

産業構造審議会製造産業分科会化学物質政策小委員会フロン類等対策WG（第11回）

議事録

日時：平成29年6月20日（火曜日）10時00分～12時00分

場所：経済産業省本館17階 国際会議室

議題

1. キガリ改正を踏まえた新たなHFC規制の具体的な運用方法について
2. 指定製品制度の検討状況について
3. その他

議事内容

○飛原座長 皆様、おはようございます。定刻より少し早いのですが、委員の皆様全とお集まりになっておりますので、産業構造審議会製造産業分科会化学物質政策小委員会フロン類等対策ワーキンググループ第11回会合を開催いたします。

本日は、お忙しいところお集まりいただきまして、どうもありがとうございます。

それでは、議題に入る前に、事務局より配付資料の確認と委員の出欠状況等についてお願いいたします。

○谷課長補佐 オゾン層保護等推進室の谷でございます。よろしくお願いたします。

委員の皆様にはiPadのタブレット端末をお配りしておりますので、そちらの番号とあわせてご確認させていただきたいと思っております。また、タブレット端末に不具合等ございましたらお申し出いただければ職員のほうが対応いたしますので、よろしくお願いたします。

資料の確認でございますけれども、01、議事次第、02、配付資料一覧、03、委員名簿、04、座席表、05、資料1「キガリ改正を踏まえた新たなHFC規制の具体的な運用方法について」、06、資料2「HFCの製造数量等の規制方法検討に係るアンケート調査結果」、07、資料3「キガリ改正に基づくHFC生産・輸入規制について」ということで、日本フルオロカーボン協会からの提出資料でございます。続きまして、08、資料4「指定製品制度の検討状況について」ということで、こちらは一般社団法人日本冷凍空調工業会からの提出資料でございます。そして、最後に09、参考資料としまして、「指定製品の対象に関するフォローアップ」でございます。

また、本日の委員の出欠状況でございますけれども、委員全員の皆様にご出席いただいておりますので、定足数に達しております。

以上でございます。

○飛原座長　ありがとうございます。これより議事に移らせていただきたいと思いますけれども、本日の議事は公開とさせていただきます。また、議事概要につきましては、前回と同様、事務局において作成して公表させていただきます。

詳細な議事録につきましては、委員の皆様にご確認をしていただいた上で公表することいたします。

また、マスコミの方におかれましては、カメラの撮影はここまでとさせていただきますので、以後の撮影はご遠慮いただきますようお願いいたします。

さて、本日の主な議題は2つあります。1つは、モンリオール議定書キガリ改正を踏まえた新たなHFC規制の具体的な運用について、それから、2つ目が指定製品制度の検討状況についてでございます。この2つについて、ご審議いただく予定にしております。

それでは、本日の議題1つ目、キガリ改正を踏まえた新たなHFC規制の具体的な運用方法についてに入りたいと思います。

まずは、事務局から資料1と2についてご説明をいただきます。その後今回のキガリ改正につきまして、最も直接的に影響があると思われるHFCの製造業者、輸入業者を代表して、日本フルオロ協会からヒアリングさせていただきたいと思っております。資料3につきまして北村委員よりご説明をいただく予定にしております。

それでは、最初に、資料1と2につきまして、事務局から説明をお願いいたします。

○谷課長補佐　それでは、資料1について、ご説明差し上げます。資料番号は05、資料1をお開きください。以後、パワーポイントの右下のページの番号でご説明いたします。

それでは、1ページから順にご説明させていただきます。まず、キガリ改正遵守のために検討が必要な事項ということで、昨年10月のMOP28におきまして採択されたモンリオール議定書のキガリ改正を遵守するための国内制度に関しましては、以下の事項が必要ではないかということで整理させていただいております。

左側の基本的事項につきましては、先日の4月11日の中央環境審議会との合同会議で議論いたしましたので、今回は右側の具体的な運用方法という形で5点挙げさせていただいた事項について本日はご議論、ご審議いただければと思います。よろしくをお願いいたします。

それでは、次のページ、2ページ目でございます。製造数量の許可及び輸入承認の基準と

ということで、まずは基本方針についてご説明させていただきたいと思っております。

HFCにつきましては、オゾン層保護法のオゾン層破壊物質に倣って、個別の事業者への製造許可、輸入承認といったいわゆる割り当て制度というものを導入するという形で先日の合同会議までご議論いただいているというところでございますけれども、そうした製造許可、輸入承認について、どのような基準で行うことが適当かということについてご議論いただきたいと思っております。

それに関しまして、真ん中あたりに書いてございますけれども、その割り当ての実施に当たって考慮すべき事項ということで、大きく3つ記載しております。

まず、1つ目として、キガリ改正の遵守を含めました我が国全体としてのHFCの使用の合理化を図らなければいけない。2つ目として、各製造業者等における製造等をするHFCの量についても低減していかなければいけない。

そして、3つ目として、割り当てを実施するに当たっては、負担の公平性であるとか事業の継続性、また、安定供給の確保というものもしっかり留意しなければいけないと考えております。

下の点線の囲いの中にありますのは、現状のオゾン層破壊物質につきましては、オゾン層保護法において割り当てというものをさせていただいているところですが、その基準を参考に記載させていただいております。

簡単にご紹介させていただきますと、このオゾン層破壊物質につきましては、制度当初、昭和63年になるのですけれども、その際に化学物質審議会の中でとりまとめられた中間答申を踏まえまして、オゾン層保護法の第7条で許可等の基準が定められているということでございます。

そのオゾン層保護法の第7条におきましては、特定物質の輸出入の状況及び動向その他の事情を勘案して、許可等の処分を行うということが規定されておりますので、それを踏まえまして、議定書上の基準限度を当然ながら超えないように確保しつつ、各申請者の前年までの製造数量等の実績を勘案して、申請数量の範囲内で個別に割り当てを行っているというような状況でございます。

輸入数量につきましては、製造業者と、また輸入業者というものは区別をして管理をしております。製造業者につきましては、前年の製造許可枠の中で国内製造から輸入枠への振りかえを認めるということもしております。いわば生産枠と輸入枠というものは製造業者に対しては一体として扱っているというところでございます。また、輸入業者につきましては、

前年までの実績等を踏まえて割り当てを行っているというような状況でございます。

続きまして、3 ページ目でございます。同じく基本方針でございますけれども、このページは実際割り当てをするに当たっての基本的な考え方というものをまとめさせていただいております。大きく3つ論点があるかと考えておりました、まず、左側に書いておりますけれども、1つ目として、先ほどと重複しますが、我が国全体として製造等をするHFCの数量、当然ながらGWP換算という形になりますが、それを低減して議定書の上限である基準限度を下回るようにしなければならないと考えておりますので、それに対しては、議定書が段階的なHFCの削減を行うということを踏まえまして、割り当ての総量、いわゆる合計量については、フロン類の使用見通しというものを目安としつつ、基本的には前年以下にしたいと考えております。

そして、その下にも書いてございますけれども、このモントリオール議定書は、現在の水準、正確には基準年でございますが、製造等をするHFCの数量を段階的に削減するというような性質でございますので、現在及び基準年の実績よりも総量として多く割り当てるということは当然ながら適切ではないだろうと考えております。

続いて、2つ目でございますけれども、全体のみならず個社、個別の事業者ベースにおいても、製造等をするHFCの数量を低減することによって、各社が負担を分担するという形で我が国全体としてHFC数量の低減を図りたいと考えております。

これにつきましては、先ほどとも同じように、右側に書いてございますが、個社の割り当てについても、原則としては前年以下にするというような方針にさせていただきたい。「原則として」と書かせていただいているのは、2つ目の○にありますとおり、「ただし」というところで、我が国全体での製造等をするHFC総量、合計量の減少に資すると認められる場合については、個社ベースでみると例外的に前年より多く割り当てが行われることも考えられるかと考えております。

また、キガリ改正採択後の実績、2019年以降、順調に行けば2019年からキガリ改正に基づく規制が導入できるかと思うのですが、初年度は当然ながら前年の割り当てというものがございませんので、実績をみざるを得ないということになります。前年の実績という形でいうと、キガリ改正採択後の実績、昨年10月に採択されてから、今は2017年ですけれども、2018年というのはこれから来る、つまり実績はこれからつくることができるということですので、考え方によっては、その実績というものを事業者側が恣意的に増加させるということも考え方によってはできるという可能性もありますので、キガリ改正採択後の実績というも

のは、その取り扱いも含めて、こういった形で実績が上がっているのかということも含めて、割り当ての検討時に適切に判断していくという形にしたいと考えております。

そして、3つ目でございますけれども、HFCの国内需要量がほぼイコールフロン類の使用見通しになるかと考えておりますが、それを適切に反映して、不要な製造等が行われないような形に割り当てという形でもしたいと考えております。

これにつきましては、関連事項として右側に、そうした製造の実績と実際割り当てられる数量に差、乖離が生じた場合には、次年の割り当てにおいて、そういう事情が生じたということは当然勘案せざるを得ないと考えています。

また、年度内に割り当ての一部が不要になることが事業者のほうで確実になるという場合には、不要となるその分の数量の返上という形を求めて、必要に応じて他社に再配分するというような形も仕組み上設けてはどうかと考えております。

続きまして、次の4ページ目になります。今ご説明した基本的な方針に基づきまして、具体的にどのような割り当てをしていくべきかということをごちらの4ページ目で書かせていただいています。基本的な考え方は左側の青い四角の中で囲っているところでございます。

①としまして、この割り当て、つまり製造許可・輸入承認については、既存のオゾン層保護法の仕組み、オゾン層破壊物質の際と同様に、議定書の基準限度の上限の範囲内で、前年の製造・輸入実績に応じて、前年の割り当て数量の範囲内で申請のあった数量を割り当てるといった形にしたいと考えております。

②としまして、割り当てにつきましては、消費量、これはば製造量と輸入量から輸出量を引いた数字でございますけれども、その基準限度の遵守を図るため、個々の事業者に対しては、その製造分、輸出分も含みますが、製造枠と輸入枠というものはセット、一体の枠として配分する。また、割り当ての際には、当然ながら輸出量の指定というものも同時に行う。指定を行うということは申請もそういった形で行っていただくというような形でございます。

③でございますけれども、先ほども少し言及しましたが、初回の2019年の割り当てに関しては、①で申し上げたように前年の割り当てというものがございませんので、前年の実績、2018年のHFC出荷相当量の実績を申請の基準値としたいと考えております。ただ、議定書上の先進国の基準値というものは、2011年から2013年の平均値をベースにしているということをお勘案しまして、初年度については、2011年から2013年の実績の平均値と比較していずれか大きいほうを申請の基準値として採用するというようにしたいと考えています。

ただ、2011年から2013年、右側がその初年度の申請基準値の取り扱いの具体例をパターン

化しているものですが、2011年から2013年の実績をそのままとるのではなくて、恐らく多くの事業者においては2011年から2013年の方が取扱量が多いということだと思いますので、そのままではなくて、調整率というものを設定させていただきたいと考えています。調整率の具体的な値については、今後、考え方を示させていただこうと思いますけれども、今考えている案としては、我が国全体の減少量、すなわち2011年から2013年の平均と2018年に対する減少量というものを勘案して、一定量の調整量を掛けた上で比較するという形にさせていただきたいと考えております。

ちなみに、※で下に書いておりますけれども、申請基準値という言葉が出てきておりますが、こちらはあくまで我々といいますか、国が割り当てを決定する際の考慮要素の1つとする数値というものであって、申請基準値はいわば申請者の権利のような形として、それがそのまま割り当て数量になるというわけではありません。また、あくまで、申請の「基準値」ですので、それ以上の数量の申請も可能といえれば可能という形でございます。ただ、申請基準値として、我々の方では全体の割り当てなり実績なりというものをベースとして考えさせていただくということになるかと思っております。

続きまして、5ページ目でございます。割り当てに関しまして、少し考えなければいけないと我々が考える論点について少し整理させていただきました。

大きく3つございますけれども、まず1つ目として、製造数量、輸入数量の割り当てでございますが、各事業者に対して、HFC全体の数量として割り当てるのか、または物質ごと、つまり冷媒ごと、用途ごとに分けて割り当てること。方法は大きく2つあるかと思っております、どちらが適当かという議論があろうかと思っております。

それに対する考え方が右側ですけれども、簡単に結論から申し上げますと、割り当てというものはGWP換算での合計数量で行うことにしたいと考えております。割り当てた数量の中でどのHFCを製造するか、また、何の用途のために製造・輸入するかというのは、基本的には合計の範囲内であれば、事業者が自由に決定できるようにしたいと考えております。

ただ、今の現行のオゾン層破壊物質についてもそうなのですが、法令上、製造許可、輸入承認に当たっては条件を付すということができていることが規定されていますので、HFCについても、今はそういった状況はないかと考えていますが、今後、状況に応じて物質ごと、用途ごとに規制を行うという可能性はあるかと考えております。

その物質ごと、用途ごとに許可等を行うということについては、当然ながらより厳格に数量管理ができる。また、必要に応じて高GWPのHFCを削減できるとか、政策的に誘導で

きるという効果も当然ながらあるかと思えます。ただ、先ほど申し上げたようにオゾン層保護法ができたときの昭和63年の中間答申の中にもあるのですけれども、どの品目を製造するか、どういった用途に用いるかというのは、いわゆる市場メカニズムに委ねることが適切であるというような結論が出ているということも踏まえる必要があるかと考えています。

また、それに加えて、そもそも議定書自体がHFCについてGWP総量での削減を求めているということですので、何かの物質とか用途の規制を今のところHFCにしているというわけではございませんので、議定書担保という観点を見れば、そういった特定物質の用途や個別に規制するという手法をとっていませんので、それ以上の規制をするということはないのではないかと考えております。

2つ目の論点として、申請基準値について、先ほどご説明しましたけれども、前年の割り当てを基準にするという話をしましたが、そうではなくて、前年の実績をベースにすべきではないかという考え方もあろうかと思えます。

そういう考え方もあろうかと思うのですけれども、右側に書いていますとおり、前年の実績というものを基準としますと、例えば割り当てよりも実績が低かった場合、次年の申請基準値、を減少させないために、本来は必要ではない製造等を割り当て分いっぱいまで製造しようという誘引が働いてしまいますので、そういったことは必要なく、前年のあくまでの割り当ての量というものを基準にさせていただくことによって、そういったことを防ぐといえますか、そういう誘引は働きませんので、前年の割り当てというものを申請基準値とすることが適当であるかと考えております。

あと、3つ目としまして、EUにはFガス規制というものの、同じような割り当てがあるのですけれども、そちらのほうでは割り当ての一部を譲渡、いわば売買できるというような制度があると聞いていますが、そういう制度についてどう考えるかということでございます。

右側に書いてございますとおり、製造数量、輸入数量というのは、単に前年の実績というものだけでみるのではなく、各事業者の製造の見通しなり、いろいろな状況を勘案して個別に割り当てをするという予定にしていますので、そういったものを事業者間で自由に譲渡するということは、その前提というものがあまり意味をなさないという形にもなってしまいますので、適当ではないのではないかと考えています。

また、仮に割り当てを受けた事業者さんがいわば譲渡なり売買できるというほどの余分があるのではあれば先ほども申し上げましたとおり、一旦返上してもらって、それを改めて再配分すれば、同じことができますので、そういった形で、我々としても数量、誰がどこで何

をつくっているのかということも管理がしっかりできる。管理をするという意味では議定書をしっかり遵守できるということにつながりますので、そういう観点でも、そちらの採用をすれば足るのではないかと考えております。

続きまして、6 ページ目は参照条文ですので、参考として飛ばしていただければ結構です。

もう1 ページ進んでいただいて、7 ページ目でございます。こちらにつきましては、割り当ての基準の具体的なプロセスについてご説明したいと考えております。

HFCの割り当て、製造許可、輸入承認の申請から許可に至るプロセスはどのような形にすべきかというようなことを挙げさせていただいています。左の四角にまず書いておりますけれども、オゾン層破壊物質の場合について、下にフロー図を記載していますが、いわゆるヒアリングというものを申請の前に行っております。これは法令に基づかない任意のものでございますけれども、そういったものを行った上で事業者からの申請を受け付けて許可を行っている。そういったプロセスといいますのは、いわゆる申請から許可までの行政側の基準として、標準処理期間というのがそれぞれ定まっております。例えば製造許可であれば1 ヶ月、輸入承認では2 週間ということが標準的な期間として決められているのですが、そういう意味では、そのような標準処理期間が短いということがありますので、このオゾン層破壊物質の申請については、経済産業省が事前に申請の予定者の動向や状況であるとかというものを詳細に把握して、申請受け付け後に迅速に割り当ての検討ができるように、こういった方式を採用させていただいているというようなことでございます。

また、HFCにつきましては、オゾン層破壊物質——今は割り当てを行っているのはHFCのみなのですけれども——の申請者よりも当然ながら多くの申請者が見込まれるということが予想されますので、より事前の動向把握といいますか、より詳細な把握というものが重要になってくるのではないかと考えております。

それを踏まえまして、右側で書かせていただいておりますけれども、HFCにつきましても、この下に書かせていただいている従来のオゾン層破壊物質の場合と同様にヒアリング等を事前に実施した上で、申請予定者の動向を事前に把握するという上で、申請を受け付けて許可等を行うという形にしたいと考えております。

また、HFCについては、少なくとも初年度、2019年分については、行政側、我々の方で申請予定者というものをある程度把握してはおりますけれども、全てを把握しているというわけではございませんので、仮に事業者のヒアリングというものを実施する場合においても、事前に周知というものはしておかなければいけないと考えています。今のHFCの場合は、

過去の経緯もございますので、個別にお声がけをして、ヒアリングという形で拾っておりますけれども、初回についてはそういうことができませんので、幅広く、必ずヒアリングをしなければいけないというものではありませんが、できるだけ正確に状況把握をするという上で周知というものをしっかり図っていかねばいけないと考えております。

続きまして、8ページ目でございます。その割り当てのプロセスの関係でもう一点挙げさせていただいておりますけれども、こちらの8ページで挙げさせていただいているのは、先ほど3ページでもご説明しましたが、個々の事業者の割り当てについては、製造と輸入というものを一体の枠として配分する、セットで配分するという形で申し上げましたけれども、その事業者がみずからの割り当ての範囲内で、製造枠と輸入枠の間をいわば融通する。要は数量を変えるということについてどのように考えるかということを考えております。

これについては、真ん中の左側をごらんいただければと思いますけれども、こちらは主に製造と輸入ですので、製造業者の方々に対するものだと思っておりますが、要は国内の、今あるHFCの製造業者というのは、我々が把握する限りではおおむね輸入も行っている。HFC全体でも輸入の割合が多いと認識しておりますので、製造業者につきましても、おおむね輸入も行っているのかなと考えています。

そういう観点で考えると、製造と輸入というのは、考えようによっては、あくまで製造場所の違いにすぎないということがございますので、いろいろな状況に応じて、製造場所を機動的に変更しながら事業を行っているのではないかと考えております。

そういう意味では、また制度上も製造枠から輸入枠へ振り替えをするという意味では、議定書上の基準限度の関係では、生産量、要は国内製造量が減って、消費量は当然ながら変わりませんので、議定書上の関係では何ら影響はないと考えています。

他方、輸入から製造への振り替えというものは、当然ながら消費数量は変わらないのですが、国内製造量が増加しますので、議定書上は消費量だけではなくて、国内製造量である生産量の規制もかかっていますので、そちらの基準限度の範囲内のみであれば、認めることも可能なのかなと考えています。

それを踏まえて、右側の青い部分でございますけれども、あくまでHFCについてもオゾン層破壊物質と同様の仕組みで規制するというを前提にした場合ですが、製造から輸入への振り替えというものは、こちらについては、先ほど申し上げたとおり、議定書上の基準限度との関係では影響がございませんので、一定の届出をすることによって可能にしようと考えております。

他方、輸入から製造への振り替えというものも、届出に基づいて基本的にはできるという形にしたいと思っておりますけれども、先ほど申し上げたとおり、生産量の基準限度というものがございますので、我々の方でしっかりそれをチェックした上で、その範囲内で認めていくというような方針にしたいと考えております。

下に具体例という形で少し具体的に書かせていただいておりますけれども、先ほどから申し上げている点は②のほうで少し問題があるのではないかとというところで、例えばある年において100万トンの製造許可と50万トンの輸入承認を受けている事業者がいた場合、②のほうで、そのうちの30万トン分の輸入枠を製造枠に振り替えたいというような場合には、そういった事業者の消費量というものは150のまま変わらないのですけれども、生産量が100から130に増加するという形になりますので、議定書遵守の観点からは、その生産量、要は30増えた部分で、我が国全体の基準限度を超過しないように留意しなければいけないと考えております。そちらに留意するのは我々のほうなので、しっかり届出いただいた上で、基本的には認めていくという方向にしたいと考えております。

続きまして、9ページ目は参照条文ですので、こちらはご参照いただければと思います。

10ページ目は割り当ての関係でございますけれども、いわば新規参入者の取り扱いをどうするかという論点もあろうかと思っております。こちらについて、どのような方針とすべきかというものを示させていただいておりますけれども、真ん中の左側、青枠で囲っているところですが、キガリ改正だけではなくて、フロン排出抑制法にも基づきまして、我が国全体、もちろん個社ベース、各事業者においてもフロン類の使用の低減に取り組んでいるということでございますので、そういう意味では、いわば新規事業者は、実績ゼロの、これまで実績がない事業者という形になりますので、新たにフロン類の製造等を行うというのは、その事業者からみると、要は低減ではなくて増加させているという形になりますので、全体としても、個別にも減らしていくというような方針からすると、新規事業者がそれを新たにつくっていくということは、全体の方針と反するのではないかと考えています。

ただ、他方で、今後新規参入を一切認めない。そういう方針に反するから新規参入は認めないというような形にすると、競争法上の問題といえますか、正当な競争環境の確保という観点からは適当ではないと考えています。

そういう意味で、新規参入者の取り扱いという形で右側、水色で囲っている部分ですが、この資料の3ページ目で基本的な方針をご説明しましたが、その考え方に基づきまして、基本的には新規参入者の申請についても区別はせず、既存の事業者と同じように考える。

同様の考え方で割り当てをするというようにさせていただきたい。当然申請も同じく受け付けるという形ですけれども、ただ、新規参入への割り当ての検討については、当然ながら実績がゼロということは我々のほうで考慮しなければいけないと考えています。同じ量の申請が来ても、これまで実績があるところとないところというものを、そのまま認める認めないは別にして、実績がゼロであるということのみなければいけない。考慮材料の1つとせざるを得ないと考えています。

また、先ほどとの関係でも、当然ながらキガリ改正が採択された後の実績は適切に我々のほうでみせていただくという形になろうかなと思います。そういう意味では、2018年度を恣意的に、その年だけ増加させるということについては、厳しくチェックさせていただくことになろうかと考えております。

下のグラフのほうは、新規参入といっても本当の新規参入ではなくて、ただ単にという用語弊がありますが、前年の2018年の実績がないという場合でもいろいろあるかと思っていて、例えば左のパターンでいいますと、2018年の実績はないけれども、それまではあるという場合には、先ほど3ページ目のご説明との均衡をとるという意味で、2018年の実績がなくても、2011年から2013年の間に1年でも実績があれば、そちらのほうを実績として、いわば申請基準値として採用させていただくという形にしようかと考えています。

右側は、2011年から2013年の実績もないけれども、2014年から2017年の間には実績があるというような場合には、初年度の特例的な取り扱いとして、その実績のあるもののうちゼロを除く実績がある中で一番少ないところ、この図でいうと、2017年になりますが、そちらの実績を前年度の実績とみなして採用するという形にさせていただきたいと考えております。

続きまして、11ページ目でございます。こちらは、割り当てとは直接は関係しませんが、基準の1つとして、HFCの削減に積極的に取り組む事業者については、何らかのインセンティブ的に評価するということをして、HFCの削減を促進するという方法があるのではないかと考えております。この11ページ目は、HFC削減に積極的に取り組む事業者というのはどういうものかというものを示させていただいていますけれども、例えば上の製造業者の場合であれば、製造を行うHFCの量そのものを大幅に減少させること。また、その量は変わらないけれども、HFCをGWPの低いものに切りかえるということ。また、製造業者さんでありますので、従来品にかわる低GWPのHFC、当然HFCと、それ以外のもの、混合物質というものも含まれるかと思えますけれども、そういったものを開発して製造するということが考えられるのかなと考えております。

また、輸入業者の場合であれば、同じように輸入するHFCを減少させる。また、取り扱うHFC、量は変わらないけれども、低GWPのものに変えるということが考えられるのではないかと考えております。

続いて、12ページですけれども、そういった事業者に対して評価なり、インセンティブとして、具体的にどのようなものが考えられるかというものを少し挙げさせていただいています。

左側は、経済的インセンティブという考え方がまずあるかと思っておりますが、例えば前年と比べて一定の削減割合を超えた事業者に対して、一定の補助金なりの金銭が与えられる仕組み、いわば金銭的、経済的インセンティブということ設けることによって、削減に積極的に取り組む事業者を評価して取り組みを促進できるのではないかと考え方があろうかと思えます。

ただ、これの課題については、削減に取り組む誘引となる金銭、つまりどれぐらいあればどれぐらい減るのかというのがなかなかわからないし、それがわからなければ、その予算を継続的に確保できるというものも課題があるという点があるかと思えます。

他方、右側の制度的インセンティブ、制度上の何らかの評価をするということもございますけれども、こちらについては、積極的にそういった削減に取り組む事業者は割り当てという制度のご説明をさせていただいているので、割り当ての面で何らかの優遇をする。簡単にいいますと、多くHFCの製造等を認めるというような仕組み、いわば制度的なインセンティブを設けるということ取り組みを促進できるのではないかと。その際には、議定書上の基準限度と使用見通しの差というものも存在する場合にはそちらも活用するというものも考えられるのではないかと考えています。

ただ、この点については、削減に取り組む事業者に対して、多く製造を認めるということ何か矛盾をしているのではないかとご指摘はあろうかと思えます。

そういった大きく2つが考えられるのですけれども、経済的インセンティブについては、先ほどもご説明しましたけれども、効果というものが不明確であるということと、また、効果が不明確なので、今後どれぐらいの予算を確保すればいいのかというのがわかりませんので、そういったものも確保できる状況も極めて厳しいというのが想定されるということがありますので、当面はこちらの経済的インセンティブではなくて、制度的インセンティブのほうを何か検討できないかと議論を進めていきたいと考えております。

ただ、先ほど申し上げたとおり、この制度的インセンティブについては、積極的にHFC

に取り組む事業者に割り当てで優遇する。いわばHFCの製造を多く認めるということなので、矛盾していると捉えることができると思います。

次の13ページで少しパターンを考えさせていただきましたけれども、13ページのようなパターンを考えると、我が国全体でのHFC削減の促進につながるのではないかと考えております。

その13ページでございますけれども、2つのパターンを我々の方で少し考えさせていただきました。まず左のAパターンという形で、主に製造業者を想定してはいますけれども、例えばGWPが従来の半分であるような、空調用の新冷媒を開発した事業者がいた場合に、市場投入の初年度という形になりますので、大量に新製品を出荷するために、当初予定の4倍の量のHFCをつくりたいと申請してきた場合。具体的な数字を入れて図示しているのが下の図ですけれども、簡単にいいますと、そういった申請の結果、もともと予定していた600万トンから1,200万トンに増えた申請をしたいというような申し出があった場合に、GWP換算でも倍になるということですが、この事業者だけではなくて、国内全体でみると、こういった例があった場合に、考え方によっては、将来的には新しい冷媒、HFCというものを使った機器が市場の主流になる。いわば従来品から切り替わるというように捉えると、中長期的に数年単位でみると、日本全体のGWP換算のHFCの製造量というのが減少することができるのではないかと考えています。そのように捉えて、この年については、こういう申し出についても、この差分の600万トンふえる部分についても認めてもいいのではないかと考えています。

右側のほうはBパターンとして、主に輸入業者を想定している例です。フロン類使用合理化計画というものをフロン排出抑制法に基づいて作成いただいておりますが、その計画において、例えば5年間で半減するような計画を立てていたけれども、変更後、3年目以降は取り扱いはやめるが、2年目については当初よりも多く輸入させてほしいというような申し出があった場合に、当然その年の、2年目の量というものは増えるのですが、もともとの5年間のトータルでみると、総取扱量は減少するということになりますので、いわば将来の先取り、加えて全体量としても減るといようなことを勘案すると、国全体のHFC削減に資するといふように考えられるのではないかと考えています。具体的にいうと、この差分について認めるということについても、結果的には我が国全体のHFCの削減につながるというように形でインセンティブ、又は例外的な措置として認めてもいいのではないかと考えております。

いずれにしても、下に書いているとおり、そうはいうものの事業者の出荷相当量、消

費量がふえるので、こういった具体例を挙げてはいますが、理由にもよると思いますが、どういう場合にインセンティブ、例外を認めるか、またどのように実効性を確保するかということについての具体的な例については、後日、法律に関する仕組みが整って、その後の議論という際に改めて詳細については検討するというようにさせていただきたいと考えております。

以上が割り当てのお話ですが、次の14ページでございますが、2つ目の点としまして、輸出入管理でございます。こちらはキガリ改正によって、ほかのオゾン層破壊物質と同様にHFCについても輸出入に関するライセンスの制度の導入が求められていますので、それにつきましては、現在、オゾン層破壊物質において設けられている外為法に基づく、具体的には輸出入貿易管理令における管理制度と同様のものをHFCについても設けるという形にしてはどうかと考えております。

続いて、15ページ目ですが、3点目として、事業者から実績報告についてでございます。こちらについては、オゾン層破壊物質については、オゾン層保護法及び外為法に基づきまして、事業者から製造量、輸入量、輸出量の報告を毎年度求めて公表して、それを条約の事務局であるUNEPに報告をしているということでございます。HFCについては、どのような形にすることが適当か。当然ながら同じように報告が求められる形になっていますので、どのような形にすることが適当か。また、既に実施しているフロン排出抑制法に基づく実績報告との関係をどのように整理するかという論点があるかと思っております。

その点については、16ページ目でございますけれども、このオゾン層破壊物質については今申し上げたとおり、UNEPへの実績報告が義務づけられていますので、我が国においても公表してまして、それに対して全事業者から毎年の実績報告を求めているということでございます。

また、フロン排出抑制法については、次のページに実績の結果が出てはいますが、フロン排出抑制法に基づく使用合理化計画のフォローアップのために、フロン法に基づく報告徴収として毎年度、これは裾切りがありまして、年間実績が1万CO₂トン以上の事業者のみになっておりますが、報告徴収を求めているということでございます。

その中で、各事業者からは物質ごと、要は冷媒ごとの報告を求めておりまして、各社の出荷相当量、全社のお荷相当量、また全社合計の量をこのワーキンググループで毎年公表している。昨年度が初回だったというような状況でございます。

こういうものを踏まえて、キガリ改正によって、HFCについても議定書に基づいてUN

EPへの実績報告が義務づけられることになりましたので、下の青で囲っている部分のとおり、HFCについてもオゾン層破壊物質の際と同様に物質ごとの実績報告を求めることにしてはどうかと考えています。

当然、使用合理化計画のフォローアップというものは引き続き本ワーキンググループで行っていく。実績公表もこれまでと同様に行っていくということになりますけれども、その報告を求める根拠が少し変わる。フロン排出抑制法からオゾン層保護法と書いていますけれども、これは想定で、今後キガリ改正を担保とすることであればということですが、それに変更になりますし、また、対象の事業者というものも裾切りがなくなって全事業者という形になろうかと考えています。

また、少し細かい話ですけれども、モントリオール議定書とフロン排出抑制法では規制対象のHFCに1種類だけずれがあります。具体的にはHFCの161といわれるものですがけれども、現時点ではそういったものが実用化されるものもなく、今まで実績報告で報告された例もございませんので、実態上はあまり影響はないのかなと考えています。

17ページは参考でございます。

続きまして、18ページ目、4点目の破壊数量についてでございますけれども、前回の4月の合同会議におきまして、この破壊数量の確認の仕組みについては、HFCの段階的削減や環境中への排出抑制の方向性とも整合性をとった上で、HFCについて、こういった仕組みを活用できる環境は整えておくべきではないかということについては、おおむねコンセンサスを得られたのかなと考えておりますので、その使えるような仕組み、具体的なプロセスについては、以下のようにしてはどうかと考えております。

具体的なフロー図を描かせていただいていますけれども、簡単に申し上げますと、破壊数量の確認を通じて製造ができるHFCの製造業者の方々に、国との申請なりという手続は全てやっただくというようなフローにしたいと思っております。製造業者自らが破壊する場合、そうでない場合があると思えますけれども、破壊数量の確認申請であるとか、それに基づいた再製造の確認申請も全て製造業者にやっただいてはどうかと考えております。

そして、19ページは参考ですので飛ばしていただきまして、最後、20ページ目でございますけれども、履行確保の方策でございますが、オゾン層保護法では、オゾン層破壊物質について許可数量を超えて製造した場合に対する罰則規定があるほか、法律の必要な限度で報告徴収であるとか立入検査ができるということがあります。その報告を拒否した者に対する罰則規定もありますが、HFCについても同様の規定を適用する。要は創設するということに

よって、履行確保をしっかりと図ることとしてはどうかと考えております。

少し長くなりましたが、資料1については以上でございます。

続きまして、06という番号がついているものですが、資料2についてご説明させていただきます。

資料2でございますけれども、こちらは我々の方で簡単なアンケートをさせていただいた結果を参考にお示しさせていただいております。この調査につきまして、アンケートですが、本ワーキンググループでは、今年の3月からキガリ改正を踏まえた国内でのHFCの規制のあり方について検討を行っているということでございますけれども、これまでの議論では、オゾン層保護法におけるオゾン層破壊物質と同様に、HFCについても割り当て制度を新たに創設するという方向性になっているかと考えております。

そういった制度の創設に当たって、最も直接的に影響を受けるであろうHFCの製造または輸入を行っている事業者に対して、当該制度についての是非であるとか、導入に当たっての影響を把握したいと考えまして、アンケートを実施したということでございます。

調査の方法としては、当省で実施した別の委託事業がありまして、その結果を踏まえて、過去も含めてHFCの製造・輸入の実績のある事業者に対してアンケート票を当省から個別に送付するという形で実施させていただきました。

調査の内容は2でございますけれども、2つございまして、1つ目は、HFCの規制方法についてはどのような方式が望ましいと考えるかということで、①割り当て、②それ以外という形の選択制になっています。

2つ目の質問としましては、HFCについて、新たなそういった製造・輸入規制が導入された場合には、どのような対応を行う予定か。①から⑤まで選択肢を設けて調査させていただいたと。

その調査結果は、3のとおりですが、アンケート票を送付したのは全部で92社あるのですが、返答は全社からございました。ただ、返答はあったものの設問に対して未回答という事業者が多数あったのですが、その理由の多くは、既にHFCの製造・輸入を事業として行っていないということでございました。

結果の詳細については、次のページをご覧くださいと思いますが、2ページ目でございます。

1つ目として、規制方法について、どのような方式が望ましいと考えますかという問いに対しては、未回答を除く回答が50社のうち、約8割以上の42社の事業者からHFCの規制方

法については、割り当て制度が、いわば①のほう望ましいという回答がありました。

②の割り当て以外と回答した事業者の主な回答としましては、1つ目として、オゾン層保護税等の導入による市場原理での数量の低減をしてはどうか。また、工場等の大口向けと、メンテナンス用の小口向けは別管理にしてもらいたいであるとか、3つ目として、割り当て制度は否定しないが、研究等の不可欠用途については別枠にしてもらいたいというような意見が主にございました。

2つ目のHFCについて新たな製造・輸入規制が導入された場合には、どのような対応を行う予定かという問いについては、未回答を除く52社のうち約3割、17社の事業者からは継続して自社製造・輸入を継続するという回答がありました。その一方で、3社、この3社はいずれも輸入業者でしたけれども、3社は規制が導入されればHFCの取り扱いを中止するという回答がございました。

そして、3ページ目ですけれども、回答のあった事業者のうち、約6割の事業者は未定、またはその他という回答でございました。その他と回答した事業者の大部分というのは、先ほどの未回答の事業者と同様に、既にHFCの製造・輸入を事業として行っていないということが理由でございました。

上記を踏まえますと、現在、または将来的にHFCの製造・輸入を行う事業者のうち、今後どうするかというものも方針を固めている、つまり①と③と回答した20社、また、今後未定であるという回答をした事業者ではほぼ同じぐらいの割合という結果になりましたということでございます。

資料について、以上です。

○飛原座長 ありがとうございます。引き続き資料3につきまして、日本フルオロカーボン協会の北村委員から説明をお願いいたします。

○北村委員 それでは、資料3について、ご説明申し上げます。

まず、基本的な考え方ということでは、当たり前のことですが、キガリ改正に基づくHFC規制を原則とする。

それから、日本の冷媒、あるいは冷凍空調産業の国際競争力を強化するというような観点から合理的な規制としていただきたいと思いますと考えております。

生産・輸入枠の割り当ての方法ですが、当たり前のことですが、基本はキガリ改正に従う。

ただ、国内では、フロン排出抑制法がございまして、フロン類使用見通しを出しておりますので、これを目安とするということもいいのではないかと考えております。

ただ、キガリ改正では、カレンダーイヤーで規制されておりますけれども、フロン排出抑制法では、年度で規制されているということで、基本的にはカレンダーイヤーに統一していただけないかと考えております。

それから、前年実績をベースに割り当てるということになると考えられますけれども、景気の変動とかユーザーの需要動向、あるいは流通動向によっては不都合が生じる可能性がございますので、当然のことながら、キガリ改正の枠内ではございますが、そこでフレキシブルに対応いただければと考えております。つまり毎年同じ削減率で削減するというのではなくて、場合によっては、キガリ改正の枠内で増加するという年があることを認めていただいて、最終的には目標年に必要な削減ができるようにしていただければと考えております。

また、必要以上の国内規制は日本の環境負荷低減技術を含む国際競争力をそぐおそれがありますので、その点も考慮いただければと考えております。

割り当て数量でございますが、基本的な考え方としてはGWP値の合計の数量で割り当てて、何を生産・輸入するかは個々の事業者が判断するようにしていただければと考えております。

また、生産設備のトラブルとか原料不足等の不測の事態が発生したときには、オゾン層保護法と同様に、製造業者については、製造枠を輸入枠に振りかえることを認めていただければと考えております。

また、逆に輸入枠に振りかえた枠を製造枠に戻すということ、割り当てられた製造枠を超えないことを前提にキガリ改正の規制スケジュール上問題がない範囲であれば、認めていただければと考えております。

また、届け出ることによって、数量枠を他の事業者と融通し合うということ、慎重かつ十分に検討した上で、キガリ改正の規制スケジュール上問題がないことを確認した上で認めていただければと考えております。

また、他社への生産委託分については、委託元の生産枠としていただければと思います。

割り当て時期はHFCの場合、最終的には前年の12月ということになっておりますが、次年度の事業計画を策定するために、HFCについては、可能であればもう少し早い時期に割り当てをしていただけたらと考えております。

次のページでございますが、新規参入者の取り扱いでございます。最初の基準値というのは、キガリ改正の基準年である2011年から2013年の数値に基づくということ、基本としていただければと思います。

国全体として、HFCを削減しなければならない制度となっておりまして、新規参入は全体の方針から外れてしまうということで、例外的に考える必要があると思います。

例えば、2014年から2016年に実績がある事業者は、フロン排出抑制法上枠に余裕がある場合には、キガリ改正に抵触しない範囲で2011年から2016年の実績の平均値をベースに、特別に認めることにしてもよいのではないかと考えております。

上記以外の新規参入者は、新規参入の理由等を慎重かつ十分に考慮して、キガリ改正に抵触しない範囲で、枠に余裕がある場合は、例外的に認めるということにしてもよいのではないかと考えております。

事業者へのインセンティブとして認めていただきたいことは、基準限度と使用見通しの差をインセンティブとして活用して、製造・開発分野でイノベーションを促進し、環境負荷のより軽い物質や技術の開発や普及に注力する事業者を優遇するということにはどうかと考えております。

破壊数量の取り扱いですが、破壊数量については、破壊証明書だけではなく、分析データ等もあわせて確実にその数量が証明できるということを前提にさせていただければと思っております。他の破壊業者に破壊を委託した数量も、その数量を証明できることを前提に認めていただければと考えております。当然のことながら、枠をもたない業者が委託した破壊数量は枠に算入できないと考えております。

その他でございますが、キガリ改正はGWPで規制されることになりましたが、よりよい代替品の開発に当たっては、GWP値のみを偏重するのではなく、安全性、エネルギー効率等を含む性能、経済性等、総合的な観点から考えることが重要であると考えております。

また、途上国からHFCの破壊の依頼があり、バーゼル条約にのっとり承認された場合、その輸入されたHFCは、今回の規制の輸入枠に含まれないようにできないか検討いただければと考えております。

また、今回の規制とは直接関係ありませんが、医療用エアゾールなど、エッセンシャルユースが必要になる可能性がございますので、今後の課題として、HFCのエッセンシャルユースをご検討いただければと思っております。

また、直接関係してはおりませんが、モントリオール議定書では規制対象外となっておりますがプレチャージ等の製品に含まれる物質についても、規制の対象とすることを検討いただけないかと考えております。

以上でございます。

○飛原座長　ありがとうございます。ただいまご説明いただきました事務局及び日本フルオロカーボン協会からの説明に関しまして、各委員からのご質問、コメントをいただきたいと思います。いつものように名札を立てていただければ、こちらからご指名させていただきたいと思います。それでは、赤穂委員からお願いいたします。

○赤穂委員　ありがとうございます。おおむね今回示していただいた案で結構かとは思いますが、削減に当たっては、いうまでもないことですが、企業間の公正競争が損なわれないようにしていただきたいということ。さらに、制度の導入によって、HFCの価格が過度に高騰して、ユーザーの負担が過度に重くなるということがないように、市場の動向もよくみていただきたいと思います。

その上で、インセンティブの付与についてですけれども、まず、経済的と制度的の考え方、2つ提示されました。私も経済的インセンティブについては、読んだ限りはコメの減反政策みたいだなと思ひまして、製造業にはなじまないと考えます。制度的インセンティブを導入する方向で考えていくべきだと思います。

その上でちょっと質問なのですが、13ページのAの新冷媒開発パターンのほうですが、例えば画期的な新冷媒が開発されて、それによって製造量がふえることを許可した場合に、それはほかのガスをつくる事業者にとっては、例えば今までより、その分、日本として帳尻を合わせるために削減を強いられるのか、または国全体としては一時的にふえることを認めるということなのか、ちょっとそこら辺の考え方がもしあるのであれば教えていただきたいです。

以上です。

○飛原座長　ありがとうございました。事務局からの回答につきましては、ある程度まとまったところで一括してやらせていただこうかと思います。宇都委員、お願いいたします。

○宇都委員　ありがとうございます。

まず4ページ目なのですが、2011年—2013年の平均を基準としながら、2019年の量を2018年の出荷相当量で決めるという形になっているわけですが、2018年の出荷が極端にふえるおそれがこの制度だとあるのではないかという気がいたします。ですから、あくまでも2011年—2013年の実績に基づいて決めるべきではないか。先ほどフロンの協会のほうからもお話ありましたが、年度年度のぶれはあくまでもぶれとして、全体はキガリ改正の数値の中で吸収すべきではないかと思っています。

そういう中で、出荷相当量という言葉が出てくるのですけれども、これはイコール製造量プラス輸入量マイナス輸出量ということで考えていいのか、それ以外の何か要因があるのか。

2点目ですが、新規参入において、製造実績がないというところの新規参入について、例えば我々ユーザーですが、製造実績ではなく購入実績があります、今まではメーカーから買っていました、今後ユーザーが自ら輸入したいといったときに、購入実績を枠にして新規参入ができるかどうかを検討してほしい。先ほども意見が出ましたように、公正な取引ができる環境に今後なっていくのか。特定の冷媒、特定のメーカー等で独占的な市場ができ上がるおそれはないのかとか、**そういうことを考えると、ユーザーや機器メーカーが過去の購入実績をもとに、新規参入できることを検討していただきたい**と思っております。

以上です。

○飛原座長 ありがとうございます。それでは、有田委員、お願いします。

○有田委員 ありがとうございます。実は3ページの議定書が段階的なHFCの文章の中の割り当ての総量については、基本的には前年以下とするというところの文章が13ページでしたか、インセンティブを与えるという、新冷媒開発パターンのところにかかってくるのかなと思って聞いておりました。先ほどの質問にも出ましたように、それとは別に、ある企業が600万トンCO₂というように出している数字を新冷媒になったからといって、一時的でも倍にするということは、次の年にたとえ減らしていく計画があったとしても、結果的に増えるのではないかというようなイメージがあります。先ほど何度か説明の中に経済産業省がチェックをしていくというような説明がありましたけれども、化学物質全体の中でのチェック体制は十分にあるのかどうかということをお聞かせいただきたいと思いました。

○飛原座長 ありがとうございます。それでは、大石委員、お願いします。

○大石委員 ありがとうございます。私も今皆さんが質問したのと同じ13ページのところの製造数量の許可及び輸入承認のインセンティブのところ、仮に左側の新冷媒開発パターンのおりに新冷媒が開発されたとしても、例えばそれに特許などをつけた場合には、それが世の中に広まるまでにはタイムラグが出ると思います。ですので、計画通りにはいかなくなるかもしれないということも考えなければいけないのではないかというのが1つの疑問です。あとは、右側の自主的フェーズダウンのところ、計画としては、2年目に300でその後は減らすという計画になっています。けれども、自主的なものなので、もしこれが減らなかった場合に、その後の取り扱いをどのように考えるのかということも前もって検討しておかなければいけないのかなと思ひまして、ご質問させていただきました。

以上です。

○飛原座長 ありがとうございます。それでは、小川委員、お願いします。

○小川委員　私も皆さんと同じところなのですが、3ページで2つ目の枠のところ
に原則として前年以下とするというように、ある程度、最初の言葉としても原則としてをつ
けているので、個社の割り当てに対しても、今後の例えば13ページにあるようなAとかBと
かというような状況を含んで割り当てを多くするというのも一応文言的には認められてい
るような状況なのではないかと思います。

そうなったときに、本当にインセンティブをもらえるところというのは、どのように認め
ていくのかというのは今後の議論になるのだと思うのですが、前提の文言と実際に本
当にインセンティブを与える人との差というようなところを整合性というか、そういったも
のをとる必要があるのではないかと思います。

以上です。

○飛原座長　ありがとうございました。大体半分ぐらい来たので、ちょっとこのあたりで
事務局よりご説明いただけますか。

○谷課長補佐　では、順番にご回答させていただきたいと思います。

まず、赤穂委員からいただいたところで、これはご質問ではなかったですが、割り
当てについては競争が損なわれないようにとか、価格について高騰しないように配慮してほ
しいということでしたが、我々もできる範囲で当然ながらその点は配慮して進めたいと考
えております。

もう1つ、ご質問でありましたとおり、ある事業者が、13ページのパターンAであるよう
に製造量を増やした場合に、他の事業者はどうなるのかということですが、基本的にはその
ような形で増えた部分は申請に基づいて、その分は認めるということはず
あると思うのですが、それに伴って、実態上どうなるかというのは、もしかしたら、初年度
は重複する部分があるのかもしれませんが、つまり一方の事業者は転換するといっていて、も
う一方の事業者は状況は変わらないというのかもしれませんが、その分はもしかしたら重複
があつて、実質上は総量がふえることがあるかもしれませんが、実績が出る次年度以降は、
その分が実際に転換した部分をみた上で割り当てをするという形になりますので、要は結果
的には総量としては、増えた部分は転換した部分というようになると、その分は減っていく
と考えることができるのかなと思っています。その辺は若干将来的な話なので、ケース・バ
イ・ケースになるかと思いますが、考え方としては増えた部分というのは削減され
る。当然ながら基準限度といいますか、キガリ改正の総枠の中でおさめるということもち
ろんですけれども、どこかで増えた部分は基本的にはどこかで減らしていくという形になるの

かなと考えています。

続きまして、有田委員からいただいた質問が2つございました。先ほどのインセンティブのところに関係しますが、パターンAのように基本的には総量前年以下という形になっているけれども、600増やせば全体として増えるのではないかということがありましたが、そちらのご指摘はそのとおりだと思います。ただ、今、赤穂委員に対する質問でも申し上げたとおり、もしかしたら一時的には重複して総量としても増えるということが想定されるかもしれませんが、基本的には前年以下の中で抑えて、その中でどこかで増えた分についてはどこかを減らすというような方針ではやりたいと思っています。結果的には全国総量でも増えるかもしれませんが、当然ながらそれはキガリ改正での基準限度は超えてはいけませんので、その中で割り当てをするという形になろうかと思っています。

もう1つの質問として、チェック体制は十分なのかというご質問がありますけれども、我々の側からするとチェック体制はしっかり、できる限り十分でとしかいいようがないのですが、しっかりチェックできる体制はあると考えております。

宇都委員からいただきました質問が3点あったと思いますけれども、出荷相当量というのは宇都委員からお話しいただいたとおり、国内製造量と輸入量を足して輸出量を減らしたものであるという認識でおりますので、この議定書上では消費量に該当するものでございます。そのほかのものはございません。

その上で、2018年の出荷相当量が増えるのではないかとということがございますが、それは当然想定としては考えられると思います。ただ、なかなか実際、よほど何かの違法行為等をしていない限り、その2018年の例えばHFCの輸入量であるとか製造量というものを我々が一定程度に抑えろとか、この範囲内に抑えなさいという権限上ございませんので、その辺は、ある程度その部分が増えるという想定もされますが、我々として具体的に規制できないと考えています。

ただ、この資料の3ページ目でも書かせていただいているとおり、当然ながらそれが不要な製造なり輸入であるということであれば、それはしっかり、その翌年のキガリ改正に対する規制は2019年から順調に行けば進みますので、そこでその実績をもとに申請をいただいても、その実績が結局何のための実績だったのかとか、実際それが実態はあると思うのですが、どのような用途に使われたのかというのはしっかりチェックをするというところで、ある程度実態に反映したものの、また、不要なものが今後2019年以降は製造されないような形にしていきたいと考えております。

そういう意味では、2011年から2013年の辞せスキーを採用することによって、恐らく多くの事業者さんは2011年から2013年の実績のほうが多いと思いますので、2018年に実績をそんなに積み上げなくても、2011年から2013年の範囲内をある程度基準にしますので、そちらのほうも我々はしっかりみさせていただくという方針でさせていただきたいと考えております。

大石委員からいただいた、こちらインセンティブの件でございますけれども、製造に関して特許についても考えないといけないというのはおっしゃるとおりだと思います。ただ、キガリ改正で対象になっているのは、あくまでHFCの総量なので、当然我々が割り当てをする中では、その辺の事情、特許の中身の事情も聞かせていただいた上でどういった製造量があるのかというのはヒアリングなり、事前の調整の中で聞かせていただこうと思います。

あくまでキガリ改正との関係では、HFCの総量を減らすということですので、その辺も加味はさせていただきますけれども、直接割り当てをするのにそこが特許があるからどうこうということにはならないのかなと思っています。

また、パターンBのほう、例で挙げさせていただきましたけれども、チェックがしっかりできるのかとか、それがしっかり履行確保できるのかという観点かと思いますが、例えばこの例であるような、3年目以降はゼロにするというようなことは、これ以後、もしキガリ改正に基づく国内担保措置というものができたら、輸入なり製造というのは許可がないとできませんので、いわば我々のほうがその許可、承認ということができることになるので、幾ら3年目以降にやはり100つくりたいですということがあっても、我々はその部分を去年このような事情があって増やしたのだから、次はゼロだろうというところでしっかり確保できるのかなと考えております。

最後に、小川委員からいただいた点は、原則としてというところを総量として書いている中で、当然13ページにあるようなインセンティブというところも考えてのことなのかというご指摘かと思いますが、その点はおっしゃるとおりだと思っていまして、基本的に原則以下となるのですけれども、このインセンティブを与えた中でも、これは赤穂委員と有田委員の指摘にも重なることですが、基本的には割り当ての総量の中、前年以下という中でやるところが原則だと思っていりますが、もしかしたら多少重複がある部分、実績が十分に反映できない部分が重複する可能性もあるので、そういう意味で基本的に前年以下。場合によっては増える場合もあるかもしれませんが、ただ、そこは当然ながらキガリ改正の基準限度の範囲内というのはしっかり遵守しなければいけないと考えております。

済みません、1点漏れておりました。あと、宇都委員からいただいた購入実績と新規参入

に関して、購入実績を実績として輸入できる方策はないかということでしたけれども、あくまで輸入の申請については新規事業者なので、新規事業者として扱わざるを得ないと思います。ただ、当然ながら、そこは全く新規を認めないというわけではなくて、事情を聞かせていただくことになるので、宇都委員からご指摘があったような購入実績をもとにということころは、我々のほうも勘案しますので、購入実績は購入実績として、それをご提示いただく。ただ、そこで購入実績があるということは、これまで輸入実績があったところ、輸入枠もっていたところが減るということだと思いますので、その関係でそちらとの整合がとれるのであれば、結果的にその枠が自動的に動いたのだというように判断できれば、可能性としてはあるかと思います。ただ、その事情にもよると思いますので、ケース・バイ・ケースかと思いますが、可能性はゼロではないと考えています。

以上です。

○飛原座長　ありがとうございます。将来にかかわる制度ですので、不確定なところがございます。原則としてとかインセンティブをどう与えるかというところが若干明確でないようなところがございます。それに当たっては、透明性とか公平性をよく勘案して行政のほうでは当たっていただくということしか余りいいようがないかと思います。

それでは、後半のご意見を順番に伺っていきたいと思います。それでは、北村委員、お願いします。

○北村委員　2017年、2018年の数量の取り扱いなのですが、2016年でキガリ改正が成立したので、規制されることがもうはっきりしているわけです。2017年、2018年の数量というのを本当に考慮する必要があるのか。独禁法上の問題等もありますから、その辺も十分に考える必要はありますけれども、基本的に既存事業者はフロン排出抑制法で製造数量、輸入数量を減らしている状況にあって、新規に2017年、2018年に入ってくるというのは、やはりちょっとおかしいのではないかと思いますので、その辺、独禁法に問題がなければ、2017年、2018年の数量は考慮しないというぐらい考えてもいいのではないかと考えております。

以上です。

○飛原座長　ありがとうございます。それでは、中村委員、お願いします。

○中村委員　ありがとうございます。私は質問事項になるのですが、4ページ目の下部に『申請基準値』とは、あくまで」という文章がございまして、基準値と書かれていますので、ある程度リミットがかかっているものだと思うのですが、一番下に「申請基準値以上の数量の申請を妨げるものではない」ということも書かれておりまして、具体的にこれはどういう

ことを意味しているのでしょうか。実際、基準値として挙げるのであれば、超える場合には事業者の方にヒアリングされて、基準値に以上になった理由などを伺ってもらわないといけないと思いますが、言葉自体が「基準値」という言葉を挙げておりますので、どういったことが考えられるのかということをお伺いしたいということが一点目。

もう一点が10ページ目の新規参入者の取り扱いということで、10ページ目の右下のほうに、2011年から2013年の間に実績がない場合ということで書かれていまして、2011年から2013年まで平均がないのであれば、2014年以降のものでということになると思いますが、既存の事業者の場合は2011年から2013年と2018年でしたか、その数字の大きいほうの値をとられて、実績といいますか、申請基準値を考えられているのですが、ここでは小さい、2014年から2017年の数量が最も小さい年の当該数量というように記載がございまして、この違いは何なのでしょう。安全側に何かみられているのか、先ほどの北村委員のご意見では平均、私も平均かなと思っていたのですけれども、平均ではなく小さいほうをとられているということで、この2点、ご質問させていただければと思います。

○飛原座長 ありがとうございます。では、松永委員、お願いします。

○松永委員 10ページの新規参入者の取り扱いのところなのですけれども、基本的に新規参入者を抑制的に考える方向でよいと考えます。上段の右側の「ただし」のところを書いてありますけれども、前年実績がゼロであることを考慮要素の1つとするということで、先ほど意見がございましたが、考慮要素が何を考慮要素とするかという点についてちょっと申し上げます。現実にはないと思うのですけれども、新規参入者がいわゆるブレイクスルーといえますか、画期的な新冷媒を開発したみたいな場合に、13ページではインセンティブを与えるというような考え方もありますので、それとの均衡上、ここに実績がゼロであることはもちろん考慮要素の1つですが、そのような画期的な製品を開発した場合みたいなものも新規に参入を認める考慮要素の1つとしたらいかがかと考えたところがございます。

以上です。

○飛原座長 ありがとうございます。大体札を立てていただいた委員の皆様から伺いましたけれども、追加は大丈夫ですか。――では、事務局からご回答をお願いします。

○谷課長補佐 順番に回答させていただきます。

まず、北村委員からいただいた2017年、2018年の実績を採用すべきではないのではないかというご意見についてですけれども、独禁法上の関係もございまして、先ほど別の委員からのご質問にも回答させていただいたとおり、2017年、2018年の部分、まず製造を規制すると

いうことはなかなかできないということは、我々の権限上できないということがあります。当然ながら、そういった面で2017年、2018年のところはしっかり我々のほうでも割り当てをする点については、違法行為があれば、それについての規制はできますけれども、それ以上のことはできないのですが、それがどういう形で実績として上がっているのかというのはしっかりチェックをさせていただくということで、確保させていただきたいと思っています。北村委員からご指摘いただいたとおり、フロン法の使用合理化計画という制度があります。この制度では、新規参入した場合においては、その年から使用合理化計画というものをつくっていただいて、しっかりそれに基づいて削減をしていただくという制度がございますので、2017年につくった、2018年につくったということであれば、当然合理化計画もつくっていただくということになりますので、その範囲内で使用合理化計画というものが合理化になっていないのであれば、フロン法に基づく指導等というのは当然できると思いますので、そういう点でも可能な範囲で本当に必要ではない実績というものは今後の割り当てについては反映しないという形で極力進めていきたいと考えております。

つまり、2017年、2018年の実績を全くみないというのはなかなか難しいのではないかと捉えておりますが、極力不要なものであるとかということ、我々としてもしっかり可能な範囲でチェックはして、割り当てにも反映していきたいと考えております。

続いて、中村委員からいただいた質問が2つあったと思います。4ページ目の申請基準値のところ、申請基準以上のものというのはどういう場合があるのかということでございますけれども、これはご質問の中でもありましたとおり、例えばインセンティブの中でもあるように、例外的に多くの、例えば13ページのパターンA、Bであるような、そういった中でこういう事情があるので申請したいというようにする場合は想定されるかと思えます。

あと、申請基準値というのが少しわかりにくくて申しわけないのですが、申請といいますけれども、総枠に余裕があれば、申請基準値というものを各事業者さんが基準値の中で割り当てに余裕があれば、その部分は割り当てがされるという基準値になるので、我々がそれをベースに考えるということなので、ここにも書いていますが、その中で、実際の割り当てがそれ以下になるということもあります。我々が割り当てを考える上でのベースの数字になるという意味で基準という形を使わせていただいているということです。

要は、特段の事情がなければ、その基準値以内におさまるけれども、特段の事情、新たなものを開発したであるとか、将来のものを先どりしたいとかという事情があれば、申請基準値というものを超えても申請していただいてもいいですし、ここで書いているのは、申請行

為というのは基本的には自由なので、我々が上限を定めるわけにはいかないのです、あくまで我々がみるベースが100で、特段の事情がなくても200なり300という申請をしていただくのは自由だという意味で妨げないという意味でも書かせていただいています。

10ページ目の新規参入のところで、2011年から2013年の実績も2018年もない場合に、2014年から2017年の小さいほうをなぜとるのかというところですが、平均をとるべきではないかという点もあるかと思うのですが、これは先ほどの既存事業者とのバランスで、あくまで2018年の実績というのが原則です。特例的に2011年から2013年の実績、調整率というものもありますけれども、そちらをとるのを例外的に認めますというところがあるので、あくまで指標は基準値の2011年から2013年か原則である2018年なのですが、これはご議論いただく部分なのかもしれません。両方ないのですけれども、初年度については間口をある程度広げるという意味で、特例的に2014年から2017年にあった部分についてもあくまで特例の特例的に認めるので、認めるのは一番低いところというような考え方をとらせていただいているということでございます。

平均であると、ほかに多いところがあれば、例えば10ページの図であれば2014年、2015年というところは多いので、特例なのに何か少し高い数字になったりするので、そこはあくまで最小限の特例措置として認めるという趣旨で、最小値という考え方をとらせていただいています。

同じページでいただいていた松永委員からのご質問ですけれども、当然実績がゼロということ考慮要素というのは、我々があくまで原則としてみせていただくということで、当然ながらブレイクスルーであるとか何か、新規参入にかかわらずですが、そういった例外的なことがあれば、もちろんプラスの考慮要素として考えられていることなので、あくまでインセンティブのところ明示的に書きませんが、これは当然新規参入ゼロからふえるということにも適用するという考えに立っているということでございます。

以上です。

○飛原座長　ありがとうございます。よろしいでしょうか。——ちょっと私から質問させてもらっていいですか。8ページの一番上の○なのですけれども、「個々の事業者に対して、製造（輸出分含む）と輸入を一体の枠として配分することにした場合」云々とあるのですが、製造の中に「（輸出分含む）」と書いてあるのはどういう意味なのですか。輸出分を含んだ輸入分を足して、それを一体で配分するのですか。

○谷課長補佐　すみません、そこはあまり一体というところは関係しないのですが、製造枠

を与える場合には輸出分、製造したけれども、輸出というところも初めから指定をさせていただくという意味で、要は基準値の消費量を考える中では、輸出量というのは減らすことができるので、そこを初めから指定させていただいた上で、輸出をしても製造量の基準というのは関係しますので、国内製造量の基準と消費量の基準は両方ございますので、そういう意味で両方を踏まえる必要があるということでございます。

○飛原座長　　てっきり製造から輸出を引いた分を製造量として把握しているのかと思っていたのですけれども、そうではないんですね。

○谷課長補佐　　それも把握しているのですけれども、議定書上は輸出しようが、国内製造量は国内製造量なのです。

○飛原座長　　そうなのですか。2つ。両方とも規制している。

○谷課長補佐　　そういうことです。

○飛原座長　　そういうことなのですね。わかりました。大丈夫ですか。ほかにご質問、ご意見とか。――よろしいですか。

　　ありがとうございました。本日いただきましたご意見は、今後の検討に反映させていただきたいと考えております。

　　それでは、本日の2つ目の議題、指定製品制度の検討状況についてに入りたいと思います。指定製品制度については、フロン排出抑制法での制度創設以降、本ワーキンググループで最新の動向を把握して、継続的にフォローアップすることにしております。本日は、昨年12月の第9回会合でのフォローアップ結果を踏まえまして、業務用エアコンディショナーのうち、法定冷凍能力が3冷凍トン以上のものとビル用マルチエアコンディショナーについて、それからターボ冷凍機について、日本冷凍空調工業会から現在の状況についてご説明をいただきたいと思っております。

　　それでは、資料4につきまして、一般社団法人日本冷凍空調工業会の岡田委員から説明をお願いいたします。

○岡田委員　　岡田でございます。資料4の指定製品制度の検討状況についてご説明させていただきます。

　　初めに、1項です。高圧ガス保安法の規制改正ということで、(規制緩和)と書いてございますが、皆様ご承知かと思うのですけれども、今現在、冷凍空調分野のそれぞれの製品において、地球温暖化抑制という観点から、より地球温暖化係数、GWPの低いものに冷媒を移行する検討をしております。この新しい代替冷媒がほとんど何らかの燃焼性を有すると

ということで、現状の高圧ガス保安法の規制上は市場への導入が非常に難しい面がある、ハードルがあるということで、規制緩和について活動してきたというところでございます。

資料の方は、1)ですけれども、きょうは時間の関係もございまして、途中経過とかは飛ばしていきまして、結論だけ書いてございます。2016年、昨年11月にわずかに燃焼性を有する代替冷媒候補ということで、具体的には、ここに掲げておりますR32、R1234yf、同じくR1234zeという3種類の冷媒を不活性ガスに位置づけるということで、規制の改正が行われました。ここは新しく下のかぎ括弧のところで書いていますが、特定不活性ガスという新しいカテゴリーを設けて、ここにこの3つの冷媒を分類するという内容になっております。

それと、ちょっと日付が戻りますけれども、2)のところは、2016年3月9日、別といえますか、並行した動きで産業構造審議会保安分科会高圧ガス小委員会で高圧ガス保安法の安全基準についての考え方が示されてございまして、先ほどの特定不活性ガスについては、冷媒ガスが空間に漏れた場合に滞留しない構造になっている。あるいは検知警報設備を設置するというようなことを含めて安全基準が考え方として示されております。

もう1つ、その他製造というところにつきましては、この2つの安全基準と、これに限定するというのではなくて、工業会規格を活用した適切な措置を講じるというところがこの小委員会で確認されております。

この考え方に基きまして、私どもの工業会の中で、3)項、工業会規格のJRAのGL-20、GLというのはガイドラインという意味で、製品そのものの規格ということではなくて、製品を据えつける場合等の設置上の規格ということでご理解いただければと思います。特定不活性ガスを使用した冷媒設備の冷媒ガスが漏れいしたときの燃焼を防止するための適切な措置ということで、これを昨年9月に策定してございます。今年度の活動ということで、3)の下で2行ですけれども、現在、経産省のほうで推進しているファストトラック制度というもので、このGL-20というものを先ほどの高圧ガス保安法の例示基準ということで業界基準として承認いただけるように今手続準備中ということで、一連の流れとしては、法律の規制の改正が行われたというところ、それから、それに伴う安全基準というところが、あと最終段階での先ほども最後に申し上げた例示基準としての承認は残しておりますが、そういったわずかな燃焼性を有する冷媒ガスについてのいろいろな規制は緩和されたというところまで来てございます。

ちょっと背景の説明が長くなりましたけれども、そういったところを踏まえまして、2項の指定製品制度の検討状況ですが、先ほど飛原委員長からありましたように、昨年12月の第

9回フロン類等対策ワーキングの中で掲げられました業務用エアコンディショナーの中の3つのカテゴリーのものについて、きょうはご報告したいと思います。

初めに、1)の法定冷凍能力が3冷凍トン以上のものということで、これは既に指定製品化されております店舗・オフィス用エアコンディショナーの3冷凍トン以上というところでございますけれども、ここにつきましては、冷媒充填量を限定した上で、例えば床置き形では、先ほど冒頭申し上げましたような冷媒の検知といったところ、あるいは冷媒が滞留しないという中では攪拌する機能を付加するというので、ここに含まれますほとんどの機器で安全対策が機器側で可能となるということで、ここについては、指定製品化について進めていけるのではないかと考えております。

具体的な数字ですとか、期間につきましては、今後議論を具体化させていただきたいと思っておりますけれども、この分野というのは、いろいろな機種群が多いということで、これらを順番に開発、製造、量産化していくためには、やはり若干、5年程度の期間は必要なのかなと考えてございます。あと、特殊仕様、用途が限られた、そういったところについては一部適用除外は継続させていただきたいというところであります。

それから、2)のビル用マルチエアコンディショナーですけれども、これは通常の室内機と室外機が1対1に対応します空調機の機械と異なりまして、複数台の室内機を1台の室外機で組み合わせとして運転するという方式なものですから、冷媒充填量が非常に多いということで、ここにつきましては、安全対策が機器側だけではなくて施設側、建物側といったところでも必要な部分がありまして、ここについては、市場で確実に安全対策がとられるように、今回、結論としては冷凍能力、先ほどの3冷凍トン以上のものが指定製品化されるということとはちょっと切り離して、製品区分としてビル用マルチエアコンディショナーというくくりで議論をさせていただきたいということで、今回はまだ少し指定製品化に向けてはやや時期尚早かなということで考えてございます。

後半のところにありますのは、先ほどGL-20のところ、例示基準として承認されれば、基本的にはこういった機器側での安全のハードルはきちっとクリアされるわけですがけれども、やはり施設側の対応も含めて、全体でシステムとして安全対策をきちっと担保するという必要がございますので、ここについては、もう少し時間をいただきたいということでございます。

最後の3点目、3)のターボ冷凍機につきましては、ここは高压用と低压用の代替冷媒が存在してございますけれども、既に一部製品化しているメーカーもあるということ、それから

先ほどの高圧ガス保安法の規制緩和もなされているということから、指定製品化については、早急に検討していきたいということでございます。ただ、ターボ冷凍機は非常の大型ということで、量産性というよりは受注生産ということもありますので、かなり足の長い開発、製造、それから建設や設備計画とも絡みますので、こういった実際の受注から納入までの時期といえますか、期間も含めてやはり5年程度は期間が必要、いただきたいということでございます。

以上で私の説明を終わりたいと思います。以上です。

○飛原座長　ありがとうございます。ただいまご説明いただきました岡田委員の説明に関しまして、各委員の皆様からコメント、あるいは質問がありましたらお願いいたします。――ありませんでしょうか。まとめますと、室内機と室外機が1対1のエアコンにつきましては、業務用の大きいものについては指定製品化が可能であろうということですね。

○岡田委員　そうです。先ほど申し上げました一部用途を限った別の細かいところは除きますけれども、基本的な考え方としては、そこは指定製品化へ進むということでご理解いただければよろしいかと。

○飛原座長　ターボ冷凍機も可能であろうと。ただ、できないのがビル用マルチエアコンだということですよ。

○岡田委員　きょうの段階ですね。もう少しお時間をいただきたいと思います。

○飛原座長　ビル用マルチエアコンのことを本当にやるのであれば、やはり機器の製造者のみならず、ビルを設計している設備設計会社とか、そういった方々のご理解を得ないと、やはり進んでいかないのではないかという気はするのです。

○岡田委員　それは全くそのとおりでございまして、今、私どもの工業会としては、そういうところ、個別の会社も含めたそちらの工業会なり団体のほうへ説明会ですとかご理解をいただくような活動を始めてはいるところでございます。やはりどうしても今までは不燃の冷媒であったところがわずかながらとはいえ、可燃性のあるものを持ち込むということに対しては、やはり今一般論でいいますと、安全・安心というところについては、非常に厳しい市場のほうの見方もございますので、そこはやはり慎重に進めていきたいということで、ご理解を得ながらも慎重に進めていきたいというところで動いております。

○飛原座長　有田委員、どうぞ。

○有田委員　1の3)の例示基準相当の業界基準として承認いただけるように、「高圧ガス保安協会への申請の手続を行う準備中」が2016年9月26日の経過として書かれているのです。

が、2)のビル用マルチエアコンディショナーのところで、下のほう、「承認されれば、高圧ガス保安協会にて公表され運用が始まる」と書かれていて、「例示基準化の動きに合わせて」云々があって、「ご理解をいただく期間が必要であり」というか、文章を上と下でみると、もうある程度動きがあって許可されていて、でも、ある程度期間をとって、その後に指定製品化に向けた検討が望ましいということで、高圧ガス保安協会では、きっちり例示基準相当というか、JRA GL-20について、例示基準相当として承認しているというように受け取っていいのでしょうか。

○岡田委員　それは正式にはまだ今活動をしているというところですので、例示基準というところはまだになっております。ただ、それはもう今年度中には承認いただけるように動いていますので、今段階では正式にはまだですけれども、ほぼ先がみえているといえますか、そこはある程度、いつとはっきりはいえないのですが、今年度中にはそこは承認されるということで考えていただければと思います。

ですので、それが承認されますと、基本的には法律とか、そういう規制の部分については一応クリアされたということになりますので、あとは、我々機械をつくって市場に供給する側と、先ほどいいましたように、施設側でそれを認めていただいて、若干いろいろなコスト的な部分もございますし、新たに施設側でやっていただかなければならない施工上の問題ですとか、そういったところが出てきますので、そこは少し時間をかけて施設側と機器側で落としどころといえますか、みつけないと、機械だけつくってもうそれで終わりという業界ではないものですから、そういうところがあると思います。

○飛原座長　ほかによろしいでしょうか。——どうもありがとうございました。本日いただきましたご意見と岡田委員からの説明につきましては、指定製品の対象や目標値、目標年度について、今後の検討に反映させていただきたいと考えております。

それでは、本日の議題の3つ目、その他につきまして、事務局から説明をお願いいたします。

○谷課長補佐　その他としまして、今後のスケジュールについてご説明させていただきます。

次回につきましては、今回、資料1、2でご説明差し上げましたキガリ改正を踏まえたHFC規制のあり方についてのいわゆるとりまとめに向けた議論というものを行っていただくということを予定しております。

ただ、前回、合同会議でやったという経緯もございますので、中央環境審議会との合同会

議で開催するのかどうかということも含めまして、日程については事務局のほうで調整して委員の方々には別途ご連絡申し上げたいと考えております。

以上でございます。

○飛原座長　　ありがとうございました。中環審ともかかわりのある議題をきょうも議論しているわけでございますので、中環審の委員の方々にはきょうのような議論がどのようになされたかについては、情報の共有をしていただければと私自身は思っております。

本日は、貴重なご意見をどうもありがとうございました。本日いただきましたご意見を踏まえて、事務局には環境省にも共有いただいて、連携してフロン類の使用合理化排出抑制に引き続き努めていただきたいと思いますと思っております。

それでは、本日、第11回の会合はこれにて終了いたします。ありがとうございました。

お問合せ先

製造産業局 化学物質管理課 オゾン層保護等推進室

電話：03-3501-4724

FAX：03-3501-6604