

大臣所信表明に対する一般質疑(国内排出量取引の試行的実施について)

[○轟木利治君](#) 民主党の轟木利治でございます。

斉藤大臣を始め御出席の皆さん、よろしくお願いいたします。

私の方は、今回政府の方で発表されました排出量取引制度の試行的実施に特化して御質問をさせていただきたいと思えます。

今回、推進本部の方で決定されました内容を見させていただきまして、その目的として三つの大きなテーマといいますかキーワードがあると思えます。まず一点目はCO₂に取引価格を付けて市場メカニズムを活用するんだということ、それからマネーゲームが排除される健全な実需に基づいたマーケットの構築、そしてもう一つが技術と物づくりが中心の日本の産業に見合った制度の在り方だと、これが大きなポイントだとは思いますが、おっしゃることは理解はできるんですが、これを全体的に、最終的な姿としてどういった理念を持って大臣としてこれを試行されようとしているかと、これについて端的にお答え願いたいと思えます。

[○国務大臣\(斉藤鉄夫君\)](#) この十月から試行を始めました。マネーゲームにならないように、また、日本のいわゆる物づくり産業の成長につながるようにと、こういう基本的な考え方、今委員がおっしゃったとおりでございます、それを実行していきたいと思えます。

まず、マネーゲームにならない。これは、安く買って高く売る、そのことに注目していわゆる金融商品と同じように扱われる、そういうことがあってはならないということだと思ひまして、そのためには価格が安定する、その実需に基づいたきちんとした価格設定がされるということが重要だと思ひます。そういう意味で、排出枠の繰越し、いわゆるバンキング、それから借入れ、ボローイングを認めまして、極端な、買うものが少ない、若しくは、という緊急状況をなくすということが必要だと思ひておりますし、また価格、今どのような価格で市場で取引されているか、その実態を、その情報をオープンに知らせるといふことも価格の安定に資するのではないかと、このように思ひております。

それから、物づくり産業に適した制度ということで、今回の試行でも入れておりますが、いわゆる総排出量だけではなくて原単位、この原単位も一つの目標として認めるということだと思ひます。そして、その上で、例えば二〇〇九年度ですと、その期の初めに設定するということと、実際に生産量が決まってから、生産量が定まって期の終わりに設定する。期の終わりに設定する場合は、例えばうちは今回原単位を選んだ方がいいというふうな選択も可能になってくるわけでございまして、そのような形で、期首又は期の終わり、その設定する時期を選べるというふうなことも一つの物づくり産業に合った制度ということで

はないかと思ひまして、そういうものがどう働くかということをおこの試行で試していきたくお思ひておます。

[○轟木利治君](#) 今大臣の方で御説明いただきましたけれども、端的に一つだけ再確認をさせていたおきたいお思ひておます。

今回の市場に出される、取引されるCO2というのは金融商品という位置付けになるんでおしょうか、どうでおしょうか、お答えください。

[○国務大臣\(齊藤鉄夫君\)](#) 金融商品とみなされる側面、これはあるお思ひておますけれども、現在世界の中で、我々議論している中で、金融商品として取り扱われているとは考えておりません。

[○轟木利治君](#) どっちも取れるようなちよつとわれ方でしたけれども、先ほど大臣の方からは、特に実需に合った形でやるんだと、先ほど、安く買って高く売り抜けるようなことはさせないんだと、そういうことを念頭に置いているんだということをおっしゃいましたけれども、これからちよつと質問させていただきますが、その要素も多分にあるんじゃないかなとお思ひておます。

これからの日本経済、それから産業界、特に製造業、こういったものを考えますと、もう大変な状況に陥ってくるだろとお思ひておます。もうこれは、出発点は御存じのとおりだお思ひておます。そして、日本の製造業を見ておますしても、私もこれまで製造業でやってきましたけれども、その経験からおますしても、今回自動車産業界が大変大きな打撃を受けておます。これまで、個々のメーカーはございましたが、自動車産業界としては全体は伸びてきた、日本の経済を引っ張ってきたとお思ひておます。そして、そのすそ野の広い自動車産業界ですので、その影響というのは大変大きなものだお思ひておます。

もう現に自動車産業界なんかでは、その現象として、期間工の方でしたり派遣社員の方の雇用を打ち切るという現象も出ておますし、多分これが全産業界に影響して、次に出てくるのが従業員のお賃金カット、そしてそれでも駄目であれば希望退職、最終的には解雇という、こういったところまで、私自身も経験してまいりましたけれども、こういったことまで行くんだろとお思ひてござおます。

そのときに、日本の物づくりがどうやった形で対応しなきゃならないんだということになりますと、雇用を守っていくというのは当然大前提ですが、こういった生産が落ちたときにいかに設備投資をしていくか、将来に向けた設備のメンテなりリニューアルをしていくか。生産が一〇〇%、一二〇%のときは設備を止められませんが、生産が減産しているときに工数を使って投資していくと、これが今まで日本がやってきた、この物づくりが世界で貢献してきた大きな方針であり政策だお思ひておます。これを怠ると、次のときのことを考えたときに、日本の産業界、物づくりは衰退化していくお思ひておます。

もう現に、私なりの判断しますと、アメリカなんかの製造業というのはそういうのをやってこなかった、そういった形で製造業が衰退していく、それで新たな産業を求めていく。日本はずっと古来の製造業がそのトップレベルを維持してきたというのは、こういうことだと思います。そのときに設備投資なりをする位置付けとして、当然、省力もありますけれども省エネ、これを推進してきた。これがCO2の削減につながってきたと。それで、省エネルギーの確固たる技術を持ってきたと思います。

そして、そこに投資するには体力は弱まっていますから、ぎりぎりの線でやっていく。そこに関して、今回排出量取引制度が出る。当然、約束を守れなかった、そのペナルティーとして代償を払うということは、これはもう業界も理解をしなきゃならないと思います。しかし、その価格が実態よりも非常に高くなったり、こうすることは余分な費用を払っていかなきゃならない、そちらに資金が流れていくと。実際の設備投資なんかのリニューアルとかメンテナンスができなくなる。こういったことになると、先ほど言いましたように、非常な産業界の衰退を招く可能性がございます。

これ、非常に大きな製造業にとって起点になるのではないかと。このことによって、本当に日本の製造業が衰退化していくかどうかというところまでの状況になるんじゃないか。これが一年、二年では見えません。十年、二十年の話になると思います。そういったことを念頭に置いて、先ほど言われましたようなマネーゲーム化にならないように是非お願いをしたいと思っております。

実は、マネーゲーム化しないよと大臣はおっしゃいましたけれども、制度上を見ますと、どうもその可能性もあるのではないかと思います、ちょっと質問をさせていただきたいと思えます。

取引の主体について、実際その削減をしていく企業が参加するというのは当然ですが、取引参加者、この人たちも参加してくるということになっております。この人たち、お話を聞きますと、金融業界、いろんな商社、その仲買をするんだということも含めての対象だと今日聞いておりますが、その人たちの役割、その業界の役割と、それから海外企業もここに入ってこれるのか、特に外資系の投資銀行、こういったところも入ってこれるのかについて御質問させていただきます。

○政府参考人（寺田達志君） ただいま御指摘ございました取引参加者でございます。これは商社、銀行等を想定をしております。目標設定参加者の間の需要と供給のマッチング等を行って円滑な市場形成に努めると、こういう役割を期待しているところでございます。

なお、この商社、銀行等につきましては、海外の企業あるいは外資系の投資銀行等について排除をしているものではございません。

○轟木利治君 排除をしてないと、投資銀行等については、ということですよ。

そうしますと、もう一つお聞きしますけれども、こういった取引参加者は参加すること

だけで買う、その排出CO₂を買う、そしてストック、こういうことも可能ということですか。

○政府参考人（寺田達志君） 可能でございます。

○轟木利治君 そうすると、先ほど大臣がおっしゃった安いときに買って高いときに売出すと、こういうことも可能だということですね。

○政府参考人（寺田達志君） この排出権取引市場というのは基本的に自由な経済活動を中心に運営される市場でございますので、ある程度そういうふうな安いときに買って高いときに売るといようなスペキュレーションも生ずる余地はあろうかと思えます。

ただし、私どもといたしましては、適正な価格情報の提供等の手段を通じまして、できるだけ先ほど来大臣の申し上げておりますようにマネーゲームに走らないようにという措置を講じてまいりたいと考えているところでございます。

○轟木利治君 ということは、今まで国民の皆さんが大変苦しんできた原油だとか穀物だとか、そういうものと同じような現象は起こり得るという理解でよろしいですか。

○政府参考人（寺田達志君） これは排出権取引市場でございますので、当然のことながら一定の価格変動というのは起こり得る。現に既に実施されておりますEUの排出権取引市場でも一定の価格変動は当然のことながらあるわけでございます。

ただ、その中で、私どもはこの試行によりまして過剰なマネーゲームと言われるような価格の乱高下を我が国なりにどういうふうに防いでいったらいいのかというようなことを一生懸命研究してまいりたい、こういうことでございます。

○轟木利治君 ちょっと事前予告ないのですが、大臣にお聞きしたいと思います。

大臣のお言葉はマネーゲームにしないんだと、そういうものを排除して実需に合わせるんだと、そして物づくりの日本に合った形にするんだと。今の説明でいきますと、今、投機マネーと言われるようなことも制度としてはあり得るという御回答でございます。それをできるだけ極力抑制するんだとはおっしゃいますけれども、大臣のおっしゃったこととちょっと違うような気がするんですが、大臣として今のやり取りを聞いてどう思われますか。

○国務大臣（斉藤鉄夫君） 私、最初に、今この排出量取引制度、金融商品としては取り扱われてはいないというふうに申し上げました。その前提として、しかし金融商品的な側面はあるとも申し上げました。やはり、排出量取引でございますので、金融商品的な側面

を一〇〇%否定するという事はできないと思いますし、ある程度いろいろな意味での公平性ということを考えてときに、市場をオープンにして、そのオープンな市場の中で価格が付けられるということもある程度必要だろうと、このように思っております。

要は、そのバランスの問題というふうに私は認識をしております。先物取引や株のようにその間にほとんど何の制約もないというようなものであってはなりませんし、そういう中で今回、原単位であったり総量目標であったり、そこら辺を選択できる等、また先ほど申し上げました期首、期尾、その設定のときを選べる等を通して、乱高下のない、より実需に合った価格が付けられるような仕組みはどういう仕組みなのかということ、日本としても世界標準をつくる時に発言力を持って発言していきたい。その経験を得るための今回の試行と、このように考えているところでございますので、是非御理解をいただきたいと思っております。

[○轟木利治君](#) 今、売手と買手の市場からいって、先物みたいな形でやられるというのがほとんど多いわけですが、原油にしてもレアメタルにしてもそうですが、そうでないやつも原料なんかでもあるわけですね。俗に言う鉄鉱石なんかそういう要素はないわけでございますから、お互いが価格を決定してやっていくと、そしてそこに当然商社も入って手数料は取るとは思いますが、その第三者が、実際減らしていく業界じゃない人たちが買い占めていくということが本当に実需に合うのかどうかというのは非常に疑問を感じます。そういったところは、今回試行ですから、十分注意してやっていただきたいと思っております。

そういったことを見て次の質問にちょっと入りますが、今、マネーゲームの対応の中で排出枠の価格指標等の提示ということで記載はあります。これも多分その一要因として提示していきますよということだと思っておりますけれども、これは本当に実態に見合ったものなのかどうか、今のところの御見解をお聞かせください。

[○政府参考人（寺田達志君）](#) 今回の試行につきましては、取引参加者等に対しまして毎月、前月の取引価格等の情報を政府に報告するというようなシステムをビルトインしております。そうした情報に基づきまして適切な価格情報というものを提供してまいりたい。その細部につきましては現在検討中でございますけれども、そうしたことを考えているところでございます。

[○轟木利治君](#) その次に、同じようにマネーゲームの関係で記載されている内容でちょっと読み上げますと、マネーゲームの対応で、投機的な取引のために価格が暴騰するなどの場合ということが記載されております。これを素直に日本語で読みますと、投機的な取引はできる、そして価格が暴騰してから対応するという形で読み取れるんですが、これまでも議論したように、それは可能性としてはゼロじゃないんだということなのでそういった

表現になるかと思うんですが、本当にこれでいいのかというのが非常に私は疑問を感じますし、多分これから来年度、二〇〇九年度、二〇一〇年度は、まあ二〇〇七年度はCO₂が大分増えましたけれども、減っていくと思います、それは経済活動が停滞いたしますので。そうしますと、経済活動が停滞するとCO₂の単価も下がります、多分。市場にも出なくなる、薄くなる。そのときに、じゃ三年後、四年後を見据えて買っていくという業界が現れるかも分からぬわけですね。

そういったところをしっかりとチェックしていただいて、本当に、本来であればそれぞれの売買で即契約が成立し、商談が成立するような形で、ストックができないような形に本来はしてもらった方が、本来の実需というお互いのベースでやるということが理想的な姿ではないかとは思っております。

次に入らせていただきますが、目標設定の点で、先ほど大臣も総量だけではなくて原単位、これも目標の一つに入れていくんだというお話がありました。そのそもそもの原単位の考え方は分かります。ただ、ちょっと疑問に感じますが、原単位でいくと生産量との関係が非常に微妙になっていくのではないかと思います。

数字でちょっと分かりやすく申し上げさせていただきますと、一トンの製品を作るのに一トンのCO₂を排出していたと。そうすると、年間の生産量が千トンだと。そうすると、千トンのCO₂を排出していたと、これまで。原単位の目標として〇・五トンにすると、一トン当たりを。まあ二分の一にすることですね。したけれども、目標年度の生産量が三倍になったと、三千トンになったと。そうすると、CO₂の排出が千五百トンになるわけですね。そうすると、実際の目標を立てたときから五百トンCO₂は増えたということになります。

それともう一つは、本来の生産量であれば、コンマ五トンまで原単位を落とせば五百トンのCO₂量になりますので、千トン増えたとも言える。しかし、お話を聞きますと、この原単位でやった場合は、その生産量は基本的には加味しないから、五百トンオーバーしたのはこれは除外できるというようなお話を聞きましたけれども、本当にそれでいいのか。この目標は、総量を減らすためにどうするかという一つの手段としてこの排出量取引制度を取り入れられているのではないかと思います、そういった理解でよろしいのか、ちょっと見解をお聞かせください。

○政府参考人（寺田達志君） この試行におきましては、できるだけ多くの企業に御参加をいただき、日本型の排出量取引制度というもののモデルをつくり、さらには、そういったところに、どういうところが問題点となり得るのかということもチェックをするという観点から、現在経団連等で比較的多く採用されております原単位目標の考え方も一部取り入れてそれも可能なようにしております。

ただし、目標設定につきましては、ただいま問題点の指摘ございましたけれども、当該

目標の設定に当たっては、それぞれの所管官庁並びに運営に当たります内閣府官房、私ども環境省、そして経済産業省が十分に審査をして、余りに不適切な目標設定はチェックをできるという仕組みにしておるところでございますので、極端な、異常な例というのはないと思います。

また、原単位目標につきましては、おっしゃるとおり、原単位に着目しまして、原単位が良くなればそれは目標達成となるし、悪くなればそれは目標非達成ということになるわけでございます。

[○轟木利治君](#) 原単位の考え方は分かります。ですから、原単位を減らして量が増えた場合にどうするのですかという質問なんです。だから、異常な設定はこれは駄目だと言うとおっしゃいましたけれども、生産量なんて三年、四年先分からないですよ。今回の経済が今まで良かったのも、だれもここまで良くなると思ってなかった。生産量というのは読めないんですよ。一年ぐらいは読めるかも分かりません。その中で良かった悪かったということをやるといいますか。

[○政府参考人（寺田達志君）](#) 原単位目標につきましては、事前の取引ということではなくて、ある一定期間を設けて、その期間の終了時にその間の原単位の推移を見るということになっております。それによって、目標が未達であったか既達であるかということを判断する、こういう仕組みになっておるところでございます。

[○轟木利治君](#) ということは、量が増えても仕方がない場合もあるという理解でよろしいですか。

[○政府参考人（寺田達志君）](#) 仕方がないというお言葉をちょうだいいたしました。その表現を私そのままお返しするわけにはまいらないかとは思いますが、元々排出量取引という制度自身が、全体を一定の枠の中に入れながら、その中で、できるだけ企業それぞれの自由な経営というものを市場メカニズムを生かしてその中で達成をするということでございますから、余りに統制経済的なことは本来のこの制度の趣旨に合わない。仕方がないという言葉がいいかどうかはともかくとして、そういう場合もあり得ると考えております。

[○轟木利治君](#) 多分そういうことであれば、ほとんどの企業さんが原単位に変わっていくのではないかと、目標が、ということだけ一言申し上げておきます。

もうちょっと時間が、大変申し訳ございません、なくなりましたので、外務省さんもお願ひしていましたが、ちょっと質問の時間がなくなったと思いますので、最後にさせていただきますが。

対象ガスがエネルギー起源のCO₂だということで限定されております。非エネルギー起源のCO₂というのもあるわけですし、これがなぜ対象にならなかったかということと、その中でまた工業プロセスというものも非エネルギー起源のCO₂の中にございます。その代表を少し、一点御回答いただければということと、それと、やっぱりその非エネルギー起源の中で気になるのが廃棄物、特に焼却炉なんかもこれ、今回対象になっておりません、そういった意味では。本来、焼却炉というのは地方自治体が運営するもので、前回の法律の改正でも、地方自治体もしっかりやはり国民の皆さんの見本となってやっていくんだということで法律を改正したわけですが、その地方自治体の事業で大きくCO₂を出している焼却炉なんか対象に入っていないという理由と、二〇〇六年度でいっても、基準年度でいけばこの焼却炉というのは五〇%近くCO₂の排出が伸びているわけがございます。そういったところを考えると、今回どういった判断をされたのかをお聞きしたいと思います。

○政府参考人（寺田達志君） 今回の試行に際しましては、基本的な部分の一つとして経済団体連合会の自主行動計画のフレームを利用させていただきまして、できるだけ多くの企業の参加をお願いをしようという構造になっております。実はこの自主行動計画におきましてはエネルギー起源CO₂が対象となっております、これと整合を図るという意味でそういう選択をしたということがございます。

なお、当然のことながら、エネルギー起源CO₂以外のガスについても今後検討の対象にはなっていないかと思っておりますけれども、現時点で、実は、例えばセメント製造からの工業プロセスあるいは廃棄物の焼却、これについて市場で流通させるということですから、その市場の取引に耐えるモニタリングの精度というのが要請されるわけございまして、現実問題としてなかなか今モニタリングの精度はそこまで上がっていないのではないかという危惧を抱いていることも事実でございます。

今後、そういう点を検討していくことになるかと思えます。

○轟木利治君 是非、試行ということですのでいろんな課題がこれからも出てくるかと思えますから、我々の意見も十分聞いていただいて、本来の真に求めるべき姿というものを構築していただきたいと思えます。

終わります。