

政府規制等と競争政策に関する研究会
(地球温暖化対策における経済的手法を用いた施策に係る競争政策上の課題
～国内排出量取引制度における論点～第3回)

2010年3月23日(火)

【藤本調整課長】 それでは、定刻になりましたので、「政府規制等と競争政策に関する研究会」を始めさせていただきます。

本日は川島会員、下村会員が所用で欠席されるという御連絡をいただいております。

また、井手座長代理は所用で遅れてお越しになりますので、先に私から資料の説明をさせていただきます。

お手元の配付資料を確認させていただきます。

資料といたしまして、「地球温暖化対策における経済的手法を用いた施策に係る競争政策上の課題～国内排出量取引制度における論点～」という中間報告書案を用意しております。また、本中間報告書案の最後に参考資料を付けております。

それでは、私から資料の説明をさせていただきます。よろしくお願いいたします。

まず目次を見ていただきますと、第1から第7までという構成になっております。第1から第5までにつきましては、基本的には事実関係の整理ということでございます。

第6の部分が排出量規制に係る競争政策上の論点ということで、第1回及び第2回会合のときに競争政策上の論点を整理した資料を出させていただきましたが、それに基づいて考え方を整理した部分でございます。

第7は、排出量規制に伴う事業者等の行為のうち、独占禁止法上問題となり得る行為ということで、今後制度が導入された際など問題になり得る行為を取りまとめております。

第1から第5の部分につきましては、昨年秋から本件テーマによる研究会を始めておりますところ、若干の時点修正をした箇所がございますので、その部分について触れさせていただきます。

1ページの「はじめに」でございますが、第2段落の下3行でCOP15に関することを書いております。COP15は、昨年12月に行われましたので、その結果を追記しております。

第3段落の後半の部分でございますが、本年3月12日に国内排出量取引制度の創設に関する規定が盛り込まれた地球温暖化対策基本法案が今国会に提出されましたので、同法案についての記述を入れております。

続いて7ページの諸外国の情勢でございます。EUについて、時点修正ということではありませんが、ほかの国の記述と合わせまして、第1フェーズから第3フェーズにかけて、排出枠の割当方式のうちオークション方式の割合が段階的に引き上げられることが予定されておりますので、その点について記述しております。

同じく7ページの注8のアメリカにおける排出量取引制度関連法案の審議状況でございますが、上院につきましては下院で可決されておりますワックスマン・マーキー法案と類似の法案である

ケリー・ボクサー法案が審議中であるという文言を追加しております。

8 ページのカナダに関する記述でございますが、以前の資料では、カナダは本年1月から排出量取引制度を開始する予定だという記述がございましたが、現在計画が見直されておまして、1月からは開始されておられませんので、最後の部分の記述を削除しております。

13 ページの注 13 でございますが、ここはCOP15 の話を書いておりますので、1 ページと同様に、昨年 12 月に開催された COP15 の結論を追記しております。

以上が第 1 から第 5 までの時点修正をさせていただいたところでございます。次いで第 6 と第 7 の部分を中心に御説明させていただきます。

28 ページから第 6 となります。ここでは、排出量規制に係る競争政策上の論点を取りまとめております。まずはじめに排出量取引制度の導入ですが、これは、事業者等に対して単に排出量に係る義務を課す場合と比較いたしまして、事業者が柔軟に削減義務を達成することができるという点において、競争政策上は望ましいと考えられると記述しております。

次に 2 の排出枠の割当方式が競争に与える影響でございます。まず最初に、そもそもの割当方法を採用するかにつきましては、これは環境政策を始めとした各種政策目的を踏まえて検討されるものですが、それぞれの割当方式の選択に当たっては、競争に与える影響を十分留意すべきであるという点を書いております。

2 の構成ですが、無償割当てを行う場合と有償割当て（オークション方式）を行う場合に大別しております。無償割当てにはグラントファザリング方式とベンチマーク方式がありますが、この両割当方式に共通する論点をアで書いており、30 ページ以下のイで、それぞれの割当方式による競争への影響を整理しております。

まず、共通する点として、28 ページ一番下のア（ア）の新規参入事業者の関係でございます。無償割当方式の場合には、既存の事業者が過去の実績に基づきまして、無償で排出枠の割当てを受けられることとなります。新規参入事業者はそういう面では競争において不利になりますので、既存事業者との競争条件を同等にするという観点から、一定の配慮は必要であるという考え方を示しております。

次に（イ）としまして、国による事業者団体への排出枠の割当てが考えられるということで、この方法については、事業者団体が各構成員の生産量を決定する、差別的な配分を行う、あるいは構成事業者の義務の達成方法を制限するといった可能性がありますので、事業活動の制約につながるということから、構成事業者間の競争をゆがめるおそれ大きいという考え方を示しております。

（ウ）の事業所の閉鎖ですが、事業所が閉鎖された場合には、一度割り当てられた排出枠を別の事業所に移転しても構わないという方法と、過剰になった排出枠をいったん政府に返還するという二つの方法がありますが、効率の良い事業所に生産を移管することを前提にした場合、排出枠を別の事業所に移転するという考え方でございますと、積極的に統廃合を進めようというインセンティブが生じます。一方、政府に排出枠を返還するという考え方でございますと、返還を防ぐために効率の悪い事業所での操業を続けるといったインセンティブが生じるという問題点を指

摘しております。

(エ) としまして、割当手続における透明性の確保ですが、公正な競争条件の確保という観点からは、割当ての基準あるいは使用されるデータにつきまして、可能な限り公表することが非常に重要であると書いております。

30 ページのイですが、それぞれの割当方法による個別論を書いております。まず、グランドファザリング方式ですが、最初から申しますと、エネルギー効率の悪い事業者が有利になるという公平性の問題が指摘されており、生産効率が相対的に高くない事業者が結果として優遇されるという競争上の懸念がございます。それに対しては、アーリー・アクションという対策も考えられますけれども、更に恣意性あるいは新たな不公正を生じさせるおそれもございます。

次のcですが、グランドファザリング方式による排出枠の割当てでは、排出実績の算定に当たっての基準期間を決めることとなりますが、次の制度期間へ移行する際にあえて排出量を削減しないといったインセンティブが生じるおそれもあるということを指摘しております。

次にdですが、排出削減の技術が限界に近いということで、増産するために排出枠を購入する必要があるという状況の下では、生産量に制約があることを前提にした競争になると考えられますので、その際に割当量等が公表されることがあれば、数量割当てあるいは生産量割当てといった、独占禁止法上の問題となり得ると書いております。

続きましてベンチマーク方式です。こちらは、生産効率に応じた割当てになるということ、あるいは平均より進んだ排出効率を有する事業者が報われるといったメリットがございますが、ベンチマークをどのように決めるのかが非常に難しいと指摘されております。生産技術ごとに設定する場合には、より効率の良い生産技術へ移行しようとするインセンティブが働きにくくなるといった影響も考えられると指摘しております。

dですが、グランドファザリング方式と同様に制度期間の更新がありますので、あえて基準期間における生産量を維持するといった行為が誘発されることを指摘しております。

eですが、業種別平均の原単位を使用する際に、異業種の事業者間で競合関係にある場合には、それぞれで削減余地が異なることから、イコールフットィングの確保の問題が生じることが考えられると指摘しております。

32 ページにまいりましてfの部分ですが、排出枠を決定する際に、仮に事業者の活動量として予想生産量を使用することになりますと、各事業者の生産計画が予測しやすくなるといったことで、数量割当てあるいは生産量割当てといった独占禁止法上の問題になり得ることを指摘しております。

続きましてオークション方式です。オークション方式につきましては、効率的な排出枠の割当てが期待される、あるいは、獲得機会の公平性、プロセスの透明性が確保できるといったメリットがあることが指摘されておりますが、反面、事業者には費用負担が掛かるということで、事業活動への萎縮効果が生じるということを記載しております。

また、これはオークションの実施方法の問題ですけれども、業界単位で分割するといった制度設計になりますと、排出枠の買占め、あるいは取引価格が操作されるといった悪影響が考えられ

ると指摘しております。

また、オークションの結果につきましては、参加事業者の購入希望量といった、競争上非常に重要な情報が開示される場合に、自社の事業計画等についてのシグナルを示すことで競争への悪影響が考えられるということを記載しております。

32 ページの一番下ですが、これはEUに関して、オークションを具体的にどのように実施するかという方法に関する研究論文の内容を紹介しております。EUでは価格に関する参考情報が流通している、あるいは参加事業者数が極めて大規模であることから、封印入札による均一価格方式が望ましいといった結論が示されております。

33 ページにまいりまして、本研究会ではオークション方式が望ましいという御議論がございましたので、※のところでの議論を紹介させていただいております。

3にまいりまして、費用緩和措置に関する論点でございます。まず、外部クレジットですが、これは事業者の事業活動に与える影響を相対的に小さくするというところでございますので、これ自体は望ましいものであるということを書いております。したがって、外部クレジットの使用を制限することになりますと、急な増産をする際、必要となる排出枠を入手することができなくなるといったことから、悪影響を与えるおそれがあることを指摘しております。

また、外部クレジットにつきましては、必ずしも厳格なモニタリングや検証を受けずに創設される場合も多いということでございますので、公正な競争条件の確保という観点から、どういったものを認めるのが問題になることを示しております。

(2)では、バンキング及びボローイングの関係を記載しております。バンキングやボローイングについては、排出削減のための設備投資に柔軟に取り組むことを可能にするという観点で評価をすることができるのではないかと考えておりますが、それを無制限に認める場合には、そもそも外部クレジットの取引を行うインセンティブが減殺されるということでございますので、取引が活性化しないおそれがあるという問題点を指摘しております。

4にまいりまして、排出枠及び外部クレジットの取引の側面に係る論点でございます。一つ目は、こういった排出枠ないし外部クレジットに係る上限価格制限が設けられる場合がありますが、これは市場メカニズムが十分に働かなくなるおそれがあるということで、特に事業者自らの削減費用よりも低く設定される場合、削減に向けた技術の関係でありますとか、技術開発の市場における競争に影響を与えるおそれがあることを指摘しております。

次に取引所取引が考えられますが、こうした取引につきましては多様な取引手段を確保する、あるいは価格発見機能を発揮させる効果が期待されるわけでございます。ただし、取引への自由な参加が認められること、情報が公平かつ適時に開示されること、価格が人為的に操作されないといったことを確保することが必要だということを指摘しております。

情報開示に関しましては、特定の事業者による売却や買取りの申出の事実といった情報が開示された場合に、競争制限的行為を誘発するおそれがあることを指摘しております。

5のその他ですが、一つ目は中小規模の事業者との関係でございます。中小規模の事業者が規制対象に加えられることとなりますと、排出量にかかわらず固定的に発生する費用がある場合、

遵守費用が相対的に多く掛かるということでございますので、過度な負担になることが考えられます。その際、中小規模の事業者が負担に耐えられないという事態が発生いたしますと、競争事業者数が減少してしまうということで、競争に悪影響を与えるおそれがあることを指摘しております。

35 ページの5（2）の排出量のモニタリング・算定・報告でございますが、この点につきましても公正な競争条件の確保という観点から、第三者が検証する、あるいは透明性を高めるといった措置を整備することが重要であることを指摘しております。

以上が第6の論点についての整理でございます。

36 ページ以下は、第7といたしまして、排出量規制が行われる際の独占禁止法上問題となり得る行為をいくつか整理しております。

大きく分けまして、事業者等による共同行為と事業者等が取引先等に対して行う行為の二つを提示をしております。

まず共同行為の関係ですが、排出量削減を実施していく場合に、個々の事業者に排出削減義務が課されていることを前提とした場合であっても、事業者が共同して、あるいは事業者団体がこういった義務を目安として、各事業者の商品・役務の供給量を決定するといった場合、あるいは義務の達成方法を制限するといった場合につきましては、独占禁止法上問題となり得ることを指摘しております。

排出量削減に伴いましては費用負担が発生いたしますが、それに関連しまして追加的に、かつ、継続的に発生するコストにつきましては、事業者が商品・役務の価格を引き上げることで対応することも考えられます。その場合、事業者が共同して一定額の価格を引き上げるといったことがありますと、原則として、独占禁止法上の問題になるということを示しております。

37 ページにまいりまして、（3）でございます。排出量の削減に関して事業者が共同で研究開発を行うことも考えられますが、こういう革新的な生産技術等に関する研究開発を行うこと自体につきましては、多くの場合、競争促進的な効果をもたらすことが考えられます。ただし、参加者の事業活動を不当に拘束したり、あるいは、かなり革新的な核となる技術があり、当該技術を用いなければ排出削減がなかなかできず、それによって事業活動が困難になる場合に、費用負担等合理的な条件による申入れにもかかわらず、そういう技術の実施許諾を拒絶するといったことになりますと、不公正な取引方法（共同の取引拒絶等）といった問題、あるいは私的独占の問題が発生するおそれがあることを指摘しております。

（4）はカーボン・フットプリント制度についてでございます。こういった制度の中で商品ごとに排出量の算定基準を決めるということで、一定のルールを示していくことが想定されますが、その場合に事業者団体が主体となって基準を定めることも想定されます。自主的な基準・規約を設定することにつきましては、構成事業者を不当に差別的に扱ったり、遵守を強制しないというものである限りは、原則として独占禁止法上問題になることはありません。ただし、算定による排出量と実際の排出量との乖離が大きくなるといったことも想定され、その場合には事業者間の競争に影響を与えることも考えられますので、構成事業者からの意見聴取あるいは第三者との

意見交換などが行われることで、公正性が担保されることが望ましいということを書いております。

38 ページの2においては、取引先に対する行為ということで、二つ書いております。一つは、国内クレジット制度を利用する大規模事業者が想定される場合、自らとの取引を希望する事業者を囲い込むかたちで国内クレジット事業を行うことも考えられます。このような国内クレジット事業を実施することを条件として取引をするといったことになると、拘束条件付取引といった問題となり得るということを指摘しております。

また、こういった国内クレジット事業の実施において、想定よりも排出量が削減できないといった場合があり得るわけですが、新たに発生した費用負担、あるいは、利益の減少につきまして、不当に取引先事業者に負担をさせることになると、優越的地位の濫用といった問題が発生することを指摘しております。

(2) は融資事業等に関する行為でございます。これは金融機関が外部クレジットを購入することを取引先、融資先に要請し、それに従うことを事実上余儀なくさせるといったことになると、抱き合わせ販売といった問題があり得る、あるいは不当に価格が下がってしまった外部クレジットを融資先事業者に対して強制的に購入させるといったことになると、優越的地位の濫用といった問題があり得るといったことを指摘しております。

概要は以上でございます。

【井手座長代理】 ありがとうございます。

ただいま事務局から御説明がございましたが、これについて会員の皆様から御意見等がございましたらお願いいたします。これまで出てきた議論をまとめていただいておりますので、何かコメントあるいは御議論がございましたらお願いいたします。

では、一か所、37 ページの排出量削減に関する共同研究開発の利用について御議論はございますか。私が記憶する限りでは、余りこの点について議論をしていないように思いますが。

【藤本調整課長】 この項目につきましては、新たに付け加えておりますので、もし何かございましたら御意見をお願いします。

【井手座長代理】 いかがでしょうか。では松村先生。

【松村会員】 34 ページの4(1)は、もし前回の議論でもあったなら見落としてしまい申し訳ありませんが、私はこの議論はすごく変だと思えます。全部削るとというのが一番望ましいと思えます。なぜかという、例えば排出枠の配分を極端に小さくしたとして、上限価格が必ずバインドするような格好になったとすると、これは事実上、炭素税と同じ機能を持つこととなります。炭素税を導入すると、市場メカニズムが働かないだとか、あるいは削減のインセンティブが小さくなるだとかいう議論は、論理的に変だと思えます。

もちろん、この上限価格が低すぎれば、そこに引っかかってしまって努力しなくなるというのは当然ですが、そういう議論をするならば、排出枠が多すぎて、排出枠価格が低くなりすぎれば努力しなくなるということも全く同じ問題です。上限価格特有の問題ではありません。

さらに、仮にこれが環境省の報告書として、上限価格の設定は慎重に、といった環境政策上の

目的でいうのならともかくとして、上限価格があることによって競争政策上問題があるということではないと思います。もしこのロジックを突き詰めると、炭素税導入は反対ということにもなりかねず、今回の報告書に余り不可欠な議論に思えません。もちろん、環境政策を設計するときに上限価格を入れるならきちんと考えるべしというメッセージならともかくとして、競争政策上余り関係のないようなところで紛らわしい議論を入れる必要はないと思います。私はこれは不要だと思えます。

【井手座長代理】 今の松村先生の御意見について、事務局で何かお答えできることはありますか。

【藤本調整課長】 事務局の考えといたしましては、排出枠ないし外部クレジットの取引について、基本的に、それは市場メカニズムに任せて価格が決まっていくべきではないかという考え方があるわけですが、それに対して、制度的に上限価格を設定するということがあり得ますので、仮にそうであるとすれば、市場メカニズムに任せずに価格を決めてしまうということになり得ることから、その部分をどう考えるのかということで入れさせていただいております。

【松村会員】 今のロジックをそのまま突き詰めると、炭素の価格を国が決めてしまう炭素税はけしからんということにもつながります。もう一回確認しますが、仮に排出量取引と炭素税という発想があったとして、公正取引委員会としては、炭素税という発想はけしからん、炭素税は炭素のコストを税率として国が決めてしまうから、排出量取引の方が望ましい、というメッセージがあるならこのままでもいいと思います。そういう意図なら別にこのままでも構いません。

【藤本調整課長】 本報告書では、炭素税と比較してこの制度をとるという議論をしているつもりはありません。

【松村会員】 しかし、そのロジックを突き詰めるとそうなってしまいます。

【藤本調整課長】 それは、炭素について、ある価格を国が一律に決めることになるのが炭素税だという前提でのことですよね。

【松村会員】 炭素税はそういう仕組みであるというコンセンサスがあると思いますが、おかしいですか。

【井手座長代理】 この研究会では、排出量取引はオークション方式が望ましいとしていますが、オークションを続ければ炭素の価格というものが大体分かってくるわけです。そうすると、オークションでの価格というものが、もし炭素税を導入するとすれば、炭素税の目安みたいになるわけです。

そういう意味で、オークションから炭素税に移っていくのであれば、炭素税が最適になるのはこのぐらいの価格だという目安を設定するという意味で、それなりに意味があると思いますので、それについて、事務局がどう位置づけるかというところをもう一度確認していただければと思います。

【藤本調整課長】 想定していたことは、オークションとはまた別の流通市場ですが、排出枠の取引で価格が乱高下した場合、そういった乱高下が生じないように上限設定をするといったことがあり得るわけですが、それに対して、そういう制限についてどう考えるのかという切り口で考

えているわけです。原理的に考えて、それは固定の価格を付けている炭素税と同じではないかということが、松村先生の御指摘なのだろうと思います。

【松村会員】 上限価格はそれなりに理由があって議論されているわけです。もちろんデメリットも多くありますが、低すぎる上限価格が競争政策上問題があるのなら、同じロジックで上限価格が必ずバインドすることになる炭素税はもっと問題があるとなってしまいます。環境政策の観点から上限価格を余りにも低くにしてしまったらエフェクティブでなくなるので良くないといった議論をすることは全く問題ないと思います。あるいは、炭素税が良いのか排出量取引が良いのかという、環境政策の観点からみてこういうメリットがあります、デメリットがありますという議論をすることは意味があると思います。しかし競争政策の観点からこれをいっても仕方がないのではないのでしょうか。この制度設計ぐらいは、競争政策とはある意味フリーハンドで、環境政策の観点から最も良いものを選べばいいのではないかと思います。

【藤本調整課長】 取引をするときに、流通市場における取引、値幅制限みたいな話かもしれませんが、それを極めて狭い範囲で限定してしまうと、取引における市場メカニズムが損なわれるのではないかということで、排出量取引の制度設計として、その点はどうかという視点のみでございまして、必ずしも炭素税を想定している議論ではないということでございます。

【諸富先生】 オブザーバーの観点から松村先生の御指摘にコメントをしたいと思います。

先生のおっしゃることは非常によく分かります。ここに書いてある文言が、要するに設定価格が低過ぎて影響を及ぼすのではないかという観点であれば、同様にこれは環境税が駄目だといっていることと同様ではないかという御指摘は、最初は確かにそのとおりかなと思っておりました。しかし、他方で、報告書では一応キャップ&トレードの話をする断っておりまして、キャップ&トレードを導入するからには、キャップをかけた上で後は取引市場での価格形成に任せるとというのが基本だという立場に立つのか、あるいは、価格の決まり方が乱高下する場合には、上限価格あるいは下限価格という議論もありますが、政府が上下限価格を設定して価格がぶれないようにすべきかという議論が確かにあります。したがって、それも含めて、基本的にキャップ&トレードを導入したからには、原則として、上限価格、下限価格を設定して価格をコントロールしようというのは、望ましくないのではないかというスタンスがあり得ると思います。

なぜかという、特に上限価格を設定してしまいますと、排出枠及びクレジットの価格が上限価格に達した場合には、その価格の下で幾らでもクレジットを買ってしまう仕組みになってしまうことから、キャップを外すことと同様の効果を生じさせることになってしまいますので、それだとこれ以降は松村先生のおっしゃるとおり炭素税と同様になります。しかし、明確にキャップ&トレードと炭素税のポリシーミックスを選択するという決定があれば別ですが、そうでない限り、ここではキャップ&トレードの議論をしているので、上限価格ではなくて、正にクレジットに対する需給関係を反映させて価格が動いていく、もちろん投機が入ってきて思惑で価格が動いていくこともあるのですが、そういう観点からすると、上限価格というかたちでいったん取引市場を設けておきながら、もう一回政府が値幅を制限していくという考え方は望ましくないのではないかという考えが表明されていると受け取りました。

【松村会員】 今正に正確におっしゃっていただいたと思うのですが、上限価格と下限価格という議論もあり得るわけで、上限価格と下限価格を同じにしまうと、先ほど出てきた値幅制限が最も極端に小さいケースでは、完全に炭素税の世界になってしまうわけです。そうすると炭素税と排出量取引では性質が違ふところは当然あるので、炭素税だと文字どおりキャップがかからない可能性があるのではないかと、その設定を間違えるとたくさん排出してしまうこともあり得るのではないかと、だから排出量取引の方がいい、という議論も当然あり得ると思うのですが、私はこれは競争政策とは関係ないのではないかと考えています。

したがって、環境政策の観点から、炭素税ではなくて排出量取引でいくのだという議論は十分あり得ると思います。ただ、もちろんこれは排出量取引を前提とした議論なのですが、値幅制限が小さいことは問題があるということさえいえば、原理的には値幅制限ゼロというのが炭素税と同値になりますから、競争政策の観点から炭素税は良くないなどという必要はないのではないかと考えています。

【山内会員】 競争政策もそうですが、最終的に配分効率でみるのではないですか。配分効率でみたときに、炭素税であっても排出量取引であっても、ソーシャルコストを反映していればいいことになって、理屈からいうとキャップ&トレードを導入するとそれに近づく。先ほど井手座長代理がおっしゃっていたように、それがあります。

一方で、もちろん炭素税でもソーシャル・マージナル・コストを反映していればいいのですが、それはマーケットがないから分からない。その分で排出量取引の方がいいということはいえるわけです。

【松村会員】 経済学では確かにこういう条件の下で二つは同値になります。こういうときにはクオンティティの規制の方がいい、こういうときには価格つまり炭素税の方がいいですという議論が山のようにあることは、もちろん存じております。その議論でクオンティティの制限の方がいいですというのは全く構わない。この二つの選択をするときに競争政策の観点から、量の方が望ましいと言う必要はないと思います。

【山内会員】 配分効率はそういうことがいえるのだけれども、競争政策だと言いづらいかもかもしれません。ですが、ここで書いてはいけないかということ、それは分からないです。

【岸井会員】 松村先生の大変鋭い指摘で、私もいろいろ勉強になったのですが、もともと想定していたことは炭素税の話の念頭に置かないで、先ほど諸富先生がおっしゃったように、キャップ&トレードで取引上というか排出量取引の市場を形成するときに、上限価格制限みたいなことをしていいのか、特に取引が十分に行えない場合に、取引を活発化するために上限価格を設けるのがいいのかどうかという話で出てきたと思います。

松村先生は、これはそもそもそういうかたちで読むと外した方がいいのではないかとということ、それも一つの考え方かと思いますが、松村先生御指摘の点は恐らく想定した議論ではないと思うので、まずそこを確認した上で、例えば注を付けるなど、いわゆる炭素税の議論はここでは別に考えるといったことを、一言書いておけばいいのではないですか。

【松村会員】 報告書案が炭素税のことを考えていないのは当然なのですが、この議論が出てく

るには何らかの理屈があるわけで、その理屈をそのまま突き詰めて考えればそうになってしまうのではないかということです。

【岸井会員】 それは経済学者的な考えでよく分かるのですが、法律的な類型的発想からすると、これはこういう場合の議論であって、炭素税の議論が出てきたときは、前提を全部変えて考えるという議論の仕方もあると思うのです。

【松村会員】 炭素税の議論が出てきたときには全く別のロジックで議論するということですか。別の問題を考えるときには別の理屈を使います、それぞれの理屈が相互に矛盾していても気にしません、二枚の舌を使い分けます、ということですね。仮定が変われば、同じ理屈でも結論が変わるといふのは本質的に違う話です。

【岸井会員】 前提が変わるので議論も違って考えるということはあると思うのです。松村先生の議論は大変よく分かりましたが、全部切ってしまうていいかどうか、私はいかすやり方もあるかなと思ったので申し上げたわけです。

【井手座長代理】 あってもいいのではないかという印象はするのですが、事務局がこのように書いたのも十分分かります。市場メカニズムを働かせるということは本来、公正取引委員会がずっと監視すべきことですから、市場メカニズムがうまく機能しないという仕組みではいけないということで、このように書かれたのだと思います。

【松村会員】 私が言いたいことは全部言ったので、それでもなお付けるべきということなら別に反対しません。

【藤本調整課長】 値幅制限をゼロにして炭素税と同じにするという議論であれば、そこは全く同じということかもしれませんが、考えていることはそれと若干ずれておりますので、書き方について工夫させていただきたいと思います。

【諸富先生】 炭素税か排出量取引かという議論をしている、暗にそういう論点が出てきている論考を突き詰めれば、そこに行き着くというのはそうなのですが、そこは排出量取引市場の本質をどうとらえるかという非常に重要な論点でもあります。

アメリカでは、法案はまだ成立していませんが、上限価格、下限価格の導入について議論されているように、極めて投機とか価格高騰に対して警戒感を持って法案策定者が考えている、そういう市場の見方をしております。他方、EU-E T Sの場合には、私も欧州委員会の委員にインタビューしましたが、介入は良くないのだというスタンスが非常にはっきりしております、上限価格、下限価格を入れるとしても、それはマーケットが成熟していない初期段階に移行措置として入れることはあっても、それ以降は外すべきだというスタンスです。非常にそこは対照的だったのですが、私はこういった議論につながると読んでいます。

そういう意味では、炭素税を排除する議論ではないということはある程度断っておかれた上で、しかし、取引市場における本質を考えた場合に、こういった価格制限の問題をどう考えるかということここはテーマ化しているとすればよろしいかと思います。

【吉野会員】 事務局の説明を素直に書いてしまうのは駄目ですか。投機資金の流入等により価格形成機能がゆがむなどの事態に備えてといったことで、おかしい話になってしまいませんか。

【井手座長代理】 普通に読めばそのようにとられる人が大半だと思いますが、よく分かっている方だと、松村先生みたいな意見が出てくるということです。

【吉野会員】 ですから、投機資金の流入うんぬんということそのまま素直に書いてしまえば、上限価格をかなり低く抑えるなんてことは想定していないことが分かるわけでしょう。

【井手座長代理】 そうですね。

【藤本調整課長】 工夫させていただきます。

【井手座長代理】 そのほかいかがでしょうか。

【山内会員】 一点だけ質問です。29～30 ページの（ウ）事業所の閉鎖のところ、閉鎖した場合に別の事業所に移転しても構わないケースと、既存の事業所を閉鎖したら返還するケースがあって、それぞれインセンティブが違うと書いてあります。そこで、これは質問ですが、事業所を閉鎖しますといったときに、他の事業者がそれを買いに来るといった場合の扱いは、どのようにするのですか。事業所の排出枠は存続するみたいなかたちになるのですか。

例えば、ある事業者が工場を閉鎖しようと思ったところ、別の事業者がその事業所を欲しいと言った場合に、①と②でインセンティブが違ってくるかなと思いました。

【山本経済取引局長】 他の事業者の側からみてどうなのかという問題なので、事業者が新しく作る場合であれ、既存の事業者が購入する場合であれ、そこは同じなのだと思います。

【山内会員】 売る方のインセンティブは違うわけですよ。排出枠を持っていれば価値を持っているわけだから、そこのところは違ってくるのかなと。

【藤本調整課長】 買う人が何をインセンティブに買うのかというところが問題なのかもしれませんが、そのときに排出枠を移せるのか、政府に返さなければいけないのか、政府に返さなければいけないことになると、買う人はひょっとしたらインセンティブがなくなるかもしれないという問題なのかもしれません。

【諸富先生】 今の山内先生の指摘は鋭い点なのですが、ドイツのように返さなければいけないということになりますと、価値を持たないわけです。つまり生産が衰退していて、生産能力が余っている場合に、単にそれを返さないといけないとなると経済価値はゼロですが、そうすると、例えばそれを翌期に配分を受けるために、操業していないにもかかわらず、あたかも操業しているかのように見せかけて非効率な施設を温存し、次の配分をもらうという行動が起き得ます。ところが、売れるのであればさっさとあきらめて施設を売却し、排出枠だけを売ってしまうということは十分あり得ます。ですから、その場合にはかえって効率的であるという結果になります。

【井手座長代理】 そのほかいかがでしょうか。

【岸井会員】 38 ページの国内クレジット制度の実施に関する大規模事業者の取引先の囲い込みのところ、一か所質問があります。私の理解が不足しているのかもしれないのですが、ここで「当該大規模事業者等の競争者の取引の機会が減少し」と書いてありますが、これはその事業者の主たる商品・役務についての競争者の取引の機会減少ということですか、それともクレジット事業についての取引の機会減少ということですか。

【藤本調整課長】 主たる商品についてです。

【岸井会員】 分かりました。

【井手座長代理】 そのほかいかがでしょうか。

【諸富先生】 山内先生御指摘の事業所閉鎖、29～30 ページの上にかけてですが、ここでは①と②の記述が並列的に書いてありますが、恐らくEUは①の方法が選択されていると思います。確か欧州委員会がドイツを訴えたはずで、②の方法だと先ほどのような悪いインセンティブが生じてしまうといったことや、さらに、事業所を閉鎖すると取り上げられ、新規に作ると排出枠をもらえるということで、生産を伸ばしたり縮小したりするのに合わせて排出枠が伸長することになります。そうすると、制約が掛かっていないことと同然になってしまうことから、事前に交付した分については、政府は事後に調整しないという基本方針だと思います。そこまで書くべきかどうかと思いますが、コメントさせていただきます。

これも細かい点で申し訳ないですが、31 ページの（イ）ベンチマーク方式のbで、ベンチマークが平均に置かれることが想定されておりますが、必ずしもベンチマークは平均に置かれるとは限らないということをごどこかで断っておかれるといいかなと思います。実際に、EUの場合は、上位 10%の所でベンチマークを設定する議論をしておりますので、10%でもありますし、25%でもありますし、平均でもあります。別の所で書かれておりますようにBAT、技術ベースでベンチマークを設定することも可能ですし、いろいろあり得るということです。

32 ページ（2）のオークションの場合ですが、論点として落ちているように思えるのは、大口がオークションによって買占めをしないかという心配から、アメリカの法案では購入量上限が設けられている点です。欧州では一切ないと思うのですが、アメリカでは、例えば州レベルで最大25%まで、ワックスマン・マーキー法案で5%までしか一つの事業者は買えないという購入量制限が入っております。こういったものを公正取引委員会としてどう考えるかというのは、結構重要な論点かと思えます。

【井手座長代理】 ありがとうございます。今、三点ございましたけれども、いかがでしょうか。

【藤本調整課長】 頂いたコメントをいかして本文を考えていきたいと思えます。最初の所は、諸外国の例ということでコメントを頂いたということだと思います。

二つ目につきましては、確かにここに書いていることは平均を前提にしておりますけれども、おっしゃったとおり、32 ページの下のところにも書いていますが、ベンチマークの置き方というのはいろいろあり得ますので、それを前提として示すということはあるかなと思えます。

三つ目の話につきましては今お話を頂きましたので、どうかたちでいさせるか考えてみたいと思えます。

【井手座長代理】 そのほかいかがでしょうか。大体会員の皆様からの議論は出尽くしたかと思えますけれども、御意見はよろしいでしょうか。

本日は、若干の修正あるいは脚注等の形で入れるべき点も御指摘を頂きましたので、事務局として今日の意見をできる限り報告書の中に盛り込んでいただければ、御検討していただければと思えます。

本研究会ではこれまで本テーマについて三回御議論していただきましたけれども、これは研究会の報告書というよりも、公正取引委員会の報告書として位置付けられると理解しております。そのため、公正取引委員会のお考えもあるかと思っておりますので、今日の議論を踏まえて御検討いただければと思います。まだ若干こういった点を付け加えた方がいいのではないか、あるいは修正をした方がいいのではないかという点もあろうかと思っておりますけれども、今日は下村先生などが欠席されておりますので、その先生方の意見も踏まえて、御意見があれば事務局にお寄せいただきたいと思っております。よろしいでしょうか。

それでは、本日の議論は終了したいと思っております。報告書の取扱いなどについて事務局から連絡事項がございましたらお願いいたします。

【藤本調整課長】 三回にわたって熱心な議論をしていただきまして、本当にどうもありがとうございました。

今後につきましては、本日の御議論、御意見を踏まえて必要な工夫を私どもにさせていただいた上で、後日報告書を公表したいと考えております。公表のスケジュールにつきましては、決まり次第御連絡を差し上げます。

【井手座長代理】 資料では「中間報告」としてしておりますが。

【藤本調整課長】 排出量取引制度はまだ具体的に制度として固まっていないものですので、基本的な方針として、こういう制度が導入されるのではないかとすることを前提にして議論を始めたものでございますので、そういう意味で中間段階での報告ということでございます。したがって、後の段階でまた本研究会のテーマとして取り上げることもあり得るということでございます。

【井手座長代理】 よろしいでしょうか。それでは、若干時間が早いですけれども、これで本日の会合を終わらせていただきます。どうも御苦勞様でした。

【藤本調整課長】 次回の予定につきましては、決まり次第御連絡を差し上げます。

最後に、経済取引局長の山本から一言あいさつを申し上げます。

【山本経済取引局長】 熱心な議論をしていただきまして、ありがとうございました。本日の議論を踏まえまして、今後とも公正取引委員会として、この問題について検討を進めたいと思っておりますので、引き続きよろしくお願いたします。ありがとうございました。

【井手座長代理】 どうも長時間ありがとうございました。