・停止、あるいは定期点検というようなものについても、法令上、何らかの形で義務づけられた一定の期間内の措置に該当するとか、その終期が外形的に第三者機関も含めて明らかに判定できるような状況があれば、高圧ガス保安法のみに関連させる必要はないと考えてございます。

考えておかなければいけないのは、高圧ガス保安法は、どんな事業者の方も必ず義務的に行わなければならない一方で、例えば法令上、設備の停止が厳格に義務づけられていない場合に、需要減によって止まっているものなのか、それとも法令に基づいて止まっているのかというのが、外形的に明らかにならないケースというのものもあるかと思っております。外形的に切り分けられるような形で義務的な法令による停止については、私ども、そのように考えているということで、このいただいた電気事業法のケースがそれに該当するかどうかについては、今後、私どもでも検討していきたいということでございます。

それから、割当年度の調整というようなところで、災害と保安検査についての調整につ

いてのコメントがございました。いただいた御意見は、恐らく災害が起こった時には、当該年度に非常に大きく基準活動量や排出量が減少すると。一方で、その復興過程は非常に緩やかなものになっていくので、少しずつしか復興していかないということになると、基準活動量の減少の部分は 7.5%に容易にヒットして、緩やかにしか復興していかないときに、上のほうの 7.5%にヒットしにくいというようなことをどう考えるかというような論点だと認識いたしました。これは、私どもも実はまだ解が正確にはないのですけれども、確かにいただいたようなケースについては、復興の足かせにこの制度になることはいけないというのはまさに御指摘のとおりだと思っております、今回は示しておりませんが、事務局の中でも、例えば復興の足かせにならないような形で、基準活動量を減少させない方法があるのかどうかということについては、私どものほうでしっかりと検討していくということにしたいと思っております。

プラスマイナス 7.5%の、上野委員には非常に詳細な検討をいただきまして、本当にいろいろアドバイスもいただきまして、大変ありがとうございます。私どもも、今回得られたデータの中で、これで一度やってみると、ある程度の調整はされてくるし、まさに我々、排出削減と経済成長の両立をうたっているのも、変なディスインセンティブにならないで、成長へのインセンティブになるということにも考えてございます。

一方で、この制度を運用した上でプラスマイナス 7.5 というのに対して、どれぐらい本当にヒットしてくるのかというのは実態を見ながら、必要に応じて、この数値についても、例えば減少させる方向とかも含めて検証していくことになるのかなと思っております。

上野委員へのコメントについては以上ということでございます。

それから、富田委員からいただきました、ベンチマークの議論についてもそうですし、割当量についても今後勘案事項を考えるについては、カーボンリーケージを招かないように、様々検討していくということはまさにそのとおりだと思っております、今日は基準活動量、あるいは基準排出量や割当年度における新增設といったところでその考え方を示してございます。我々も、ずっと心の中で思っているのは、やはり排出量取引制度が国外に事業場を移転する、工場を移転するような行為を助長するようになってはいけないということで、常にそういう視点でものを考えているところでございます。

今回の活動量の新設・変更については、基本的にはそのような懸念がない範囲で我々はやっておりますし、今後、これに限らず、カーボンリーケージ業種の在り方とか、その方々が不足したときにどのように追加割当てをするのかという考え方は順次示していきたい

いと思っております、仕上がり全体として、カーボンリーケージが引き起こされないような制度にしていきたいと、このように考えているということでございます。

それから活動量の増減について、様々な理由でも起こり得るでしょうということでございまして、これについては、基本的な生産量とベンチマークというところで、例えば燃料転換の努力みたいなものはしっかり捉えられるのかなというようにも思っております。例えば今、コメントがありましたC C Sについての扱いなど、今後、S H K制度におけるルールというのも整備されてくると考えてございまして、このようなルールが整備されていく中で、国内でのC C Sが扱われていく、そのときにこの排出量取引制度をどのようにアジャストしていくのかというのは我々、継続的な検討課題だと考えておりまして、いただいた御指摘を受け止めて、しっかりと考えていきたいということでございます。

製造業として、様々な業種によって、実はプラスマイナス 7.5 の水準というのは違うのではないかとということについても、そのような考え方はあろうかと思います。我々も、どの程度までそれを狭くしてやっていくのか。実は、プラスマイナス 7.5 と、いろいろな業種について設備稼働率をデータで取っても、余り変わらない範囲の中に入ってくるということを確認しております、したがって全体を考えたときに、このプラスマイナス 7.5 という水準でやれば、製造業の多様性というのも捉えた上で執行負担を軽減できるかなと考えているということでございます。

以上です。

○大橋委員長 ありがとうございます。もし追加で御意見があれば、また手を挙げていただければと思います。続いて有村さん、お願いします。

○有村委員 ありがとうございます。早稲田大学の有村です。第1回目はオンラインで失礼いたしました。

まずは事務局の皆様、様々なシナリオを考えていただいて、排出枠の配分を検討していただきまして、本当に御苦労さまでした。

資料について、1点コメント、3点質問をさせていただきます。

1点目は、23、24 ページあたりから提案されている活動量に応じて排出枠を調整していくというやり方は、日本の産業の国際競争力と排出削減の両立という観点からは望ましい提案になっているのではないかと思います。

私は、以前から、排出量取引制度において、日本の産業の国際競争力と排出削減の両立をどう達成できるのかという点を研究しておりました。上野委員と私は、ワシントンにち

ようど同じ頃、オバマ政権ができる頃にいまして、それがまさに争点だったので、それ以来、アメリカの研究者としばらく研究しておりました。その際に、単純に無償配分するやり方と、今回の御提案のように、活動量に応じた排出枠を調整するやり方と、あと今、EUが取り組んでいる国境炭素調整と、この3つを比べて、日本経済でどれがいいのだろうかというのを研究した成果がありまして、論文としても、書籍としても発表しております。その結果、日本では国境炭素調整より、今回のように活動量に応じて排出枠を配分調整するというやり方が、経済成長と排出削減のバランスを取るというのに望ましい結果であるというような分析結果を得ています。実際、十数年前に環境省の審議会でも中間取りまとめで取り入れられています。今回、提案されている方式はまさにアップデート方式になっているというように形で、成長に資するカーボンプライシングという趣旨にかなった方式になっているのではないかと考えております。

次に質問をさせていただきます。1点目は9ページについてなのですが、法人に排出枠を配分する際に、ベンチマークとグランドファザリングでそれぞれ適宜適用していくというところですが、製造業などを思い浮かべながら考えていったときに、輸送活動も存在すると。その輸送活動に関しては、国交省で今度話されるであろう輸送のベンチマークをここに適用していくのかどうなのかというところで質問があります。

2つ目の質問は新設事業所についてです。19ページ、22ページあたりで、新設事業所の説明があって、ベンチマークが適用される業種であれば、活動量に応じて新設の割当てというのが比較的容易にされるだろうと思うわけですが、グランドファザリング対象業種の場合に、新設事業所にどうやって配分していくのだろうかというところは結構難しくなってくるのではないかと考えておまして、そのところについて、今の段階で考えがあれば教えていただきたいと思います。もちろん新設というのは制度が始まった後で起こることなので、今はそこまで行っていないというところもあるかもしれませんが、というのが2点目の質問です。

3つ目は活動量の変動水準の、先ほどから議論になっている7.5%についてです。これは鉱工業指数を使ってやられているということなのですが、この平均の出し方が、業種の大きさとか事業者の大きさとか、その辺の重みをちゃんと考えた上で平均を取られているのか、この指標の出し方について質問があります。既に先ほどお答えになっている部分もあるのですが、やはり業種特性とか、いろいろあるのかなと思っています。この7.5%というのは、まずこれで始めてみて、その後、運用している段階で問題が出て

くるようであれば、適宜柔軟に対応していくということでしょうか。上野委員の御提案のような柔軟性の指摘も大事なのかなと思いましたので、この指標の出し方がどんな出し方になっているかというところを少し詳しく説明していただければと思います。

以上です。

○大橋委員長 ありがとうございます。続いて秋元さん、お願いします。

○秋元委員 御説明いただきましてありがとうございます。私も少し、今日の議論と関係のないことも含んで申し上げますが、お許してください。

まず1点目は、上野委員がおっしゃった直接排出と間接排出の足し合わせのところに関して、若干意見が違うと思ったのですけれども、先ほど若林参事官が正しく御回答いただいたので、私は、原則論としては、やはり直接排出と間接排出は完全に足し合わせるべきだということに思っています。それが正しいやり方で、ただ、手間がかかって、どうしてもやりにくいというところがあれば、例外的に間接を除くということはあるかもしれませんが、原則論というところは突き詰めるべきかなと思います。そういう御回答だったと思うので、これは私の意見ということでコメントです。

その上で、今日の資料からいきますと、これも若干、今日の議論ではないのかもしれませんが、6ページ目でベンチマークの概念図を書いていただいている、上位X%から上位Y%に将来的に引き下げていくということですが、原則論を考えると、要は限界削減費用が均等化するということが重要なので、業種によっては、限界削減費用が均等化する点が、もちろん時点によっても違うし、そういう面で一律でいいのかどうか。これは別に今の段階で一律とは書かれていないと理解しているので、今後、決めていくときには非常に重要なポイントになってくるかと思います。資料でも、この小委員会で全体を見て決めていくという方針だったと思うので、これで全く異論はございませんが、一律でいいのかどうか。ただ、複雑化し過ぎると難しいということも理解しながら、どういう形で決めていくのかというのはとても重要なポイントになるかなと思いました。

次、15ページ目ですけれども、これはとても些細なのですが、何で左側の初年度、2年度の新設と最終年度の新設で方法論を変えているのかというのは若干気になって、右側と同じような手法で、日ごとで、3年間の中でやってもいいのではないかと。初年度を除く理由がちょっと分からなかったということです。右側の最終年度と同じ形で、3年間の中で稼働している部分だけで平均を取っていてもいいのではないかと考えたのですが、左の場合でいくと、もし2年度目に新設された場合は2025年の1つの数字だけを使うとい

うことですけれども、場合によっては 24 年度の途中で 6 か月ぐらいあるのであれば、そこまで平均したほうが、一番右の最終年度の新設の部分との手法的な整合性は取れるのではないかと思ったので、そのあたり、意図があって分けたのであれば、そこを御説明いただきたいと思いました。

続いて 21 ページ目です。これも、直接この資料ということではないのですけれども、生産量が減少すると、一般的にエネルギー効率が悪化するというのは、製造業でもそうですし、発電でもそうだと。要は、設備利用率が下がってくれば、効率自体も下がるので、そのあたりについて、どう補正していくのかというところは、これから詳細に入っていくときに少し重要なポイントではないかなと思っています。私も昔、自主行動計画のフォローアップなどもよくやりましたけれども、そのときに明らかに生産量が減ると原単位も変わってくるということで、その相関が非常に強いわけです。発電においても、発電電力量が減ってくると、待機する電源が増えてきて、効率が悪化してくるので、こういった影響というのは結構無視できない量になってくると思うので、このあたりのやり方というのはこれから少し詰めていただければと思いました。

最後、一番大きい今日のポイント、24 ページ目だと思いますが、これはもう先ほどから御議論があったように、鉱工業指数で平均を取るとこういう数字ですけれども、業種によっては、これもフォローアップの昔の経験からすると、例えば産業機械などというのは物すごく、年によって生産量が変化するというので、7.5%ぐらい落ちるのは平気でよくあったと理解しています。そうすると、1 回、2 年間下がってしまうと、先ほど災害のときの復興で復興できないという話もありましたけれども、経済でリセッションが起こったときに 2 年間下がってしまうと、そこから戻りたいというときに、そういった産業が戻るインセンティブを失ってしまって、生産を落としたまま、ディスインセンティブになって、そこにあぐらをかいてしまうのではないかと。経済と環境の好循環ということをおうと思うときに、このあたり、どう考えたらいいのか、物すごく難しいことは分かっています、原則論とすると、この 7.5%という御提示の水準感というのは悪くない水準感で、EU に比べると幅が小さいので、私は望ましいと思うのですけれども、場合によったら、もちろんプロコンがあるのはよく理解しますが、上は少なめにとって、下に下がる部分はちょっと大きめにとるとか、そういった方法もないわけではないと思うのです。プロコンをしっかりテーブルに上げていただいて、その上でもし両方一緒のほうが良いということであれば、決めていきたいと思うので、今日、決めるのではなくて、先ほど若林参事官か

らほかの措置も含めてというお話があったので、それも含めた上で最終的に決めていくのがいいのではないかと思います。

最後、1点だけ申し上げると、運用してから変えればいいという話は、もちろんそうだと思うのですが、ただ、企業間でお金の相当大的なやり取りがあるので、途中でルールを変えていくというのはあまり望ましいことではないと思います。ある程度決めて、よほどのことがない限りはしばらくは動かさないというほうが正しいと思いますので、それも踏まえて、慎重にここは検討していただければと思います。

以上です。

○大橋委員長 ありがとうございます。ある程度御指摘が積み上がったので、もし事務局からコメント等あればお願いします。

○若林参事官 ありがとうございます。有村委員から御質問いただきました製造業が輸送している部分というのは国交省でベンチマークが検討されているのかということでございますけれども、まず事業会社が自分たちで保有している社用車で運送している部分というのは、実は今、SHK制度も対象外になっていることもございまして、この部分は対象外なのですが、輸送事業を当該事業者が営んでいる場合は、輸送能力の閾値というのを何台以上保有している場合とかというのがSHK制度、省エネ法で定められておりまして、その人たちが今、温対法に基づいてスコープ1の排出量を報告しています。この閾値以上の事業者であれば、運輸部門のベンチマークの対象になるというような形で考えているということでございます。

それから、グランドファザリングの部分です。新設のところの扱いが少し難しいのではないかと。基本的には事業所の新設というものについては、それがグランドファザリング業種において行われた場合については、その部分の追加も、排出量を計測して、実際に無償割当量として当該部分を追加していくという対応をしようと思っております。

それから、7.5%という数字です。これは業種の大きさとか事業者の大きさとか考慮しているのかということで、実は業種特性は確かにあります。他方で、我々、多排出産業に着目して、調整しなければいけないと思っていまして、多くの多排出産業は、このプラスマイナス7.5%の内数であるか、もしくは外に飛び出ている場合も、プラス1%飛び出るとか、それぐらいなので、結構それなりにこの数字の感覚というのは調整に適しているのではないかと考えています。できるだけ複雑にしたいくないというのも、我々として、制度執行上の思いでもございますので、したがって、そういう意味ではそのような対応を取ら

せていただいているということでもあります。

秋元委員がおっしゃった、ベンチマーク設定についての直接排出と間接排出の勘案というのは、まさに私が御説明申し上げたとおり、原則論は基本的にどうするのかということをお小委員会でも扱った上で、間接排出が少ない業種はそれほどのデータを取って、苦労してそれをやる実利がないということは十分あり得るので、そういう場合には上野委員がおっしゃったとおり、それは勘案しないというルールにするというのは十分考えられるかなと思っております。

あと、業種によって動向が異なるため、ベンチマークの上位X%を全業種一律にするかどうかというのは、これは多くの産業の方からも意見をいただいている部分でもございます。あるA業種において、これはベンチマークなので、例えば上位 15%水準とかというようなものを取ったときには、その上位 15%を既に日本のどこかの事業者は達成している水準しかベンチマークにはならないということになります。そういう意味では、どこの水準まで求めますよというようなものも、確かに業種ごとに、例えば投資負担とか、様々な点があるかもしれませんが、その業種において、当該事業者が達成可能な水準として僕らは常に設定しているつもりでございます。それをどこまで分けるのかというところは、実は上位XとYをどのような変数で分けて、例えば少し甘めに設定したときに、自分たちも甘めにしてくれと言われたときに、どう反論するのかというのはそもそも我々、全く思いついていなくて、そのような意味では、そのところはぜひ一律にしたいというのが、我々、常に申し上げていることでございます。

新設の扱いのところがちょっと違うというのは、まさに御指摘のとおりです。我々、基本的な思いとしては、新設直後のしばらくの期間というのは通常どおりの稼働はしていないことがあるということなので、この場合、23 年度に工場が新設されたときの稼働というのはできるだけ除きたいとは考えています。一方で最終年度の場合は、その年度内に実際に稼働はしているので、その部分は勘案しなければいけないということで、原則としては稼働の年度というのはできるだけ除きたいという考え方に立っているということで、そこで考え方を変えているということでございます。

生産量が下がれば原単位も大きく変わるというのはまさにそういうところもございまして、ここら辺についてはよく議論させていただきたいと思っております。

それと、24 ページ目の活動量の変動の水準の上下幅を変えるということについては、これも様々な御意見があろうかと思えます。おっしゃったとおりに、どんと下がった後に

回復が緩やかなケースというのも結構あると思ってしまして、一方で下の水準を、7.5%をさらに倍にして15%まで許容すると、そこまでの間、緩やかに減少するときのディスインセンティブも同時に与えてしまうということになると思ってまして、こちら辺をどう考えるかというのは1点あります。

もう一つが、我々、これは上下がそろっていないと、事業者は、A事業所、B事業所というので同一製品を作っているときに、その幅の範囲内で操作をすることによって、排出枠を多く取得できるようなケースがあると考えています。例えばAという事業所は排出枠の割当てが多くもらえるのだから、上のヒットの小さいところまで上げてみようと。下のヒットのところまでは結構遠いので、では下げてみようというようにすると、実は生産量を変えていないのに排出枠を大きくもらえるという形の操作が可能だというような、この操作可能性をどうなくすかというところを執行の観点で僕らも考えていかなくてはいけなかなと思っていますということです。

基本的には7.5%でやろうと思っています。僕らはこれで行けると思っています。他方で、やってみたときに、本当にいろいろな弊害が出たときには、それは虚心坦懐に見直すというようなスタイルでやっていきたいと思っています。

○大橋委員長　追加の御質問があればまたいただければと思います。続いて池田さん、お願いします。

○池田委員　ありがとうございます。先ほど若林参事官から、秋以降、企業の関心がより高まっていくといったご発言がありましたが、既に関心が高まっている面がありまして、コメントが長くなることをお許しいただければと思います。　前日も御指摘申し上げたとおり、成長志向型カーボンプライシング構想の一端を成すGX-E-T-Sは、我が国の産業競争力強化と経済成長に資する仕組みとすることがGX推進法にも明記された大前提でございます。本日の議題との関係で言えば、資料の20ページでGX2040ビジョンを引用していただいているとおり、新規参入や事業拡大を阻害せず、また、事業活動の縮小が促進されることを防ぐ必要もございます。活動量が増加する業種、減少する業種のいずれにおいても、E-T-Sを理由とする海外への生産移転が生じるような事態があってはならないと考えております。

この点、前日もコメントしましたように、5ページに掲げられているベンチマークやグランドファザリングの目標水準は、業種特性や策定されたベンチマーク指標の実態を踏まえて、業種単位で設定することも排除せず、丁寧に検討されるべきであり、また、今回議

題となっている活動量の設定・調整の在り方も同様に、本来であれば、業種特性を丁寧に考慮して、緻密に調整すべき事項と考えます。

その上で、制度設計上、やむなく業種横断的に一律で定めざるを得ない部分があるのであれば、ベンチマーク方式を採用している業種でさえ、業種特性を完全に考慮することは不可能になるということについて、経産省、そしてまた委員の皆様方に御認識いただければと思います。

仮に、もしそのような制度設計にならざるを得ないのであれば、それにより惹起されるカーボンリーケージのリスクは、次回議論される勘案措置の中で、より徹底的に摘み取る必要があると考えております。まず、この前提について共有させていただくとともに御理解いただければと思っております。

続いて、本日の個別の論点についても、なるべく企業活動の実態を反映した制度とする観点から、各論について申し上げます。

まず基準活動量・排出量算定方法につきまして、基準活動量を事業所の新設・廃止や災害、法定点検の影響を踏まえて調整する方針に賛同いたします。

15 ページに記載のある事業所の新設に関しまして、新設直後の設備は安定操業に至るまでに一定期間を要する場合があるほか、予期せぬトラブルで停止することもございます。操業開始から一定の期間について取扱いで配慮していただくなど、設備引渡日以降が稼働日であると単純にみなすようなことは避けていただきたいと考えます。

17 ページに記載のある基準期間に保安検査対応があった場合に、基準活動量の算定に当たって考慮するとの方針に賛成いたします。その上で、先ほど来、議論がありますように、高圧ガス保安法以外にも、例えば電気事業法など、法令に基づく検査による設備の停止が避けられないケースが存在いたします。14 ページの注記で、そうした他法令に基づく保安検査対応について、扱いを検討するとしていただいております、影響を適切に取り除ける措置を講じていただくよう、お願い申し上げます。

次に、割当年度の新設・廃止・増減産等の扱いに関しまして、22 ページに記載のある事業所の新設について、今しがた基準活動量の算定に関して申し上げたことと同様、安定操業が確立されるまでの期間について配慮をお願い申し上げます。

他方、事業所の廃止について、設備の高経年化や内需縮小の中で、生産能力の集約が進められている業種が複数ございます。こうした中、例えば小規模事業所が廃止されて、その分の割当てがなくなった一方、他の事業所で同じ製品を同量増産しようとしたところ、

そちらの事業所の規模が大きく、追加割当てが受けられそうにないといったケースが発生することが想定されます。こうなると、産業競争力強化に資するはずの集約化の取組の結果、国内での生産を諦め、輸入品で代替する判断に至ることにもなりかねません。生産が移管されていることを事業者が証明した場合は、閉鎖する事業所の活動量を増産する事業所に移行できるようにするといった調整について、御検討をお願い申し上げます。

24 ページに記載のある、一定の閾値を設け、毎年の浮き沈みの範囲を超えた活動量の変化が生じた場合に限って基準活動量を見直すという提案に賛成いたします。

成長志向型を目指す上では、冒頭申し上げたように、業種特性に応じた閾値を丁寧に設定していくことが理想と考えます。今回、上下ともに業種横断で一律 7.5%とする案が提示されていますが、とりわけ活動量の減少局面において多くの懸念がございます。

例えば法令に基づく保安検査対応に伴う活動量の増減は、構造的な活動量の変化とは異なります。基準活動量の算定においては補正する案を示していただいています。割当年度においても、法令に基づく義務によって定期的に設備が停止する保安検査対応については、何らかの制度的手当てを行うべきと考えます。

また、構造的な変化か否かという点に関連して、さらに言えば、ある年度に突発的に起こった活動量減少に起因して、基準活動量の調整が起こり、その後、内需が減少基調にあることなどによって、新たな基準活動量から 7.5%以上増えなかった場合、その後何年にもわたって実際の活動量が基準活動量を上回る可能性が容易に想定されます。これは、生産設備や市場の特性によりそうした突発的減少が避けられない業種と、そうでない業種との間の公平性を大きく損なうと思われます。単年度の突発的減少を構造的減少と切り分ける措置が必要ではないかと考えます。

カーボンリーケージ、ひいては我が国の産業・社会基盤の維持に不可欠な生産能力の喪失という最悪の事態を生じさせることがないように、万全な対応をお願い申し上げます。

28 ページのグランドファザリング・燃料ベンチマークが適用される場合の調整措置に関して、グランドファザリング対象の基準活動量の調整を行うか否か、エネルギー消費原単位を参照して判断するとのことですが、この原単位が一次エネルギー使用量を売上高で割った値を基本とするとされています。売上高は分かりやすい指標ですが、市況に応じて大きく振れる業種もございます。そうした影響を排除するための工夫を検討することには賛成いたしますが、必ずしも業種横断的に適用可能な指標に限って検討する必要はないのではないかと考えます。実際の活動量との相関性が確認でき、かつ客観的に算定可能である

ことを前提に、より適切な指標を設定できる業種については、業種特性に応じた別の指標を用いるよう定めることも含め、検討を行っていただきたいと考えます。

このページで言及されている非エネルギー起源CO₂は、生産活動に伴って不可避免的に排出されるものであり、減産以外に排出量を減らす手段がほとんどありません。グランドファザリングが適用されると、事業規模を維持する限り恒常的に買い手となるほかなく、事業活動に大きな影響が及ぶことが懸念されます。対象事業者がごく少ない場合でも何らかの形でベンチマークを設定可能となるよう整理するなど、業種特性を考慮した制度の設計・運用をお願い申し上げます。

最後に、本日の論点から少し外れますが、企業・業種関係者の懸念を踏まえて、2点申し上げます。

第1に、ベンチマークの設定に関しまして、どの業種も大いに悩んでいると受け止めております。その中でも、順調に進んでいる業種がある一方で、事業者数が少なく策定できそうにもない、あるいは所管省庁の原課との理解のすり合わせに時間を要しているといった業種もあると認識しております。取り残された業界がいる中で制度施行を強行するような事態とならないよう、とりわけ他省庁の所管業種も含め、丁寧な検討が行われるよう、支援とフォローアップをお願い申し上げます。

第2に、制度のあり方について議論する中で、2026年度の本格稼働が目前に迫っており、最終的にどの程度の負担が生じるか分からず、不安が募っているという声を多くの業種・企業から頻繁に聞いております。制度設計次第では、企業の利益が全て吹き飛ぶほどの経営上のインパクトがあるのではないかと懸念も耳にいたします。複雑な制度の設計を行う以上、論点を順次検討することは当然ですが、事業者が来年度以降直面するのは、そうした論点一つ一つの影響が掛け算された積となります。各回の各論点についてしっかり検討することは必要ですし、経団連としても貢献していく所存ですが、一度検討して決まりとするのではなく、各論についての骨格が出そろった段階で、各社・各業界に影響を確認してもらい、そのフィードバックを踏まえて、全体の整合性を再度検証した上で制度を決定するといった手続を踏んでいただきたいと思います。制度を運用してリーケージを発生させてしまってからでは、対処が手遅れになることを懸念する次第です。

以上2点、制度施行までの時間が限られていることは理解いたしますが、産業競争力強化と経済成長に資する制度となることを最優先に、丁寧な手続を踏んでいただきたく、よろしくようお願い申し上げます。

のが大きくなってくるので、これをやると 7.6%になってしまうかもしれないからやめようとか、そういう、ちょっとあさっての議論が、企業の中では意外と起きがちです。EUの数字が出ているので 15%を例えにすると、14.9%か 15.1%という数字まで変動したら、それだけずれているのだから 0.1%はみ出てもあきらめるかもしれませんが、もとの幅が狭ければ狭いほど、ちょっとした幅というのが大きくなってくる中で、やはりこの意思決定をやめておこうかなとか、そういう変な方向に行くこともあるかもしれないなど。ただ、先ほどおっしゃっていただいたように、この 7.5%が結構際々ですということではなく、ほぼ入っているということであればよいのかなと思うのですけれども、そのあたりが気になるかなと思った論点です。

私からは以上になります。ありがとうございます。

○大橋委員長 ありがとうございます。それでは事務局からお願いします。

○若林参事官 すみません、経団連の皆様には様々御議論、あるいは御意見をいただいております。制度設計について、我々、申し上げておりますとおり、基本的には、どうやって排出削減を促進していくのかというのがまず重要な制度的措置としてあります。一方でカーボンリーケージをどう防いでいくかということ。我々、他国の制度とは異なって、全体の制度の中で有償オークション、あるいは化石燃料賦課金を財源として支援措置を講じ、GX政策全体の中で国内の投資環境を作っていくという考え方でございます。ある意味で、この制度だけをもってカーボンリーケージがどうのこうのというのはならないようにするというのが、僕らとしての基本的な発想でありまして、全体として、国内での投資環境をどのようにしてつくっていきけるのかというようなところをまず頭に置きながら、制度設計してございます。

その上で、いただいたところはかなり多岐にわたりますので、この段階で全てコメントするのは、すみません、難しいのですけれども、基本的には、いただいた御意見などは反映しているつもりではございます。例えば、新設直後の稼働が低かったりするときのデータを反映しないような形で割当てを行うことは、先ほども御説明したとおりです。また、高圧ガス保安法に加えて、他の制度でも同様の配慮措置を講じるべきかは、事業者の皆様とも意見交換しながら、該当し得るものがあるのか、第三者的にも執行可能なものかどうかというのを見極めた上で考えてまいります。

保安検査による減少については、先ほど上野委員からも御発言がございましたので、こら辺もどう考えるか、割当年度以降のものについても引き続き考えていきたいと思って

ございます。

あと、グラントファザリングの原単位要件についても、基本的には、我々、ベンチマークができるものは可能な限りベンチマークにしていくというのが重要だと思っていまして、グラントファザリングのいろいろな要件、今回、省エネ努力でエネルギー消費原単位をメルクマールにしていますが、CO₂の排出削減活動というのは、必ずしも省エネだけには限定されないということで、できるだけ多様な削減努力を取り入れるためには、生産量当たりの排出量という形でベンチマークをつくっていくというのが最も望ましいのではないかと考えています。他方で、それができない産業があるときにどうしていくかといったところにこの難しさがございまして、ベンチマークが策定できない業種については、メルクマールは、ある程度業種横断的に簡素なものにせざるを得ないと考えております。

一方で、まさに市況によって売上高の数字に影響が与えられるといったときに、どうその影響を排除するかというときには、もしそのような方法論があるのであれば、ぜひ教えていただきたいとも思っておりまして、例えば国際市況によっていろいろな売上高が変わるでしょうと言われたら、その国際市況というのを除いた売上高をどう計算したらいいのだというのを御提案いただきたいと思っております。そうしていかないと、我々も実態上、どのような業種がそうなのかということも分からないということもございますので、そのようなものがあるのであれば、引き続き意見交換をさせていただきながら、よりよくしていきたいというのが、私どもの考え方ということでございます。

非エネについても、生産にあたって不可避免的にCO₂が発生するものについてのベンチマークというのは、我々でしっかり考えていきたいと思っております。ベンチマークの議論が順調に進んでいる業種と、イマイチというような業種があるということですけれども、これは我々、責任を持って、経産省内もそうですし、様々な役所と議論しながら、ちゃんと間に合うようにフォローをしていきたいと思っているということでもあります。

現在、各論を順次議論しておりますが、全体の整合性も非常に重要になってきますので、こういう考え方で大まかなピン留めはしていきますが、今後、また議論させていただきながら、より詳細化できるようなところがあれば、そこは詳細化した上で取りまとめに反映するということかと思っています。この点は望月委員からもいただきましたけれども、全てのケースをこの中に書き切るとするのは難しいところがございまして、今日、いただいた意見の中でも、このようなときはどう考えるかというのは、もちろんいろいろな事例があるのだと思います。したがって、今後、大まかな原則的なルールを定めて国として提示

してまいりますが実際の運用段階でこういうケースはどう考えたらいいかとかなどの疑問が出てくれば、制度運用をする経産省、あるいはGX推進機構とがと協力しながら、事業者の皆さんにしっかりと制度の考え方を示し、問い合わせがあったときに個別具体的な事例に則した運用の考え方は明らかにしていく予定です。例えばQ&Aとかもあるかもしれませんが、そのような形でより詳細を今後つくっていくつもりです。今日お示ししたのは、その一番初めの大まかなキックオフの資料というような形で考えていただければいいかなと思ってございます。

基本的に、排出削減と経済成長を両立させるのがどういうことかというのを、我々もさんざん中でも議論した上で、今回、プラマイ7.5という数字自体は自信を持って出させていただいていますので、これでやらせていただきながら、状況によって調整しなければいけないようなものがあれば、それは引き続き意見交換させていただきながら考えていきたいと思っているということでございます。

○大橋委員長 ありがとうございます。追加の御質問があれば、繰り返しですけれども、またいただければと思いますので、続いて、高村さん、お願いしてよろしいですか。

○高村委員 ありがとうございます。これは前回も申し上げたかと思うのですが、今日、上野委員もベンチマークの文脈でおっしゃいましたけれども、割当てのルールはできるだけシンプルにするというのが非常に重要だと思っています。これは、かかる行政コストという点でもそうですけれども、法的課題の検討会の中でも、昨年度の内閣官房のワーキングでも、制度の公平性というのが非常に大きな要素で、特に企業間の公平性という観点からです。その意味では、やはり割当てのルールはできるだけシンプルに、むやみに複雑にしないというのが大前提で、これは訴訟リスク等を避ける意味でも重要だと思っております。

それぞれ、スライドに沿って申し上げたいと思うのですが、1つ目はスライドの5であります。ベンチマークとグランドファザリングについて資料を出していただいています。30年度に向けて、ベンチマークについては排出原単位を徐々に段階的に下げていく。グランドファザリングについても一定の削減率で下げていくという方向性については適切だということに思います。企業にとっても予見可能性を持つ形で対応ができるという点で、この考え方は妥当だと思っています。

その上で、次のスライド24ですけれども、これまで随分議論になってきた、調整対象となる活動量変動の水準についてです。御指摘があったように、変動の振れ幅が業種ごと

に異なる、歴史的にといいましょうか、これまでの経験値では異なるということも認識をしています。けれども、今日の議論を伺っても、あらゆる想定を組み入れることは非常に難しい。様々な状況を考えた上で最大限検討して、しかし最終的には、恐らく運用しながら、どうしても不都合があれば見直しをするという対応をせざるを得ないのではないかと思います。

上野さんから災害時の話を指摘いただいたのですけれども、御趣旨はすごくよく理解しつつ、ただ、災害の規模も、それから復興のありようも様々で、活動量の変動の水準の一般ルールの中に組み込んで議論するのかという点は留意が必要かなと思っています。むしろ、様々な災害地域等の認定、指定に関わる復興についての法令がございますから、そうした法令適用地域について、どのように具体の状況に応じて取扱いを考えるかというほうが現実的ではないかと思っています。上野さんの御趣旨も一般ルールの中に入れろという趣旨ではないと思っていますけれども、そうではないという意味で改めて確認をしたいと思っています。

そういう意味では、繰り返しになりますけれども、この7.5が妥当かというのは、エンドレスな議論のようにも思っていて、もちろん、今日出た議論を踏まえて、事務局には引き続き検討をしっかりとお願いしたいと思いますが、最大限検討した上で決定し、運用しつつ見直しを行うしかないのではないかと思います。

スライドの 25 以下のところで、事業所の新設について、今申し上げた活動量の増減も含めて、割当量を事業所単位で調整するという点については妥当だと思っています。2 つほど、これはテクニカルなのですけれども、確認ないしは検討いただきたいと思っていますのは、こちらの資料では、「調整」というのは事象、つまり事業所の新設ですとか閉鎖、活動量の増減が起こった次の年度に割当量で調整をするということだと理解をしています。このとき、翌年度に調整が生じるということだと思うのですけれども、実際の運用上は、ここで言うとT年度、事象が起こった年度の変更に伴う排出量の増減について、登録確認機関による確認も必要なのだと理解をしておりますので、翌年度、T+1年度において、恐らく期の頭に調整を行うというのはなかなか難しいのではないかと思います。果たして年度の、どういうタイミングで割当てが行われるのかということは、実際にそうした事象に直面する企業にとっては大きな関心事項ではないかと思います。このスケジュール感といいましょうか、実際にどういうタイミングで割当てが行われるのか、あるいはどういう時点で割当てが行われるのが妥当かという点について、確認ができれば

と思います。

2つ目は、これは池田委員がおっしゃった点にも関わるのですけれども、新設ですとか、事業の閉鎖というものが、いつ起きたのかという、そのタイミングです。こちらは当然割当量に反映をしてくるわけですので、それをいつの時点に生じたと認めるのかという論点があると私も思います。

テクニカルな点というより、制度案の確認ですが、T年度の事象、変更について、T+1年度、翌年度に割当量を追加配分する。このときにT年度の目標達成にT+1年度に割り当てられた割当量を使って目標の達成ができるのか。いわゆるボローイングを認めることを念頭においていらっしゃるのかという点について、これも検討されていれば教えていただきたいと思います。

次に、スライドの 28 であります。今日の議論の中でも御説明いただいて、非常にクリアになったと思うのですけれども、割当量の配分のルールとしては、グランドファザリングよりはベンチマーク、それから、活動量については、生産量ベンチマークを優先して、燃料ベンチマークは劣後すると、そういう優先順位でいらっしゃる。私はこのアプローチは適切だと思います。スライド 28 だったと思いますけれども、特に燃料ベンチマークについて、エネルギー消費原単位改善率の取扱いの方向性も妥当だと思っていまして、EU-ETSでも同じように採用されているという御説明でしたが、エネルギーの消費の削減の努力なのか、そうでないのかということが分かるということは、この活動量の評価の上で重要だと思っています。

小規模事業所について、スライドの 32 あたりだと思います。基本的に、法人の中でも様々な異なる事業が行われていると思いますので、スライド9のところに概念図があるのですけれども、事業所ベースで基準排出量・割当量の算定をするというアプローチは適切だと思います。新設・廃止などの対応、調整を考える上でも、事業所単位でこうした基準排出量・割当量の算定をしておくというのは適切だと思います。

その上で、このスライド 32 のところですが、小規模事業所を一体にして活動量の把握をする、まとめて一括してやるということですが、小規模事業所でスコープ1を排出している事業所でも様々な業態があり得るようにも思ひまして、活動量について、場合によっては単位が違い得るのではないかと。一種簡素化するという意味では支持するのですが、小規模事業所で一体にして把握することがフィージブルなのかという点が若干気になっております。むしろ昨年度のヒアリングのところでも、小規模の排出の事業所の

扱いについては、業界団体からも、排出量の測定、モニタリング、ここで言うところの確認についての手続を簡素化してほしいという御要望があったと思っていまして、それは妥当だと思っただけなんですけれども、他方で、まとめて活動量を把握して、割当量を決めるとなると、それぞれの事業所についてもそれなりの排出量の算定確認が必要で、どこまで簡素化にかなうのか。言い方を変えると、小規模事業所について、対象となる閾値を設定しないのですかという質問でもあるかもしれません。それが一つ、お尋ねしたいところです。

最後ですけれども、今日、議論がありましたように、これは先ほど望月委員もおっしゃったのですが、この制度というのは日本における脱炭素成長型の経済構造に円滑に移行していくことを推進するという目的を持っていると思います。したがって、経済活動、産業の競争力への配慮といったことと同時に、他方で経済全体の排出削減を効率的にどう行っていくか、脱炭素型の経済構造に移行するということが必要ですので、それを両方実現しないといけないということかと思えます。その意味で、まさに制度の要素の積で業界への影響を見ないといけないのではないのかというのが池田委員の御指摘でしたけれども、同様に、割り当てられる総量が国の目標との関係でどういう水準のものなのかということは、少なくともスロースタートであるにしても、それをつまびらかにしていく必要があるのではないかと思います。これは昨年度の内閣官房のワーキングでも、特に対象にならない事業者との公平性という点は経済団体からも出ていたと思っていまして、その点は全体の制度、要素を検討した上で、ぜひ情報を出して、検討ができればと思います。

以上です。

○大橋委員長 ありがとうございます。続いて吉高さん、お願いします。

○吉高委員 ありがとうございます。今、いろいろと御質疑の御回答をお聞きしても、大変丁寧に御検討いただいたというのを感じておりまして、私自身もこの活動量に応じて割当ては賛成でございます。高村委員もおっしゃったように、シンプルにというのは賛成で、金融機関がこの取引市場を見て、脱炭素のために投融資を行う際の、金融側のベンチマークを決めるときに、複雑になりますと、資金を動かすのも大変難しくなると思いますので、ぜひ、そこは考慮いただけるのが一番大切なかなと思っております。

それで、既にあらゆる質問が出てしまったところなので、そもそも論で、幾つか確認でございます。

まず、6 ページのスライドでございます。これは多分、今後の議論になると思うのですが、グランドファザリングは年率Y%で削減、毎年同じような形で削減とあるので

すが、ベンチマークは毎年定率になっています。これでよろしいのでしょうかという、確認でございます。別に定率で決めているわけではないのかなと思ったのですけれども、もちろん定率のほうがシンプルかなと思っています。

また、なぜ 30 年度に切っているかということなのですからけれども、私は第 2 フェーズの終わり、つまり第 3 フェーズとのリンクが一番重要だと思っており、第 3 フェーズの年度までをどうして見ていないのかというのを確認したかった次第でございます。

それに関わるのかもしれないのですが、新設ですとか廃止、いろいろな事例があるので、そうしますと、例えばぎりぎり 33 年の手前で起きたときの対応というのですか、そういったものはお考えでいらっしゃるのかというところも確認したかった次第でございます。

また 23 のスライドですけれども、例えば 2 か年で割当てを調整するというのもあるのですが、何ゆえ 2 か年なのかというところです。長く見れば（26 年から 32 年のうち）、3 年ずっと下がってしまうところもあると思いますので、なぜ 2 か年なのかというのも確認でございます。

そうしますと、19 のスライドにあるような新設の場合、閉鎖の場合、増減の場合という 3 つのパターンに分かれているのですけれども、これは事業所ごとの積み上げということなので、事業所ごとに増減も見るとし、新設、閉鎖も見るとしということなのか。例えば新設した場合に、ほかのところが実は増減に影響していたりする場合もあるのかなと思ったりもするのですけれども、それは積み上げなので、全体をやればそれでよしとしているのか。私は全然構わないと思うのですが、確認でございます。

それから、私も 24 のスライドの閾値に関してはいろいろ見ましたけれども、この数字に、今のところ異議はございません。先ほど申し上げたように、金融機関にとって、あまり複雑にいろいろな数字が出てまいりますと評価が難しくなりますし、あと問題は、先ほど秋元委員もおっしゃったのですが、これはいつの時点でどんなことが分かれば変わるのかもしれないという、やはり変わるかもしれない予見性というものも最初に出しておいていただいたほうがよい。柔軟に運営というのはよく理解しているのですけれども、では、変更はどんな場合があるのかというのを、先ほどの池田委員がお尋ねになっていたように、どんなことで変わるのかもしれないということは全てリストしていただくと、金融機関も予見性が立つと思った次第です。

あと、最後ですけれども、事業譲渡とか分割における実行日の定義です。M&A とかす

る場合、契約の締結日なのか、それともさっき言った実際の稼働日なのか。実際に締結していれば、一旦止めるということをしなくてもありますし、する場合もあるし、そこら辺の実行日をどのように定義されているのかを教えてくださいと思います。合併のほうは年度になっているのですけれども、このあたりの定義を教えてくださいと思います。

以上でございます。

○大橋委員長 それでは、事務局からコメントをお願いします。

○若林参事官 ありがとうございます。高村委員、吉高委員、おっしゃったとおり、制度をできるだけシンプルにしたいというのは、執行を考えたときに我々も確保したいところなんです。制度自体も非常に複雑にもなりますし、かなりの事業者の方々の個別調整が必要な制度にもなるので、ルールはしっかりと打ち出した上で、そのルールについてはできるだけシンプルにしたい。当然、事業者の皆様は、業種といったところもそうですし、企業ごとにも相当の差がありますので、全て勘案していると、現実には我々が運用できないという状態に突入してしまいます。他方で、いろいろいただいた御意見自体はすごく大事なところだと思っていまして、ルールとして厳格にやりつつも、必要に応じて特別な扱いをするものを決めていくということをやるとかなと思っています。

それから、上野委員がおっしゃった災害による減少の扱いというのは、今、高村委員がおっしゃっているような考え方で整理していくのかなとも思っております。というのは、あまり一般的なルールで震災、あるいは災害が起こったら、これぐらいの活動量の調整にしますというように決めるよりは、むしろ災害が起こったときには政府一丸となって復興対策を取るというような局面になっていくのだと思います。そのときに、この制度が足かせにならないように、どのようにしていくのか。これは恐らく経済成長と排出削減の両立という我々のテーマを超えたところの復興対策として整理されるような理念ではないかと思っております、こういうところをどのように表現していけるのかというところは、中でも議論をしていきたいと思っております。

あと、いろいろな割当てのルールで、T年度、T+1年度がどうなのかというような話がございました。例えばT年度の期中で新設が起こったときに、T+1年度にその分の割当てを行うというような形になりますが、T+1年度の割当て自体は、T+1年度の期初に行うより期中ぐらいに行うということを想定しております。大体秋口ぐらいにT年度の割当てを行うということを考えておりますので、そのようにしていくということがあるの

かなと思っています。

ボローイングについては、我々、この制度上、ボローイングは入れないということを考えています。欧州もボローイングを入れてはいないのですけれども、割当てのタイミングと、あるいは償却のタイミングというのを調整する形の中で、欧州では、例えば翌年分の割当量を実質的に当年度の償却に使えるということを許容しているルールにして、ボローイングという制度が入れられなくても、そのようになっているということがございます。こういう制度も参考にして、どういう柔軟性を確保していくのかというようなものは考えていきたいと思っています。

あと、小規模事業所の範囲のところは、基本的に小規模事業所の排出量についてはグラントファザリングによる割当てが適用されると考えていまして、全てエネルギー使用量を活動量の指標にするということになります。そうすると、その燃料使用量をどのようにして確認するのかという話になります。前回の内閣官房のワーキングのときにも、特に保証水準の在り方のときに、大規模な工場と、いろいろな地方にある営業所とかが同じ保証水準でやるのかというような議論がありました。前回もお示しさせていただきましたけれども、当初は限定的な保証水準といったところから開始をするというような形でやりまして、大規模な工場については、前回、100 万トンというのを一つのベンチマークにして言っておりましたが、そういう大規模なところについては合理的保証水準というのに3年後ぐらいに移行していくというような案を提示させていただいています。

そういう意味では、限定的保証水準の中で、小規模事業者の排出量・活動量については第三者登録機関の皆さんに実際に確認をしていただくというようなことになろうかと思っています。

それから、吉高委員からいただいたベンチマークの水準の減少率が定率なのかということですが、基本、我々、あまり理由がなければ、定率で削減していくという考え方を取っていききたいと考えています。

それから 2033 年度との接合というのが重要ということで、一方で我々、やはり頭の中にはNDCの年限というのもあって、今回、5年程度というような形で書かせていただいているのですけれども、ここはどのようにしていくのがいいのかというのは、我々も議論はしていきたいと思っていますが、基本は5年というところが、NDCを踏まえたときに妥当な一つの区切りの期間かなというように思っているということです。

他方、この5年の期間の一番最後に新設、活動量の変動が起こったときにも、当然、そ

の後にも制度が続いていくということになるので、その部分の事後的にで調整されていくというような扱いになるのだらうなと思っています。この制度自体は、恐らくいろいろ形を変えながら、2050年のカーボンニュートラルまで続いていくということが想定されますので、2030年で終わる制度ではないので、そこら辺は調整していくということです。

活動量の変動は2か年で見るといったところは、単年で見た場合には、今回もお示ししましたがけれども、通常の事業活動による変動というのがあるでしょうという考え方と、一方で、例えば3年とか、長期にした場合には、特に成長していくところについて、活動量が大幅に増えるときに、3年とかの調整であると、それなりの期間、皆さんに待ってもらわなければいけないというところもあるので、ここは、ある意味で欧州も割り切って2年ということで見えていますので、そのような考え方でやるというのが適切ではないかと考えております。

活動量の変動の調整などについても、事業所ごとの判断で見えていきます。ベンチマーク、グランドファザリング、それぞれ同一の工場内に混在する場合も、それぞれごとで活動量の調整、あるいは新設されたかどうかというのを判断して、その調整をしていくという形になっています。

事業譲渡の実行日は、対象財産を引き渡す日ではないかということで我々、今、考えてございます。契約締結のタイミングとはちょっとずれることもあるかと思うのですが、実際に対象財産を引き渡す、あるいは合併によって法人が消滅する日とか、そのようなところで実際は決めていくのかなと思っているということでございます。

多分、全部答えられていないかもしれないのですが、以上になります。

○吉高委員　　そうしますと、譲渡分割の場合は実行日で、合併の場合は合併年度ということでしょうか。

○若林参事官　　基本、そういうことだと思います。

○事務局　　環境経済室の中山です。

合併の場合は合併日より前の排出も含めて、A社が消滅してしまいますので、その分も含めてB社が年度の初めから全て、1年分の排出量を償却しなければいけないという意味で年度ということを書かせていただいています。ただ、事業譲渡の場合は実行日の前と後で償却する人が違います。実行日の前の分の排出はA社、実行日の後の排出はB社ということで分け合うことになります。

○若林参事官　　あと、具体的な日取りをどうするかというのは、事業譲渡とかは分割し

た対象財産を引き渡す日と考えていますけれども、そこはルールで明確にしていこうかなと。今、この瞬間にちゃんと議論できていないので、しっかり整理しようと思います。

○吉高委員 ありがとうございます。そして、2030 年のNDCのマイルストーンに合わせているということであると、さっき高村委員のおっしゃっていた、それに合わせてこの制度をどのようにしていくかというところで見直しが起こり得るという理解でよろしいですか。

○若林参事官 この制度がNDCにどの程度貢献するかというものについては、やはり割当量で、かなり経済に影響が与えられることなので、これはいろいろな意見があろうかと思っていますけれども、NDCの水準とか、NDCが設定されている年度というのを意識しながら検討すること自体はどうしても必要になってくるのだらうなと思っています。結果、それがどの程度の水準になるのかというのは、まさにグランドファザリングの水準を決めていくときに直面する課題にもなると思っています、これを 2033 年にずらしたからといって、2030 年にどういうルートで通っていくかというのは避けて通れない課題だと思いますので、そういうことかなと理解してやっております。

○大橋委員 ありがとうございます。続いて諸富さん、お願いします。

○諸富委員 諸富でございます。

大変丁寧な説明、ありがとうございました。幾つかコメントをさせていただきます。

最初に上野委員が、直接排出を対象とすることを原則とすべきだと強調していらっしゃいましたけれども、全く同感であります。間接排出と一緒にしていきますと、やはりダブルカウントの問題が生じますし、それから制度が複雑になっていくという課題もありますので、間接排出を考慮しないと同業者間で競争の公平性が担保できないなどの大きな弊害が生じる例外的な場合を除いては、基本、直接排出を原則にしていくべきだと、私も思います。

2つ目ですけれども、スライドで言うと9枚目になります。こちら、高村委員も御指摘されていた視点と同じ角度からではありますが、制度対象者は法人と定められているのですけれども、実際に割当量を算定していく上では各事業所ごとにベンチマークを適用していくといった考え方は、私も望ましいものだと思います。企業で、法人単位で丸めて情報をやり取りするだけではなくて、各事業所単位の排出量情報その他を相当詳細に、正確に政府との間でやり取りすることに恐らくなるのだらうなと思いますし、そのほうがきちっとした排出量管理の上では望ましいと思います。実際、別のスライド31とか32でも御説

明がありましたように、割当ての調整の単位が、小規模事業所を除いては事業所単位になっていくということを考えましても、こういった運用が望ましいということになります。左側に「排出量も個別に報告」と書いていますけれども、まさにこうなるということで、結果的に、これは私の感想ですが、日本の排出量取引制度は、事業所単位であれば対象者を定めていますけれども、運用においてはE U－E T Sとかなり近いものになっていくのだと思います。

続いて3つ目ですけれども、スライドで言いますと 22 です。こちらは新設・廃止に対する割当ての調整方法です。この方針で行かれるということで私も賛成でございます。E U－E T Sの先例も踏まえまして、迅速に新設・廃止の割当てを行っていくルールをこういう形で明確に定められたことは望ましいと思います。

重要なのは、新設と廃止の両方に対して、対照的にきちっと割当てを調整していくということだと思います。排出量のコントロールの観点から、両側に対してしっかり迅速に、かつ柔軟に対応していくことが重要で、それをコントロールするという視点が大事ですし、また生産活動の増減の妨げにならないようにするという成長志向の観点からも望ましいものだと思います。これは単純なコメントであります。

4つ目は一番論点が集中した 23、24、特に 24 の生産活動量が上下動する場合の調整対象となる水準をどうするかという視点であります。これは構造的な変化が生じた場合を析出して、構造変化に対して割当量の調整を行うというのが一番最後の、3つ目のポツの中の最後の行のあたりに書かれているわけです。私は、構造的要因の析出という点では、この 7.5%のプラマイで見ていくということは妥当ではないかと考えております。これはお見せいただいたデータで、また、いろいろコメントがつけましたので、さらに検証が行われるものと思いますが、現状では7.5%は妥当ではないかと。これはE Uの 15%に比べて、より細かく対応できるという利点があります。

他方で、あまりこの幅を大きくしていきますと、一時的な変動に対して十分対応できないことになる弊害もありますので、7.5 というのは妥当なのかなと思います。また、この幅を小さくしていきますと、今度は一時的な変動に対して一々対応しなければいけないということで、非合理であり、また行政的なコストが大になりますので、ここのパーセンテージのさじ加減はいろいろな意見が出得るところですが、現状では7.5 というのは妥当ではないかと考えております。

この点に関しては上野委員の御指摘もありましたし、また秋元委員からも、生産量、活

動量が下がる時のほうが迅速かつ、より深く下がる傾向があつて、上に行くときは緩慢にゆっくり上がっていくのだという意味では、はっきりおっしゃったかどうか分かりませんが、下げる側の、つまりマイナスのほうをより深く設定するほうが望ましいのではないかと。例えば10%とか15%とかいうことです。私は、これに対しては慎重であるべきではないかと考えます。1つは若林さんが御指摘されていましたが、ある種のゲーミングが行われるおそれが、上下非対称ですと起きてくるということです。生産量が一定の下で、下のほうが深くなっているわけですから、その分、Bの事業所で生産量を下げる。その分をAに振るという形をすると、プラマイゼロになるので、その法人の総量は変わらないわけです。しかし、上限のほうは浅いですから、これを突破すると、活動量に対して追加的な割当てが行われるわけです。下のほうは深いので召し上げはないということになると、生産量は同一なのに割当ては増えてしまうといったことが起きてしまうわけです。さすがに恣意的な活動を惹起しかねないわけでして、これはやはり上下が同じ比率でなければ除外できないというゲーミングなのです。なので、そういう意味では望ましくないと思います。

その他の論点としまして、構造的変化ということでいくと、下がる場合、つまり何らかの産業構造の転換が起きているなどで生産活動が低減してきているときに、一時的なショックであれば問題ないのですけれども、構造的要因で下がっている場合に、活動量に対してしっかり割当てを下げていかなければ、活動量が下がっているにも関わらず、過剰な割当てが行われるということになってしまいます。これは2つの点で問題で、総量が過剰に配分されているか、総量が抑制できないという問題に、これは環境上の観点で望ましくないということがありますし、それから成長志向型になっていない。つまり、この制度が、場合によっては構造不況となっている業種に対して、過剰割当てを通じて経済的な利益を与えてしまうという可能性、おそれが出てきてしまうと思うのです。こういう問題を避けるには、上下で同じ比率で対処していくということが望ましいのではないかと思います。

唯一、コメントさせていただくとすると、構造的変化を2年で見られるかという点です。2年ということは若林さんが何度もお話しされましたので、理解してはいるのですが、3年見てみて、それでもなお、その一定比率以上に下がっていることで構造的要因の析出と見ることはできないのか。例えばベンチマークは3年度平均で見るわけですね。だから、2年ではなく3年で見て、判断するというのはあり得るのかなと思いました。

以上でございます。

○大橋委員 ありがとうございます。続いて上野さん、お願いします。

○上野委員 電力中央研究所の上野です。2回目で恐れ入ります。

議論が集中しているこの24枚目なのですが、先ほど、実は私、結構慎重に発言してしまして、プラスマイナス7.5%がよいとも悪いとも、あえて言っていないくて、いずれにしても正解を見極めることが困難だと思いますので、状況を見て、実態に合わせて柔軟に調整という、ある意味、逃げに近い発言をしたというのが本音のところですよ。

その上で、結構議論が深まったので、もうちょっとだけ頭の中にあったことを話しますと、まさに今、諸富委員がおっしゃった論点、あるいは一番最初多分、秋元委員だったと思うのですが、このトリガーの上下の幅が対称でいいのかどうかというのは、これもずっと悩んでいることの一つであります。この稼働率の統計なのですが、このグラフからは分かりにくいのですが、今回、データを確かめてみると、低下のほうスピードが速くて、増加のほうはスピードが遅い。それは大災害とかリーマンショックのような経済的ショックの後もそうなのですが、通常の景気循環の中でも、ショックのときとは程度の差はあるにしても、ある程度は観察されています。なぜそうなるのかは、統計からは分からないのですが、恐らく在庫調整などに起因しているのではないかと想像はします。それで、稼働率の増加のペースが減少のペースよりも遅いことを勘案すると、下げのトリガーのほうを広くしないと、下げの後、戻るところが非対称になって、経済回復の重しになり得ますし、状況によってはリーケージリスクにもつながり得るのかなと思います。

他方で、今、諸富委員も御指摘されましたし、若林参事官もおっしゃっていたのですが、ゲーミングというリスクが考えられるのもそのとおりなのですが、ゲーミングを狙って、生産量をそんなに簡単に調整できるのかは正直ちょっと疑問だなと思うのと、これは全然、頭で考えを詰められていないのですが、ゲーミングかなと思われるときは活動量を調整しないとできるのだったら、上下非対称があってもいいのかなと思います。ただ、繰り返し言っているように、それが果たして執行可能なものとしてつくれるのかは、この時点では私は想像もつかないので、かつ、この先議論を進めていっても年末までに詰められるのかなというのも、先ほど高村先生がおっしゃったようになかなか解決を見ない問題だと思うところもあるので、状況を見ながら判断をしていくしかないと思います。秋元委員がおっしゃるように、事前に固めないことに予見性の低下というデメリットがあるのはそうなのですが、あらかじめ決め打ちすることのデメリットとどっちが大きいのかなというところで悩んでいるということですよ。

どうしてもなくて上下対称にするのであれば、池田委員がおっしゃっていたように、今回の議題だと思うのですけれども、やはりリーケージリスクへの対応措置というところをしっかりと見ていくというのも大事なかなと思うところです。

諸富委員が最後におっしゃった2年というのについては、これは活動が増えていくときに成長阻害要因にならないという点では多分2年のほうがいいのだと思います。事務局の案が2年になっているのは、多分、そこを見てなのだと思います。3年になると、諸富委員がおっしゃったような、構造的な変動のところの捉え方が少し変わってくるということもありまして、どちらを選ぶか、トレードオフみたいなところはあるのでしょうかけれども、私は2年でいいのかなとは思っているところです。

あと、最後の最後に、有村委員が詳しいところで御指摘されていたアップデーティングが関係するのですけれども、今回は絶対に選択肢にならないと思うので、あくまで理論的な観点だけでの指摘に留まるのですが、基準年＋トリガー要件というやり方ではなくて、活動量を常に前年や、過去数年の平均などにして毎年更新していくという方法もあります。アップデーティングの純粋な形はこうなのですが、もう事実上、原単位規制に変えることを意味するので、それゆえに今回、選択肢になり得ないのかなと思います。ただ、有村委員のご指摘の通り、アップデーティングはリーケージリスクの対応策として有効な策であり、それを完成形にするのであれば、基準年＋トリガーではなくて、常に活動量を更新し続けるというほうが、その目的には資するかなと思うところです。ただ今回、それは選択肢ではないだろうと思うので、あくまで理論的な観点からの指摘ということでとどめておきたいと思います。

以上になります。どうもありがとうございました。

○大橋委員 ありがとうございます。よろしければ有村さんをお願いします。

○有村委員 有村です。2点ほどコメントさせていただきたいと思います。

1点目は7.5%の上下ですけれども、やはりいろいろな事業者の方がいらっしゃるかと思います。ルールというのはそういう方が制度の穴を狙えないようにつくっておくということは大事だと思うので、上下一緒にしておくというのがゲーミング回避という意味ではよろしいのではないかと、私としては思います。国の制度をつくったときに、そんなことが起こるのだろうか、ということがいろいろ起こるというのが産業政策であるとは思いますが、それが1点目です。

2点目は、私もベンチマークの話聞いても、非常に業種ごとにいろいろな事業がある、

と理解しています。個別ごとの企業でもいろいろなことがあるから、業種ごとにいろいろ配慮すべきではないかというようなことを言い出しがちなのですけれども、排出量取引を今回導入することの原点を考えてみたときに、やはり透明性とかシンプルな制度というのも大事だなということもあえて申し上げたいと思います。

結局、経済学者が排出量取引を進める理由は、個別業種や個別事業の事業者さんの事情はすべては分からない。もし分かれば、限界削減費用が全部同じになるように政府が指示すればいいのだと。でも、それは実際できないのだから、マーケットで、価格を通じてそこは解決してもらいましょうというのが排出量取引です。だから、限界削減費用の少し高いところも低いところもあって、そこで初めて取引が発生しますし、そこは全部行政側が把握することはできないのだと思います。なので、今回排出量取引制度を導入して、ある程度マーケットで皆さんに取り組んでもらおうということになっているのだということを改めて思い出しました。そういったことを通じて、日本全体の費用は抑え目になるのだというところが排出量取引制度です。ですので、委員としていろいろなことを考えていると、事務局側に業種ごとの事情を考えてくださいとか、企業ごとの状況を考えてくださいと言いたくなります。そもそもそれができないから、今回、こういった制度を導入しようとしているのだというところは原点として改めて確認しておくことがあるなというのは、経済学者としては思ったところです。

○大橋委員 では次、秋元さん。

○秋元委員 ありがとうございます。少し議論を聞いて、追加でコメントをさせていただきます。

先ほどコメントさせていただいた中で、一番些細なコメントだったのですけれども、あえて 15 ページ目で御回答いただいた部分です。初年度でうまく稼働しない、性能が出ない可能性もあるからという御回答だったと思うのですけれども、そういうことであれば、例えば稼働してから3か月分を除くとか、要は気になったのは、最終年度と初年度、2年度目で手法が違うということがいやらしいので、そういう問題意識であれば、統一して3か月とか半年とかは除外するとか、場合によっては、短くてよければ1か月とか、そのように統一した手法のほうがシンプルできれいではないかなと。あまりこだわるつもりはないのですけれども、念のため、コメントさせていただきました。

24 ページ目のところは、私も御指摘があって悩ましいと思うのですけれども、上野さんと同じ意見で、そうはいうものの、悪さをするようなところを抑え込む方法もないわけ

ではない気もするので、どっちがいいかなと。私もどっちがいいと言い切れなくて、上限と下限で率を変えるというのがいいのかどうかははっきりしないのですけれども、最後、まとめるときまでにもう一回併せて考えてはどうかなと思いました。

ただ、その上でこのグラフですけれども、ぜひ、行政としての議論として残すときに、上野さんとかは個人で検討されましたが、業種別だとどうなっているのかとか、そういうデータはお示しされたほうが、最終的に決めたときのエビデンスも含めて、このグラフだけではないものをお示ししていただいたほうがいいのではないかと思います。

それで、有村先生がおっしゃったことはそのとおりだと思いつつ、一方で、経済学的に言うと、効率的なところには最後行き着くけれども、個別の事業者にとっては死活問題の可能性があるので、そういう面では、もちろんシンプルであるべきだと思いますが、シンプル過ぎれば、個別の事業者においては非常に大きな影響が出るので、理想的に言うと、ベンチマークというのは、各企業が全部限界削減費用の均等化ということで、トレードが起こらないことが最もベンチマークとしては望ましい配分なわけです。そういう面で、若干トレードを起こすということは、このトレードの仕組みを導入する以上、望ましいとは思いますが、本来でいくと、トレードが起こらないベンチマークをつくるというのが一番だと思いますので、理解した上で、あえて逆の方向も指摘しておきたいと思います。

最後、諸富委員が直接排出であるべきだというようにおっしゃったと思うのですが、ここは私は理解できなくて、対象としては直接排出だと。ただ、ベンチマークをつくる時に直接と間接を足し合わせるべきだという議論をしていたと思いますので、そこだけは一応ピン留めさせていただければと思います。

以上です。

○大橋委員長 ありがとうございます。それでは高村さん、よろしいですか。

○高村委員 ありがとうございます。お答えいただいたところについてのフォローアップで3つ、追加で御質問をさせていただければと思います。

1つは、ボローイングは認めていないというお答えをいただいたと思います。他方、一部、運用上、例えば、前年度に、追加的な割当ての調整を受けるような新規の事業所の創設といったようなことが起こった事業者には、翌年度、追加で割当ての配分があるわけですが、そういう場合に、例えば前年度の排出目標達成に、前年度に生じた事象を理由に追加配分を受けた割当てを使って翌年度に償却できるといったような一定の限られた条件の下で可能ということなどを想定されているのかということが1点目です。

それから2つ目が小規模事業者のところなのですが、確認のレベル、水準について調整をするということは了解したのですが、例えば極端な話、スコープ1の排出量が10トンとかごくわずかな非常に小さな事業所も入ってくる可能性があるわけですね。そうした事業所について、燃料使用量の把握をし、少なくともそこに一定の、限定的か、合理的かはともかく、確認が必要だと考えると、対象とする事業所についてその排出量に閾値はないのかという御質問でした。あまりに排出量が小さな事業所に対してどこまで求めるのでしょうかという趣旨の御質問です。

そして3点目は、先ほど吉高委員の御発言と若林さんのお答えにもあったのですが、NDCとの整合性というのは、やはり非常に重要だと思っていまして、その水準にぴったり合わせるのかどうかということは置いて、それとの関係でどういう水準なのか、各社の割当量がということではなく、対象となる事業者全体としての制度上の割当量、いくなれば削減量の管理をしているのかということは、説明が必要だと思っています。これは先ほど申し上げた、対象になっていない事業者との関係でもそうですけれども、GX推進法改正の国会審議においても附帯決議がついていると理解していまして、同じにしろとは言っていないですが、しっかり検証して公表することが要請されていると思うので、こちらはぜひこの検討の中でお願いしたいと思います。

以上です。

○大橋委員長　一通り、お手が挙がっている委員からは御発言をいただいたのですが、何か御回答することはありますか。

○若林参事官　委員の皆様方に意見をいただきまして、我々も頭の整理が進んできたところであります。

上野委員が御指摘されたとおり、まさにゲーミング回避というのも一つであって、一方で、本当にこのゲーミングがあったということが外形的に我々が把握できる、つまり内心を問わないような形でルール化できるというようなことになれば、おっしゃったとおりできるかなと思っています。

他方、この排出量取引制度は企業の皆様への影響も与えられることから、実際、これを行っているのがまさにゲーミングの観点で起こっているのか、起こっていないのかというところを追及し、それによってルールの在り方を変えるということになれば、実際我々がそれを発動することによって、事業者の皆様からの異論というのもあり、場合によっては訴訟ということもあるかもしれませんので、できるだけルールについては全部数値で明ら

かにして、やっていくというような形で、基本的に行政側の運用の裁量も入らないようにするということを目的として、我々、制度をつくっていくのがいいのかなと思っています。

それから、秋元委員のおっしゃったところは、その3か月を除くのがいいのかどうかというのは、我々も御意見をいただいたので考えてみたいと思います。一方で池田委員からは、新設の場合には安定操業が確立されるまでの部分というのはよく勘案してほしいというのがございました。つまり安定操業が確立されるまでの期間というのを、我々は、基本的には新設年度というのを除いて、どうしてもない最終年度の場合はその部分を取るという考え方を取っているのですが、それが3か月というようなところが安定操業を確認できるまでの期間ということで外形的に明らかにできるのか。ルールとしては3か月とか、そのように単純に、できるだけ決めたいと思っておりますので、そこら辺ができるものなのかというようなところ です。

あとはデータを示したほうがいいというのは、まさに御指摘のとおりだったので、我々もしっかり検討したいと思っております。

諸富委員がおっしゃった、直接・間接排出のところも、私どもはこういうことだと思っています。排出量取引制度自体は、諸外国の制度を見ても、スコープ1排出量に着目している、直接排出量に着目している制度になっているということでもあります。したがって、直接排出がどうなっているかを見、いわゆる間接排出と言われるものの評価については、発電事業者のスコープ1、直接排出で評価するということで、あくまでも直接排出の制度であると。一方で、ベンチマークのときに工夫が必要だという話は、特に自家発を持っている事業者と、それ以外の、系統から電力を買っている事業者は、ベンチマークの水準を見たときに、自家発を持っているほうが発電をしていますので、生産1トン当たり必ず悪くなるというところがあります。そこについての補正というのは、どうしても制度上、要るのではないかとということで、そのところが今日、上野委員も秋元委員も御指摘いただいたところだと事務局としては認識しております。

それから高村委員がおっしゃったところですが、ボローイングは基本的に入れませんが、他方で、償却するタイミングです。我々で言うと、保有義務をかけているタイミングです。それと、割当年度のタイミングというのを、欧州でも実は前年度の保有義務の期間より前に翌年度の割当てを行うという形の中で、実質的に影響が緩和されるような運用をやってございます。したがって、新設とか、そういう特定の事象というよりは、むしろ期日をそのように定めることによって影響緩和をするというような考え方を取ろう

かなというようには考えているということでもあります。

あと、スコープ1が10トンとかという、そういうところで我々も限定的保証水準というようにときに、それをどのような形で本当に把握していくのかというルールを今後、ガイドラインとか含めて考えていかないといけないなと思っていまして、まさにおっしゃったとおり、本当に地方の営業所の給湯器まで見るのかみたいな、そのような話になると思いますから、そこら辺はどういうやり方が合理的なのかというのも、まさに我々が言っている保証や検証のルールというのをどうしていくのか、しっかりと考えていきたいと思っております。

全体の排出枠の量と、附帯決議でおっしゃられているところはまさにそうなので、そこら辺は見える化し、排出量取引制度を運用していくタイミング、割当ては27年度の秋口なので、今から2年後ぐらいまで、まだ時間があるということになります。割当てが実際どれぐらいの量で、どれぐらいの市場取引があるとか、こういうもので価格がどうなっているかというのは常に検証していく必要があると思っていまして、その検証過程の中で、高村委員がおっしゃったようなこともデータで示しながら、この制度が正しいのかというのを不断に見直していくということが必要かなと思っているところでございます。

○大橋委員長　　ありがとうございました。ほかに追加で御意見とかございますか。大丈夫ですか。

皆さんの仰っていただいた点をまとめる感じになってしまうのかもしれませんが、私からもちょっとだけ申し上げると、理念としては、割当ての仕方によって企業活動が変化しない、そういう意味で言うと、その割当方法にニュートラルな形で制度をつくりたいということが1つ、大きな理念としてあるのだと思います。あえて付言すると、できることならば活動量を増やしたいという思いがあって、それが秋元さんのおっしゃっているところの、ちょっとした非対称性が出てきているところなのかなと私は思っていますけれども、そのあたりのも含めて、できるだけ成長志向型のカーボンプライシングへ持っていきながら、しっかり脱炭素に向けての取組を進めていくということだと思います。

ベンチマークについては、やはりゲーミングが事前に予測されている中で、それを認めるような形にするのかどうか。私の知っている限り、ゲーミングを知らながら、それを認めている制度というのはあるのだと思うのですが、すごく精神上よくないとは思いますが。そして、制度の信頼性にも相当程度傷がつくことになりますので、やはりそのあたりというのは、事前に分かっているのであれば、排除していく方がいいのかなという

感じが、個人的に思っています。

あと、私も理想的には限界削減費用均等化というのは重要な視点だと思いますけれども、ただ、個別の製造過程とかプロセスを見ると、いろいろ技術的な制約というのは存在していて、やはりそのあたりというのは勘案していかないといけないところだと思います。

そういうところで見ると、自家発と電力とが代替的な関係にある場合はスコープ2をしっかりと見ていくというのは重要だと思いますが、他方で、実は誘導品とか副産物を使って自家発を使っているところがあって、そういうところは別の考え方を取らなければいけないということもあるのだと思います。そういう意味で、全てがスコープ2を入れるというわけでもないということでもあると思いますし、そのあたりというのは、全部、事務局で考えてくれというのもなかなかできない話なので、業界から、あるいは業界に1社しかないみたいなどころだと、その企業さんがということになるのかもしれませんが、そのあたりというのはしっかりコミュニケーションを取っていきながら、どのような実情、実態にあるのかということとはぜひ情報提供とかしていただくことは重要なのかなと感じています。

私からはそんなところなのですけれども、改めて追加の御意見は大丈夫ですか。事務局からもよろしいですか。

それでは、事務局にお返しいたします。

○若林参事官　大橋委員長、委員の皆様、今日の御議論、大変私どもも勉強になりました。非常に重要な御意見を多々いただいたと思っております、我々としても気づきになるようなところが非常に多かったと思っております。

経産省側の幹部3人、畠山、龍崎、伊藤、すみません、他の公務との関係で中座をしておりますけれども、後でYouTubeを確認するように、私からもお願いしておこうと思います。皆さんの貴重な意見は3人ともいつも楽しみにしながら聞いておりますので、引き続きの御指導をよろしくお願いいたします。

本日の議事録については事務局で取りまとめまして、皆様に御確認いただいた上で後日、経産省のウェブサイトに掲載いたします。

次回の日程については、追って事務局より御連絡いたします。

それでは、本日はこれにて閉会といたします。本日は皆様、お忙しい中、御参集いただき、誠にありがとうございました。

—了—