

中間整理の位置付け

- 令和2年10月の菅内閣総理大臣による2050年カーボンニュートラル宣言や、成長につながるカーボンプライシングを連携して検討するという菅内閣総理大臣から経済産業大臣及び環境大臣への指示等を踏まえ、令和3年2月に小委員会としての議論を再開。
- 再開後は、炭素税やいわゆるキャップ&トレード型の排出量取引だけでなく、ボランタリーなクレジット取引やインターナル・カーボンプライシング、炭素国境調整措置なども対象に、**様々なカーボンプライシング手法について間口を広く議論**。
- 今般の中間整理は、カーボンニュートラルやグリーン成長の実現のため、**ポリシーミックスの一つであるカーボンプライシングの活用に関する再開後の議論を論点ごとに整理**するもの。

※本小委員会としての特定の方向性や結論を示すものではない点に留意

中間整理の構成

はじめに

第1章 「中間的な整理」以降の状況を巡る議論

第2章 カーボンプライシングの具体的な仕組みを検討する目的・方向性を巡る議論

第3章 炭素税を巡る議論

第4章 排出量取引制度を巡る議論

第5章 クレジット取引を巡る議論

第6章 炭素国境調整措置を巡る議論

第7章 インターナル・カーボンプライシングを巡る議論

第8章 カーボンプライシングと既存の関連制度の関係を巡る議論

8-1 地球温暖化対策のための税の効果について

8-2 CO2排出削減に関連する既存の諸制度とカーボンプライシングとの関係について

おわりに

（参考）カーボンプライシングの効果に係る定量的な分析を巡る議論

主な議論①（カーボンプライシングの具体的な仕組みを検討する目的・方向性）

事務局の提案

1. カーボンニュートラル（CN）・成長に資するカーボンプライシング（CP）

- ✓ CN実現による成長とは、将来のイノベーションに向けた足元での投資や今ある技術の普及などによって、**足元の投資・消費などを喚起しつつ、将来的なイノベーションの実現や経済の構造転換を通じて、中長期的に国内経済や国際競争力を強化**していくことだと考えられる。
- ✓ こうしたCN実現・成長に資するためには、あらゆる主体の行動変容を促す**CPの価格シグナル**と、**得られる収入を活用した後押し**がセットになった仕組みや、**予見可能性の高い仕組み**を考えるべき。
- ✓ 脱炭素化の時間軸や経済成長の時間軸に加え、**分野ごとの脱炭素技術の確立状況等の技術の時間軸**を踏まえた仕組みとすべき。

2. 国際的な動向も踏まえつつ、我が国の国益にかなうCP

- ✓ 諸外国におけるCPの現状など、国際的なCPの動向を踏まえた仕組みとすべきであること、とりわけ、欧州で**炭素国境調整措置**の検討が進む中、我が国が海外から不利益を受けることを防止する観点から、我が国の国情も踏まえた明示的なCPの導入・拡充も含めて、**我が国の国益にかなうCPの仕組み**を検討すべき。

3. 様々な懸念点に適切に配慮したCP

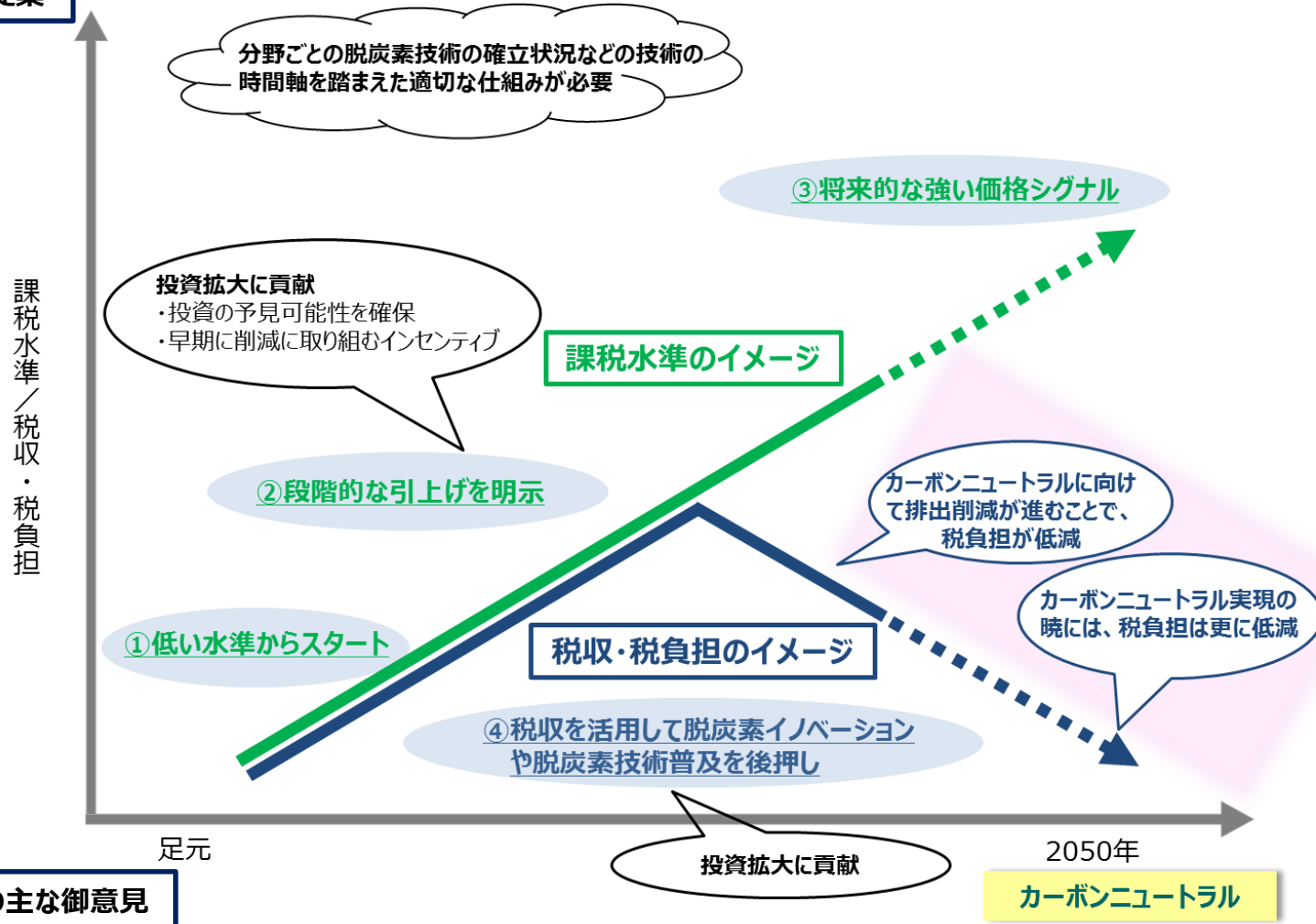
- ✓ 民間企業の投資・イノベーションの原資を奪うのではないか、エネルギーコストの上昇が我が国産業の国際競争力に悪影響を与えるのではないか、技術の進展度合いや利用可能性を踏まえないCPは経済成長を阻害するのではないか等の**様々な懸念点に適切に配慮できる仕組みが考え得るか**、検討すべき。

委員からの主な御意見

- イノベーションの結果生まれる技術や製品等が将来市場で報われるという見通しが立つことで**イノベーションに取り組むインセンティブが生起**。
- 価格シグナルによって既存の技術の普及が促され、また、**我が国のすぐれた技術や製品が生み出され、それが国内外に波及していくことで成長に寄与**。
- あらゆる主体の行動変容を促すような**価格シグナルは非常に高額となり、成長に資するCPとはなり得ない**ことから、価格シグナル以外の他の施策を組み合わせていくことが重要。
- 技術の開発プログラムが進むよりも早くCPをかけると経済成長を阻害してしまうので、**代替技術の開発状況など、適切な技術の時間軸を踏まえる必要**。
- 制度の軽減や激変緩和措置、収入の活用方法等の、**具体的な制度設計次第で様々な懸念点に配慮**することが可能。
- こうした配慮によりCP導入に係る**様々な懸念が払拭できるかという点については、引き続き議論**を深めていく必要。

主な議論②（炭素税の全体コンセプト等）

事務局の提案

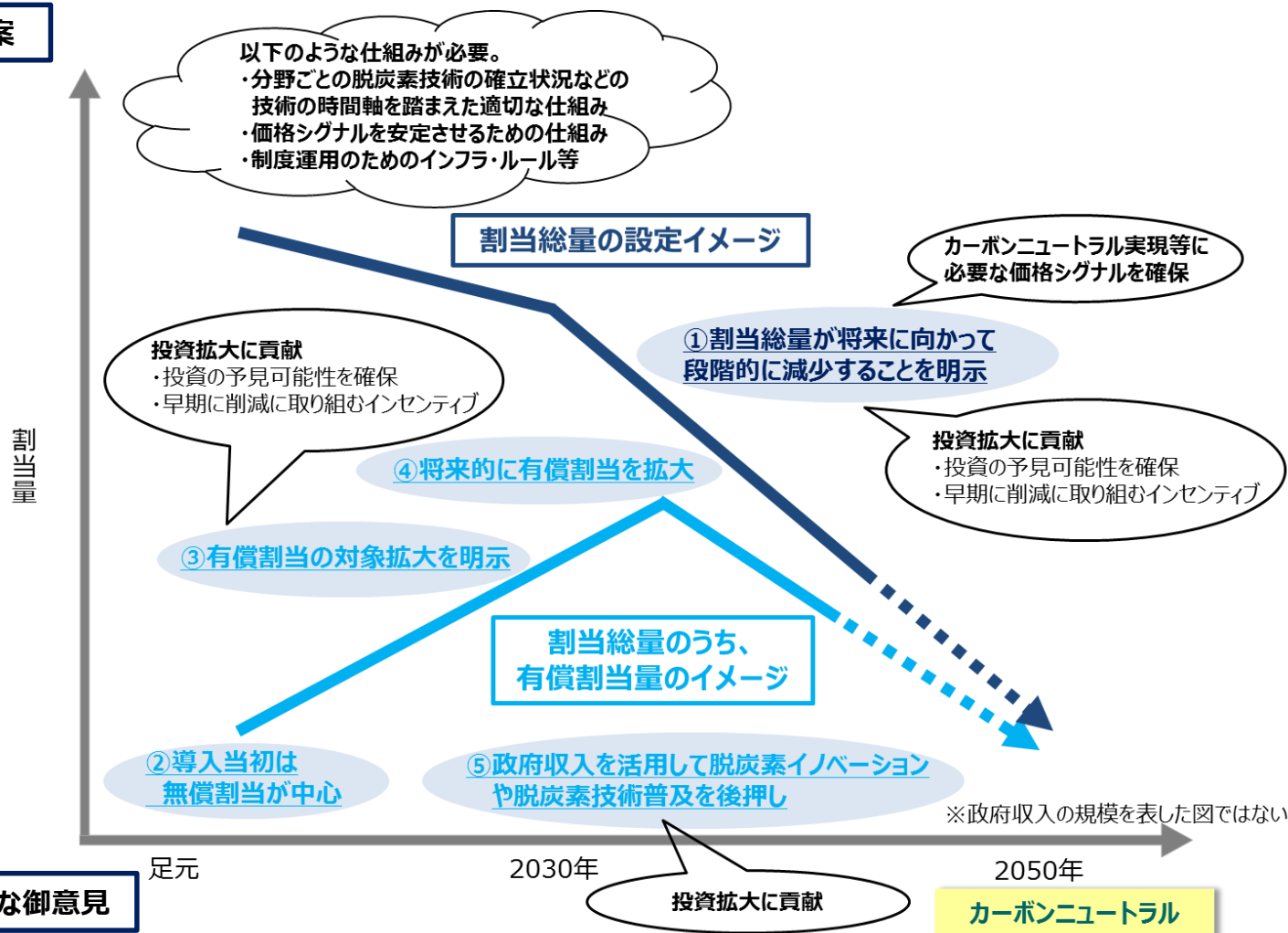


委員からの主な御意見

- **始めは低く、徐々に上がっていく課税水準を考えることは合理的。**
- 企業が脱炭素化に取り組むインセンティブを確保するためには**予見可能性が重要**であり、**あらかじめ時間軸を明示することが必要。**
- 将来的な強い価格シグナルを出すためには相当に高い税率である必要があると思われ、**欧米と比べて既に高い水準にあるエネルギーコストの大幅な上昇につながり、産業の立地競争力を大きく損なう**ことが懸念。
- 炭素税が図中にある「**投資拡大に貢献**」するか、**また経済成長に寄与するかは十分に検討が必要。**

主な議論③（排出量取引制度の全体コンセプト等）

事務局の提案



委員からの主な御意見

- 2050年カーボンニュートラルを反映した**割当総量**を、**時間軸を持ってあらかじめ示しておくことが重要**。国際競争力等の観点から一部無償割当を残しつつも、**将来に向かって有償割当量を増やしていくことを明示することが重要**。
- 過剰割当を行うと削減インセンティブが削がれることがEU-ETS等の経験からわかっているため、割当量の設定に当たっては、**国の2030年目標や2050年カーボンニュートラル目標と整合的に、過剰な割当にならないようにする必要**。
- **イノベーションがどのように進展していくか見通せないなどの不確実性がある**中で、割当総量や割当方法の設定を適切に行うことは困難。
- 排出量取引制度が図中にある**「投資拡大に貢献」**するか、また**経済成長に寄与するかは十分に検討が必要**。

主な議論④（クレジット取引）

事務局の提案

- Jクレジット制度、二国間クレジット制度（JCM）、非化石価値取引市場等の各種クレジット取引制度について事務局から紹介。
- また、経済産業省「世界全体でのカーボンニュートラル実現のための経済的手法等のあり方に関する研究会」において議論されている**各制度の活性化策について、本小委員会でも提示。**

Jクレジット活性化策

- CN達成に向けて、代替技術が実装するまでの移行期では、クレジットでCO₂排出量を調整する動きが加速。クレジット創出・購入側のニーズを満たすJクレジット活性化策が必要。

1. 供給・需要の拡大

(1) 保有している環境価値の顕在化

- **森林** 全国の森林整備法人等への制度活用の働きかけ
森林由来クレジットのモニタリング簡素化等の制度改善検討
- **中小企業等** 省エネ設備導入時に生じたクレジット創出機会の顕在化。周知による積み上げ
- **補助金由来** 国・自治体の補助金事業（特に個人・中小企業向け）の環境価値をJクレジットとして取込

(2) 新たな技術によるCO₂削減の取込

- **水素、アンモニア、CCUS等** Jクレジット運営委員会で新規技術の方法論策定を議論して運用を検討

(3) オフセットでの活用による需要拡大

- **企業、政府、自治体** Jクレジットを活用したカーボン・オフセットの取組を推進し、需要を拡大

2. 制度環境整備

(1) 持続性の確保

2050CN実現に向けて、必要な制度としての位置づけを明確化

(2) 利便性確保のためのデジタル化推進

クレジット創出・活用に関する各種プロセス及び各種申請手続きを電子化することによる効率化

(3) 非化石証書等の他の類似制度との連携

(4) 自治体との連携

ゼロカーボンシティや「地域循環共生圏」の実現に向け、域内での炭素価値の率先した需要だけでなく、森林や補助金事業等を通じた供給者としても、自治体の役割は大きい

※上記の他、非化石価値取引市場の見直しの議論や、上記研究会において提示された「カーボン・クレジット市場（炭素削減価値取引市場）」等についても、本小委員会でも提示。

委員からの主な御意見

- **各種クレジット取引制度の市場整備は、成長戦略の観点からも重要**であり、実用性の高い制度に向けて検討を加速化すべき。
- 自主的なクレジット取引のみでは、参加主体が広がらず、排出削減を担保することは考えにくく、**あくまで補完的なもの**であるため、炭素税や排出量取引制度のような仕組みが併せて必要。

JCMの今後の一層の活用拡大のための主な課題への対応の方向性

1. パリ協定6条ルールを先駆的に実施することを通じてJCMの国際的な認知度向上

- JCMではパリ協定の下でのルールを先駆的に実施しており、これらに基づく経験、データ等を国際的なルール形成に反映することによりデファクトスタンダード化

2. パートナー国の地域的展開等による拡大

- 現在のパートナー17カ国に加え、継続的なGHG排出削減プロジェクトの組成が見込める国・地域を更に加えていく

3. プロジェクトの大規模化や資金源の多様化

- 費用対効果の改善も見据えた排出削減量が見込める大規模プロジェクト（例：大規模再エネ、水素、CCS等）の重点化、資金源の多様化（例：対外融資を行う公的な金融機関との協調融資の拡大等）

4. 民間企業における需要も踏まえた民間資金を中心としたJCMプロジェクトの案件組成などの制度運用の改善

- 現行JCMプロジェクトは、政府予算にもとづく案件組成が前提。政府予算にもとづかない民間資金を中心としたJCMプロジェクトの案件組成を推進するための課題の整理（パートナー国政府との合同委員会における手続、クレジット配分等ルールの整備等）
- JCMクレジットの需要を喚起する観点からは、現行JCMは地球温暖化対策推進法に基づく算定報告公表制度と民間企業による自主オフセットへの活用が可能であるところ、航空業界におけるカーボン・オフセットプログラムであるCORISIAにおいて、JCMクレジットを適格クレジットとして追加されるよう申請等の必要な調整を行う

主な議論⑤（炭素国境調整措置（CBAM））

事務局の提案

➤ 欧州等におけるCBAMの検討状況を紹介しつつ、経済産業省「世界全体でのカーボンニュートラル実現のための経済的手法等のあり方に関する研究会」にて示された、下記の「**炭素国境調整措置に関する基本的な考え方**」について本小委員会でも提示。

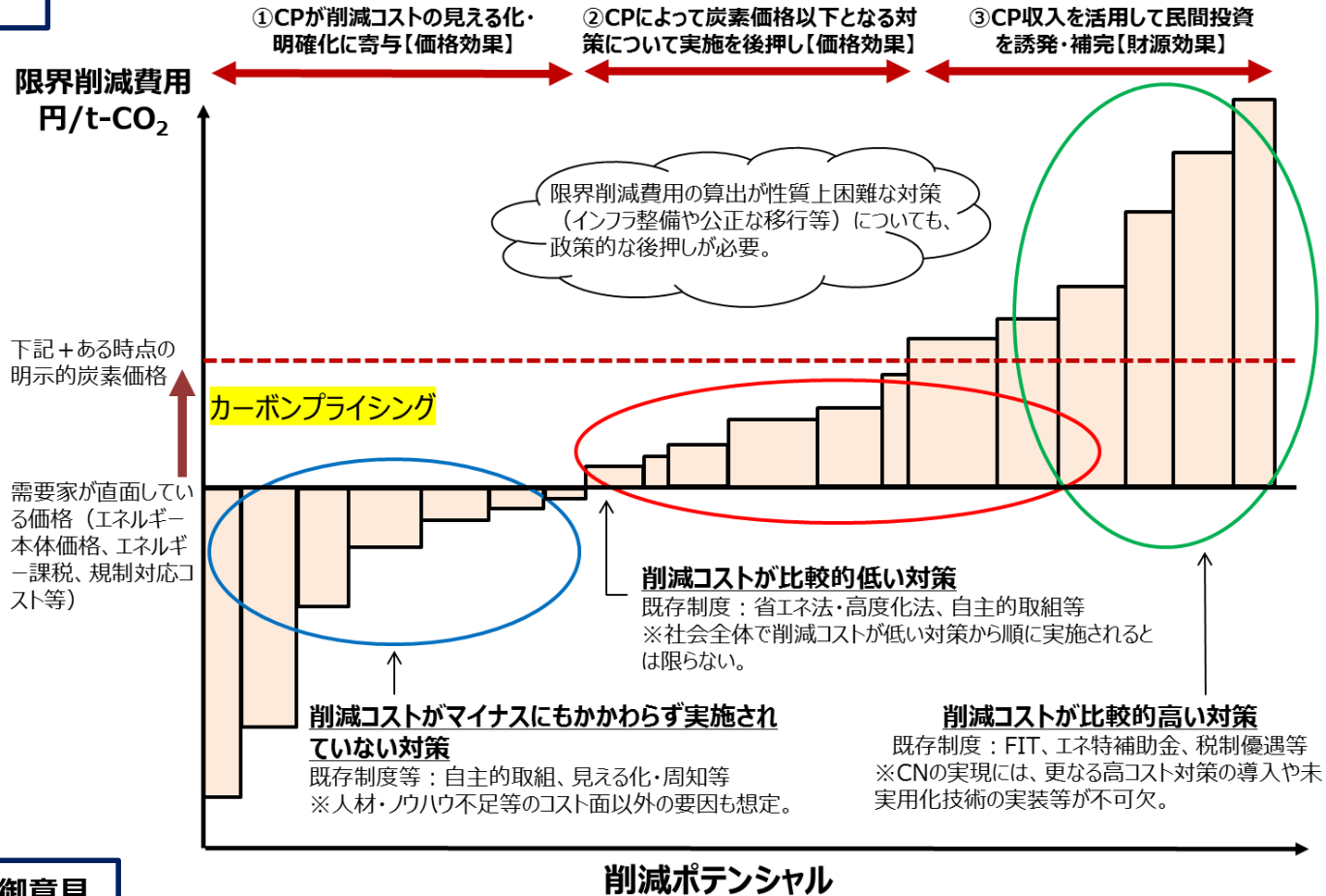
- 炭素国境調整措置は、国内の気候変動対策を進めていく際に、他国の気候変動対策との強度の差異に起因する競争上の不公平を防止し、カーボンリーケージが生じることを防止するためのものである。輸入品に対し炭素排出量に応じて水際で負担を求めるか、輸出品に対し水際で負担分の還付を行う、または、その両方を行う制度である。
- 日本は、対話等を通じて、主要排出国及び新興国がその能力に応じた排出削減に取り組むよう国際社会を促していくことが基本である。よって、炭素国境調整措置については、その導入自体が目的であるべきではなく、国際的な貿易上の悪影響を回避しつつ、新興国を含む世界各国が実効性のある気候変動対策に取り組む誘因とするものでなければならない。
- 炭素国境調整措置について、諸外国の検討状況や議論の動向を注視しつつ、国内の成長に資するカーボンプライシングの検討と平行しながら、以下の対応を進める。
 - ① 炭素国境調整措置は、**WTOルールと整合的**な制度設計であることが前提であり、諸外国の検討状況も注視しながら対応について検討する。
 - ② **製品単位あたりの炭素排出量**について、正確性と実施可能性の観点からバランスのとれた、国際的に信頼性の高い計測／評価手法の**国際的なルール策定・適用を主導**する（例：ISOの策定）。また、各国が有する関連するデータの透明性を確保することを促す。
 - ③ 日本及び炭素国境調整措置を導入する国において、**対象となる製品に生じている炭素コストを検証**する。
 - ④ 炭素国境調整措置導入の妥当性やその制度のあり方について、カーボンリーケージ防止や公平な競争条件確保の観点から**立場を同じくする国々と連携**して対応する。

委員からの主な御意見

- 炭素国境調整措置は日本企業の足かせにもなり得るので、EUやアメリカの動きを綿密にウォッチする必要がある。
- **WTOルール等との整合性**を含めて、今後、議論を深めて、**日本が国際的な議論をリードしていく必要**がある。
- 炭素国境調整措置への対応として、暗示的な炭素価格では海外に伝わりにくいため、**明示的に炭素価格がついていることが重要**。
- 明示的CPは必ずしも必要ではなく、CP以外の我が国での気候変動対策の取組や、数兆円規模の**暗示的な炭素価格も含めて整理して見える化した上で、国際的に発信し理解を醸成していく取組が必要**。

主な議論⑥（カーボンプライシングと既存関連制度の関係）

事務局の提案



委員からの主な御意見

- **2050年CN、2030年度46%削減目標の実現は、既存の諸制度や自主的取組のみでは困難**であり、明示的CPが必要。
- **既存の諸制度は、中長期的な炭素価格を示しておらず、産業構造転換・行動変容に十分なシグナルを示していない**。シグナルを明確に示し、CO₂をベースにした制度に転換することも必要。
- 既に温暖化対策に関する様々な施策が実施されており、**追加的な負担を課すCPではなく、既存制度の実効性を高めていくことが重要**。
- 明示的CPである温対税に加え、FIT・高度化法・省エネ法といった暗示的カーボンプライシングがある中、**追加的なCPによって電気料金が高騰し、カーボンニュートラル実現に不可欠な電化の推進を阻害することがないよう**慎重な議論が必要。

今後の検討方針（おわりに）

成長戦略実行計画（令和3年6月18日閣議決定）（抄）

2. カーボンプライシング

カーボンプライシングなどの市場メカニズムを用いる経済的手法は、産業の競争力強化やイノベーション、投資促進につながるよう、成長に資するものについて躊躇なく取り組む。

国際的に、民間主導でのクレジット売買市場の拡大の動きが加速化していることも踏まえて、我が国における炭素削減価値が取引できる市場（クレジット市場）の厚みが増すような具体策を講じて、気候変動対策を先駆的に行う企業のニーズに早急に答えていく。

具体的には、足下で、Jクレジットや非化石証書などの炭素削減価値を有するクレジットに対する企業ニーズが高まっている情勢に鑑み、まずは、これらのクレジットに係る既存制度を見直し、自主的かつ市場ベースでのカーボンプライシングを促進する。

その上で、**炭素税や排出量取引については、負担の在り方にも考慮しつつ、プライシングと財源効果両面で投資の促進につながり、成長に資する制度設計ができるかどうか、専門的・技術的な議論を進める。**その際、現下の経済情勢や代替手段の有無等、国際的な動向や我が国の事情、先行する自治体の取組、産業の国際競争力への影響等を踏まえるものとする。

加えて、我が国は、自由貿易の旗手としての指導力を存分に発揮しつつ、これと温暖化対策を両立する公正な国際ルールづくりを主導する。その際、炭素国境調整措置に関する我が国としての基本的考え方を整理した上で、EU等の議論の動向にも注視し、戦略的に対応する。

中間整理の「おわりに」の記載

（中略）こうした経緯に加え、カーボンプライシングに係る経済産業省、環境省を含む政府内の検討状況も踏まえつつ、本小委員会においては、**成長に資するカーボンプライシングの活用に関する一定の取りまとめを本年中に行うことも視野に、炭素税や排出量取引についての専門的・技術的な議論とともに、カーボンプライシングに関するその他の手法やポリシーミックスに係る検討を進めていくこととする。**