

G X実現に資する排出量取引制度の検討 の方向性を踏まえた法的課題の整理

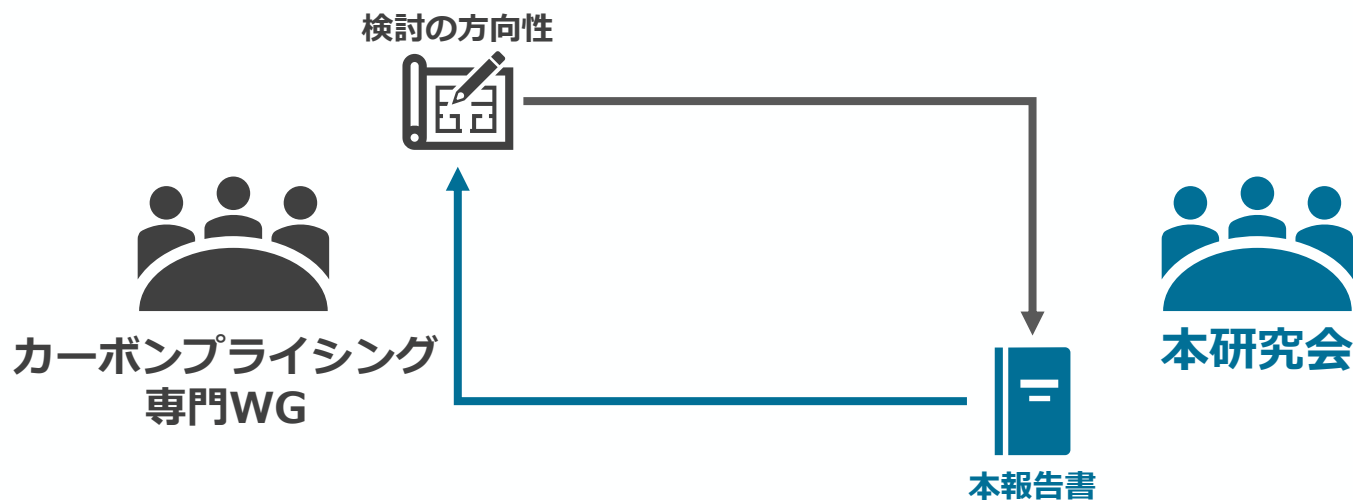
2024年12月4日

経済産業省 GXグループ 環境経済室

環境省 大臣官房 環境経済課

これまでの検討と報告書（案）

- 10月31日、内閣官房の「GX実現に向けたカーボンプライシング専門ワーキンググループ」（カーボンプライシング専門WG）において、本研究会で取りまとめた「GX実現に資する排出量取引制度の法的課題とその考え方についての報告書」（本報告書）を報告。
- 11月22日、カーボンプライシング専門WGにおいて「GX実現に資する排出量取引制度の検討の方向性」（検討の方向性）を公表。
- 検討の方向性に示された事項を前提に、**法的課題の議論との整合性を整理いただいた上で、今後留意すべき事項等**につき、ご議論いただきたい。



本報告書を踏まえた対応方針

本報告書を踏まえた対応方針①

- 検討の方向性を前提に、本報告書を踏まえた法的な課題については、以下の対応方針を想定。
- 今後、以下の**対応方針を前提**としつつ、**法制的な議論も踏まえ制度を具体化**していく。

憲法上の論点について	対応方針
営業の自由	• 排出枠の割当量の決定方法については、法令上明確に定め、行政裁量を可能な限り排除する仕組みとする。 • 排出枠の割当量の決定方法の詳細については、審議会等のプロセスを通じて専門家等の意見を踏まえ、策定し、見直しをする際に当たっても事業者の予見可能性を担保した上で行っていく。
平等原則	• 制度対象者の裾切基準を制度のカバー率や検証等の事務手続コスト・行政コスト等から、直接排出10万トン以上の法人とし、直接排出10万トン未満の法人とは区別する。
財産権	• 価格安定化措置の発動要件、方法については、法令上明確に定め、排出枠の価格が当該措置により変動し得ることをあらかじめ企業に対し、予見させる。 • 上限価格、下限価格の設定については、審議会等のプロセスを通じて専門家等の意見を踏まえ、策定し、見直しをする際に当たっても事業者の予見可能性を担保した上で行っていく。
法律と条例	• 法律が、国で一律に対応すべきと考える事項につき法律に明定することも視野に、東京都・埼玉県とも調整を行っていく。

本報告書を踏まえた対応方針②

行政法上の論点について	対応方針
排出枠や排出枠償却義務の行政法上の位置付け	毎年度、当初割り当てた排出枠を超えて排出することも許容されることを前提に、排出実績に相当する量の排出枠の償却を制度対象者に求めることを法定化。
対象事業者に対する権利救済・権利保護手続等の確保	排出枠の割当てや償却義務量の決定、実効性確保措置の決定については、対象事業者の権利義務を形成するものであり、処分性が認められることを想定。 - 排出枠の割当てについて、行政裁量を可能な限り排除する仕組みとするため、第三者機関による専門技術的な審理を行わせる必要性は低く、不服申立前置主義や特別な不服申立制度を採用しない。
第三者認証・検証の位置付け	排出枠の割当ての申請と排出実績の報告に当たっては、第三者認証・検証を必須とする。他方で、割当量や償却しなければならない量の決定は、行政庁が行うものとし、第三者認証・検証を受けたデータはあくまで行政処分を行うための判断資料と位置付ける。
制度の実効性確保の在り方	制度の実効性・公平性の観点から、償却義務を履行しない場合、不足量に応じた金銭の支払いを求める（負担金、課徴金等の法形式は、引き続き検討）。
訴訟リスクへの対応	多くの訴訟提起の可能性を惹起し、制度の信頼性が担保されなくなるおそれがあるため、制度全体としての排出枠の割当てに係る総量を制度開始当初から、厳格に設定し、対象事業者間で分配することはしない想定。

本報告書を踏まえた対応方針③

民事法上の論点について	対応方針
排出枠の性質	排出枠のシリアル番号は、管理という観点で付すことを検討。他方で、シリアル番号の違いによって個々の排出枠の性質が変わるものではないことから、取引対象とされた排出枠や有効に保有していた排出枠については、「量」に着目することを想定。
取引に関する規律の在り方	権利帰属、移転の効力発生要件・排出枠の流通を確保するための仕組みについては措置することを検討。他方、制度開始当初、排出枠の流動性が見込まれるか必ずしも明らかでないため、第三者保護規定に係る主観的要件の緩和（無重過失者の保護）は行わない。 - 真正な保有者と記録上の名義人に齟齬が生じる場合には、真正な保有者から記録上の名義人に対して、記録の書換えを請求できる権利を明定することも検討。
民法（担保権）に関する論点	質権禁止規定は措置せず、記録上の対応も制度開始当初は行わない想定。
民事執行法・破産法に関する論点	特に民事執行・保全についての登録簿上の扱い等を登録簿の設計に当たり、今後検討。
行政法・民事法上の論点について	対応方針
無権利者による償却の効力	排出枠の償却に当たっては、当該排出枠の名義人の保有する排出枠によって償却されたものとみなす措置を検討。
過剰に割り当てられた排出枠の処理	行政庁が割当ての取消しを行った場合、基本的に、その取消しの効果を当該取消しの相手方に対する翌年度の排出枠の割当てから取り消した排出枠の量に相当する分を控除することを想定。

本報告書を踏まえた対応方針④

排出枠の市場取引に係る 法的在り方に関する論点について	対応方針
取引業者・仲介業者への規律の在り方	- 市場取引参加者について、取引活性化と取引秩序の維持の両立を図る観点から、制度対象者以外にも取引の経験を有することなどを要件として一部の事業者の参加を認める。 - これを前提に取引参加者は、制度参加者及び一定の事業者となり、個人等は想定されないことから、取引業者・仲介業者への規律は法律上措置しない。
排出枠取引所への規律の在り方	公正な価格形成を促す観点からは、取引所集中義務を課し、一定の要件を満たし、政府が監督する取引所で排出枠の取引所取引が行われることを担保する措置を検討。
不公正取引への対応の在り方	取引所の業務規程により市場参加者に対して不公正取引を禁止し、違反した市場参加者は、取引所取引から排除すること等で、公正な取引が行われるよう促すことを想定。 ※ 相場操縦・インサイダー取引等どのような行為を不公正取引と捉えるかについては、今後具体的に検討

カーボンプライシング専門WGで指摘された法的課題に関する論点

- 法人単位で排出量取引制度を実施する上で、会社分割等による工場の移転や排出活動の外部委託等で**排出を他の関連法人に切り出す**ことにより、**自身が制度対象者外となるようなスキーム**が用いられ、**排出量取引制度逃れ**が生じるおそれがあると指摘。
 - 会社分割等の組織再編成や外部委託は、**通常の企業活動**であるところ、**単に制度対象者外となるためにこれらの行為が行われたかどうかを判断することは困難**であり、これに排出量取引制度の中で、対応するとかえって、**通常の企業活動を抑制するおそれがある**との考え方もあるが、どのように考えるべきか。
- 制度対象者が**取引・協力関係にある中小企業等**に対し、**設備の移転や排出活動の外部委託を押し付け**、**排出の付替え等をするおそれがある**と指摘。
 - こうした対応については、**制度対象者と取引・協力関係にある中小企業等との関係を規律する法的枠組み（独占禁止法、下請法等）**を前提に、実際の制度内容や企業の対応状況等を踏まえ、**制度内外での対応**を今後検討する必要があるか。

