

資料 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・方向性について

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

➤ これまでの御議論を集約すると、検討の目的は以下のように考えられるのではないか。

(カーボンニュートラル・成長戦略に資するカーボンプライシング)

✓ 2050年カーボンニュートラル・成長戦略とは、**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（産業構造や需要構造の変化など）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。**

カーボンニュートラル実現に当たっては、**カーボンプライシングの価格シグナルによって、脱炭素化に取り組むインセンティブを明確化し、あらゆる主体の行動変容を促す必要があるのではないか。**

✓ 特に、カーボンプライシングの**価格シグナルによって、カーボンニュートラル実現に必要な投資やイノベーションに向かって資金の流れを動かしていくと同時に、イノベーションで生まれた財・サービスが選択されやすい状況を作り出していくべきではないか。**

✓ 価格シグナルと併せて、**投資・イノベーションや技術の普及などにカーボンプライシングの収入を活用することができれば、より経済成長にカーボンプライシングが貢献できるのではないか。（財源効果）**

✓ **脱炭素化に取り組まないことによる経済的な損失を踏まえ、2050年カーボンニュートラル実現に向けては、カーボンプライシングによって、外部不経済の内部化を行うことが求められるのではないか。**

⇒こうした要素を実現し、2050年カーボンニュートラル・成長戦略に資するカーボンプライシングの具体的な仕組みとはどのようなものであるか、検討する必要があるのではないか。

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（続き）

（国際的な動向も踏まえつつ、我が国の国益にかなうカーボンプライシング）

- ✓ **世界的にカーボンプライシングが拡大**しており、とりわけ**炭素国境調整措置の検討が欧米で進む中**、我が国が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カーボンプライシングを導入・拡充することも含め、国際的な理解を得ていくための方策が必要ではないか。

⇒国際的な動向も踏まえつつ、我が国の国益にかなうようなカーボンプライシングの具体的な仕組みとはどのようなものであるか、検討する必要があるのではないか。

（様々な懸念点に適切に配慮したカーボンプライシング）

- ✓ カーボンプライシングは、カーボンニュートラル実現に向けた**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。
- ✓ 既に多額の暗示的炭素価格を支払っており、エネルギー本体価格も高いことも踏まえると、**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、ひいてはカーボンリーケージにもつながる**のではないか。
- ✓ 分野ごとに脱炭素技術の確立状況に差がある中、**技術の進展度合いや利用可能性を踏まえないカーボンプライシングは、経済成長を阻害する**のではないか。

⇒仕組みによってはこうした悪影響を及ぼしうるため、こうした懸念点に適切に配慮することができるカーボンプライシングの具体的な仕組みが考え得るのか、検討する必要があるのではないか。

カーボンプライシングの具体的な仕組みの基本的な方向性

➤ 検討の目的を踏まえると、カーボンプライシングの具体的な仕組みは、以下のような方向性で検討していくべきはないか。

◆あらゆる主体の行動変容を促す観点から、**幅広く価格シグナルが発出される**ものであること。

◆**供給サイドの投資・イノベーションの促進や、需要サイドの技術の普及・消費等の拡大を通じた、中長期的な経済の構造転換につながるもの**であること（価格効果と財源効果での後押しや、投資に必要な**予見可能性の確保**など）。

◆足元の投資・既存技術の普及と将来の構造転換といった**経済成長の時間軸**、分野ごとの脱炭素技術の確立状況やカーボンニュートラル実現に向けた**技術・エネルギー利用の全体像**（トランジションの観点も含め、いつの時点でどのような技術を用いるか）といった**技術の時間軸**など、**国の経済政策やエネルギー政策の全体像と整合的な、適切な時間軸を踏まえたもの**であること。

◆カーボンプライシングを巡る**国際的な動向も踏まえつつ、我が国の国益にかなうもの**であること。

◆カーボンプライシングを巡る**様々な懸念点に適切に配慮したもの**であること。

(参考) 検討の目的や方向性を巡るこれまでの御意見①

(「カーボンプライシングの活用の可能性に関する議論の中間的な整理」や、前回(第12回)の議事録より、関連する御議論を一部抜粋(一部要約))

- カーボンプライシングはあくまでも手段であり、導入自体が目的ではないことは言うまでもない。目的に照らした議論という意味では、政府のグリーン成長戦略に資するものについて取り組むということで、評価軸が明記されたことは大変重要なことである。今後もこの点からぶれない形で議論を進める必要がある。
- 常に成長に資するかどうかという視点を持ち、各制度や論点に対して定量的に評価しつつ議論を進める必要がある。
- 世界中が脱炭素に舵を切ったため、今後、脱炭素の産業や技術が大きく伸びることは間違いない。カーボンプライシングによって強制力のある状況ができれば日本企業の潜在的な能力が活かされ、脱炭素に関する優れた技術や製品が生み出され、成長に寄与するのだろう。
- 産業構造と社会構造の変革をもたらす方向に企業や産業を誘導する上では、今よりも明確で強いシグナルを持ったプライシングが必要であると考え。今でもプライシングがないとは言わないが、次世代に向けて脱炭素に対応した競争力のある産業構造に変えるのであれば、そうした基本的な考え方を持ったプライシングでなければならない。
- 日本において効率の悪い産業がカーボンプライシングによって別の産業にシフトしていくことを促すことが日本の成長に繋がる。既存産業の成長に資するといった狭い感覚でとらえるのではなく、広く議論すべき。
- 産業構造の変更、エネルギーの移行といった移行期間をどのようなステップを踏んでいくのかということと同時に、新ビジネスを刺激していくということの両方を満たすような制度設計が必要。
- どの経済主体に、どのような技術を対象として、どのような時間軸でプライシングをするか、あるいは経済的なインセンティブを与えるかという、解像度の高い議論が必要。
- どのタイミングでどう投資判断するかを考える上で、長期的な炭素の価格水準を明確に示してほしいという声が聞かれる。また、投資判断の際に、株主に対してしっかり説明するという観点でも求められている。したがって、そうした時間軸を踏まえてカーボンプライシングの議論をする必要がある。
- 2050年には脱炭素化することを考えると、カーボンプライシングは、あらゆる主体が行動する時に炭素排出を考えるインセンティブとなり、幅広い層に影響を与えるものであることが必要。
- カーボンプライシングのカバレッジが広いほうがよい。現在期待されているイノベーションは、従来の業種の枠に留まらない、業種を超えるようなイノベーションである。

(参考) 検討の目的や方向性を巡るこれまでの御意見②

(「カーボンプライシングの活用の可能性に関する議論の中間的な整理」や、前回(第12回)の議事録より、関連する御議論を一部抜粋(一部要約))

- 低炭素だけでなく脱炭素となると益々カーボンプライシングの価格シグナルが重要になる。CCSなどの新技術への投資やイノベーションが必要となるため、価格シグナルが非常に重要。
- 脱炭素に関する優れた技術や製品を生み出して成長に寄与するという状況を作り出すのがカーボンプライシングである。
- カーボンプライシングは、炭素の排出に価格を付けることで、これまでの経済・社会から、脱炭素社会へ移行していくというメッセージや政府の姿勢を示す効果がある。
- イノベーションで生まれた取組や製品が社会に普及しないことには脱炭素には繋がらないので、イノベーションが期待されている製品が選択され普及していくためにはカーボンプライシングが重要。
- 炭素の価格が統合された形で企業間の競争が行われる市場を作るという意識が、国の産業構造の転換において重要。自社のビジネスを脱炭素へと転換しようとする企業の努力が、市場で報われる仕組みを作るべきである。将来炭素価格が評価された市場ができるという見通しがあつてこそ、企業が10年後、20年後に向けたイノベーションに投資するインセンティブが働く。
- イノベーションの実現も重要だが、今からできる取組を強化していく、また、供給側の取組だけでなく需要側の取組を支援する、加速化させるということも非常に重要。消費行動や生産行動の行動変容を促すといったところにおいてもカーボンプライシングが非常に重要。
- 実際に起きるイノベーションは政策によって簡単に実現できるものではなく、案外気がつかないところにあつてじつは大変革が起こっているようなものである。サイレントな形でちょっとずつ、しかし着実にできあがり、我々の日々の生活にこっそりと入ってくるのが本当のイノベーションだ。
- 成長に資するカーボンプライシングについては、炭素税の収入をうまく活用することができる。税収を上手く補助金や法人税減税に活用しグリーン成長を促進する、あるいはコロナからのグリーンリカバリーに大胆に使うことも可能である。制度設計次第で成長に資するカーボンプライシングは現実的である。
- カーボンプライスのシグナルによって民間投資が促され、税収が還流されることで公共投資が脱炭素に向けて促される。脱炭素で、デジタル化、サービスかといったより付加価値の高い産業領域に産業全体が変わっていくということを通じて成長率が高まっていく。こういった転換へ向けた誘導を果たしていくのがカーボンプライシングだ。
- 排出に対する比例的な課税を通じて政府が収入を得て、脱炭素を早期に促す設備投資や技術革新に資するような補助金や投資に活用することが可能となり、産業の脱炭素化にむけた構造転換、成長の道筋を作ることができるのではないかと。炭素税と税収の使い道という政策パッケージについて、議論を深めてもいいのではないかと。

(参考) 検討の目的や方向性を巡るこれまでの御意見③

(「カーボンプライシングの活用の可能性に関する議論の中間的な整理」や、前回(第12回)の議事録より、関連する御議論を一部抜粋(一部要約))

- イノベーションをどうやって後押ししていくか、財政面に結びつくような制度設計が望ましい。
- 価格シグナルが効かないことはないはずなので、財源効果と価格効果のシナジー、かけ算の効果がどのくらい現れるかというのは今後進めていくべき課題ではないか。
- カーボンプライシングが外部費用を内部化することで、価格シグナルとして経済活動に影響を及ぼし、企業の行動を変える。
- カーボンプライシングは、地球に対して今まで払っていなかったコストを払わないといけないものであり、世界各国はその分を有料化し、払った上で競争力を高めようとしている中で、日本はタダで競争力を維持しようとしているというイメージになると、日本のブランド低下にも繋がる。
- 再エネ電力を使いたくても使えないような状況のままでは、ビジネス、サプライチェーンからも除外されてしまう。再エネ40~50%という数字を2030年に達成するにはカーボンプライシングがないと実現は難しい。
- 炭素負担が増えることは産業にとって短期的な打撃かもしれないが、それを避けることは、バリューチェーンやサプライチェーンから外されてしまうことで、かえって中長期的には日本の産業の競争力を失うことになるのではないかと。カーボンプライシングを使いながらいかにして日本の経済、産業構造を転換していきながら脱炭素に転換していくか、それが実は国際競争力を高めていく道である。
- カーボンプライシングについても、先進国だけが導入していた時代とは違い、中国、韓国、東南アジアなどでも導入されており、カーボンプライシングのグローバル化が進んできているというのが国際的なトレンドである。
- 今やカーボンプライシングを他の国が先にやっちゃって、日本が国境税調整をされるほうになってしまうかもしれないという変わった状況になってきている。国境調整措置を導入されると非常に不利となってしまうため、それについても考えなければならない状況に陥った。
- 国境調整はWTOルールとの関係でかなり緊張関係に立つものであり、EUだけが言っている分には実現可能性はかなり低かったが、アメリカも環境政策に重点を置く政権が成立したため、今後注視する必要がある。日本企業の足かせにもなり得る。
- 国境調整措置に対応をする上では、プライシングが目に見える形であることは重要である。
- 日本がすぐにEUや米国による国境調整で不利になることは、論理構成上ないと思う。仮に国内のエネルギーコストやFIT賦課金を含めた暗示的カーボンプライシングも含めた実態を無視された形で、EUや米国の国境調整の対象になるのであれば、それは国内のカーボンプライシング政策や環境政策の定量的な見せ方の失敗だ。

(参考) 検討の目的や方向性を巡るこれまでの御意見④

(「カーボンプライシングの活用の可能性に関する議論の中間的な整理」や、前回(第12回)の議事録より、関連する御議論を一部抜粋(一部要約))

- 我が国のエネルギーコストが国際的に高い水準にあり、かつ新型コロナウイルス感染症の影響で当面経済活動の大きな停滞が予期される中で、国民生活や企業の国際競争力に深刻な影響を及ぼさないか、しっかりと議論する必要ある。
- カーボンニュートラルの鍵はイノベーションと考えている。政府が基金を創出し支援する一方、カーボンプライシングによって企業のイノベーション創出に向けた研究開発投資が阻害されることがないかどうかについても丁寧な議論が必要。
- 中長期的な脱炭素のためには莫大な資金が必要になるが、足元の財務体質が非常に弱っているため、カーボンプライシングが足を引っ張ることがないように、慎重な検討をお願いしたい。
- 国民生活への負担を巡っては、カーボンプライシングに効果があるとして、一番の問題は弱者にしわ寄せが行くということであるので、多くの国民が賛同する方法を具体的に検討して、導入できるように考えた方がよい。
- 新型コロナ感染の長期化と広がりを受けた企業収益や家計収益は非常に厳しい。ここにさらなる負担を強いることがふさわしいか、こうした観点も十分に考慮する必要がある。
- 時間軸で見た場合、すぐにこうした行動変容をできない業種もある。これは企業の責任ではなく、排出削減技術が出てくるまで時間がかかる業種がある。そのような業種の企業にとって懲罰的に感じられないよう、細やかな配慮が必要である。
- 懲罰的なカーボンプライシングは良くないという話があったが、技術の開発プログラムのスピードよりも速くカーボンプライシングを導入すると、経済成長の足を引っ張るのではないか。
- 技術が未熟な段階でカーボンプライシングを導入し、日本のコスト競争力を削ぐ場合、輸出によってもたらされる80兆円の日本の富を何によってカバーするのかという議論になる。いかにして国際競争力を維持しながら脱炭素化を進めていくか、その中でカーボンプライシングが日本の国際競争力を阻害しないような立てつけができるのかが大事なポイントになる。
- コロナ禍での負担や、すぐには脱炭素に転換できない部門や事業者、あるいは社会的弱者の負担をどうするのかという懸念は、いずれも具体的な制度設計のあり方次第だ。誰をどのように対象にするのか、減免措置や激変緩和措置をどのように構築するのか、収益をどのように使用するか、あるいはより広く、カーボンプライシングに留まらず税制や制度全体をどのように制度設計をするのかという議論だ。
- カーボンプライシングを課してもCO2を構造的に削減できない産業については免税や、技術革新のサポートとして炭素税から得た収入でサポートすることが必要。
- カーボンプライシングによって炭素価格シグナルを社会に打ち出すことによって、投資が促され成長する産業を伸ばすことと、負担が大きいところには減免措置を取るということの2つの側面に分けて考えていくことが非常に重要となる。

(参考)「グリーン成長戦略」におけるカーボンプライシングに関する記載

2050年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略（令和2年12月25日）（抄）

3. 分野横断的な主要な政策ツール

(1) 規制改革・標準化

(中略) **市場メカニズムを用いる経済的手法（カーボンプライシング等）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、成長戦略に資するものについて、既存制度の強化や対象の拡充、更には新たな制度を含め、躊躇なく取り組む。**検討に当たっては、環境省、経済産業省が連携して取り組むこととしており、**成長戦略の趣旨に則った制度を設計しうるか、国際的な動向や我が国の事情、産業の国際競争力への影響等を踏まえた専門的・技術的な議論が必要**である。

(i) クレジット取引

クレジット取引は、政府が上限を決める排出量取引は、経済成長を踏まえた排出量の割当方法などの課題が存在している。日本でも、民間企業がESG投資を呼び込むためにカーボンフリー電気を調達する動きに併せ、小売電気事業者に一定比率以上のカーボンフリー電源の調達を義務づけた上で、カーボンフリー価値の取引市場や、Jクレジットによる取引市場を整備しており、更なる強化を検討する。具体的には、

- ①カーボンフリー価値として、再エネ・原子力だけでなく、水素を対象に追加することを検討する。
- ②カーボンフリー価値を自動車・半導体などの製造業を始めとした最終需要家が調達しやすくなるよう、取引市場の在り方を総点検する。

(ii) 炭素税

炭素税は、企業の現預金を活用した投資を促すという今回の成長戦略の趣旨との関係や、排出抑制効果などの課題が存在している。日本は、「地球温暖化対策のための税」を導入済である。

(iii) 国境調整措置

国境調整措置は、国際的な炭素リーケージ防止の観点から、欧州で検討している（米国でも、バイデン候補は公約中に記載）。

鉄鋼業などを中心に国際競争力を確保するための内外一体の産業政策として、温暖化対策に消極的な国との貿易の国際的な公平性を図るべく、諸外国と連携して対応を検討する。

(参考) 令和3年1月18日施政方針演説 (抄)

第204回国会 菅内閣総理大臣施政方針演説 (抄)

- まずは、**次の成長の原動力をつくり出します。それが、「グリーン」と「デジタル」**です。

【グリーン社会の実現】

- 2050年カーボンニュートラルを宣言しました。もはや**環境対策は経済の制約ではなく、社会経済を大きく変革し、投資を促し、生産性を向上させ、産業構造の大転換と力強い成長を生み出す、その鍵となるもの**です。まずは、政府が環境投資で大胆な一歩を踏み出します。
- 過去に例のない2兆円の基金を創設し、過去最高水準の最大10%の税額控除を行います。次世代太陽光発電、低コストの蓄電池、カーボンリサイクルなど、野心的イノベーションに挑戦する企業を、腰を据えて支援することで、最先端技術の開発・実用化を加速させます。
- 水素や、洋上風力など再生可能エネルギーを思い切って拡充し、送電線を増強します。デジタル技術によりダム発電を効率的に行います。安全最優先で原子力政策を進め、安定的なエネルギー供給を確立します。2035年までに、新車販売で電動車100%を実現いたします。
- **成長につながるカーボンプライシングにも取り組んでまいります**。先行的な脱炭素地域を創出するなど、脱炭素に向けたあらゆる主体の取り組みの裾野を広げていきます。二酸化炭素（CO₂）吸収サイクルの早い森づくりを進めます。
- 世界的な流れを力に、民間企業に眠る240兆円の現預金、更には3千兆円とも言われる海外の環境投資を呼び込みます。そのための金融市場の枠組みもつくります。グリーン成長戦略を実現することで、2050年には年額190兆円の経済効果と大きな雇用創出が見込まれます。
- **世界に先駆けて、脱炭素社会を実現**してまいります。