

規制の事前評価書

法律又は政令の名称： 脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律案
規制の名称： 成長志向型カーボンプライシングの導入
規制の区分： 新設、改正（拡充、緩和）、廃止 ※いずれかに○印を付す。
担当部局： 内閣官房GX実行推進室、経済産業省産業技術環境局環境政策課
評価実施時期： 令和5年2月

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

「規制の設立又は改廃を行わない場合に生じると予測される状況」について、明確かつ簡潔に記載する。なお、この「予測される状況」は5～10年後のことを想定しているが、課題によっては、現状をベースラインとすることもあり得るので、課題ごとに判断すること。（現状をベースラインとする理由も明記）

気候変動問題という人類共通の課題に対して、世界規模での対応が求められる中、カーボンニュートラル目標を表明する国・地域が増加し（現時点で、欧州、中国、米国、インド等）、世界的に脱炭素の機運が高まっている。こうした中で、我が国でも、今後10年間で150兆円を超えるGX（グリーントランスフォーメーション）投資を官民協調で実現していくこととしている。

成長志向型カーボンプライシングは、GX経済移行債等を活用した先行投資支援等と併せて、炭素排出に値付けをすることにより、GX関連製品・事業の付加価値を向上させるものであり、当初低い負担で導入し、徐々に引き上げていく方針をあらかじめ示すことにより、事業者の先行的なGX投資を促進する仕組みであるが、これを措置しない場合、必要なGX投資が十分に実施されず、2050年カーボンニュートラル等の国際公約の達成と我が国の産業競争力強化・経済成長の同時実現が困難となる。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

課題は何か。課題の原因は何か。課題を解決するため「規制」手段を選択した経緯（効果的、合理的手段として、「規制」「非規制」の政策手段をそれぞれ比較検討した結果、「規制」手段を選択したこと）を明確かつ簡潔に記載する。

（1）課題及びその原因

令和4年7月から、内閣総理大臣を議長とする「GX実行会議」において議論を行い、同年12

月 22 日、同会議において、「GX 実現に向けた基本方針」（以下「基本方針」という。）を取りまとめ、その後、意見公募手続等を経て、令和 5 年 2 月 10 日に閣議決定を行った。この基本方針においては、成長志向型カーボンプライシングの導入が必要とされる現状、課題及びその原因について、次のように整理されている。

世界規模で異常気象が発生し、大規模な自然災害が増加するなど、気候変動問題への対応は今や人類共通の課題となっている。カーボンニュートラル目標を表明する国・地域が増加し世界的に脱炭素の機運が高まる中、我が国においても 2030 年度の温室効果ガス 46%削減、2050 年カーボンニュートラルの実現という国際公約を掲げ、気候変動問題に対して国家を挙げて対応する強い決意を表明している。

このような中、2022 年 2 月には、ロシアによるウクライナ侵略が発生し、世界のエネルギー情勢は一変した。世界各国では、エネルギー分野のインフレーションが顕著となり、我が国においても電力需給ひっ迫やエネルギー価格の高騰が生じるなど、1973 年の石油危機以来のエネルギー危機が危惧される極めて緊迫した事態に直面している。エネルギー安定供給の確保は、言うまでもなく国民生活、企業活動の根幹である中、このような危機に直面し、我が国のエネルギー供給体制がぜい弱であり、エネルギー安全保障上の課題を抱えたものであることを改めて認識することとなった。

過去、幾度となく安定供給の危機に見舞われてきた我が国にとって、産業革命以来の化石エネルギー中心の産業構造・社会構造をクリーンエネルギー中心へ転換する、「グリーントランスフォーメーション」（以下「GX」（Green Transformation）という。）は、戦後における産業・エネルギー政策の大転換を意味する。

既に欧米各国は、ロシアによるウクライナ侵略を契機として、これまでの脱炭素への取組を更に加速させ、国家を挙げて発電部門、産業部門、運輸部門、家庭部門などにおける脱炭素につながる投資を支援し、早期の脱炭素社会への移行に向けた取組を加速している。欧州連合（以下「EU」という。）では、10 年間に官民協調で約 140 兆円程度の投資実現を目標とした支援策を定め、一部の EU 加盟国では、これに加えて数兆円規模の対策も講じている。また、米国では、超党派でのインフラ投資法に加え、2022 年 8 月には 10 年間で約 50 兆円程度の国による対策（インフレ削減法）を定めるなど、欧米各国は国家を挙げた脱炭素投資への支援策、新たな市場やルール形成の取組を加速しており、GX に向けた脱炭素投資の成否が、企業・国家の競争力を左右する時代に突入している。

周囲を海で囲まれ、すぐに使える資源に乏しい我が国では、脱炭素関連技術に関する研究開発が従来から盛んであり、日本企業が技術的な強みを保有する分野も多い。こうした技術分野を最大限活用し、GX を加速させることは、エネルギーの安定供給につながるとともに、我が国経済を再び成長軌道へと戻す起爆剤としての可能性も秘めている。民間部門に蓄積された英知を活用し、世界各国のカーボンニュートラルの実現に貢献するとともに、脱炭素分野で新たな需要・市場を創出し、日本の産業競争力を再び強化することを通じて、経済成長を実現していく必要がある。

GX の実現を通して、2030 年度の温室効果ガス 46%削減や 2050 年カーボンニュートラルの国際公約の達成を目指すとともに、安定的で安価なエネルギー供給につながるエネルギー需給構造

の転換の実現、さらには、我が国の産業構造・社会構造を変革し、将来世代を含む全ての国民が希望を持って暮らせる社会を実現すべく、GX実行会議における議論の成果を踏まえ、今後10年を見据えた取組の方針を取りまとめる。

（２）規制以外の政策手段の内容

現状においても既に規制以外の政策手段として、民間企業のGX投資を促進するための予算・税制措置等が一定程度講じられているが、今後10年間で150兆円を超えるGX投資を官民協調で実現していくためには、国として長期・複数年度にわたり支援策を講じ、民間事業者の予見可能性を高めていく必要がある。

こうした観点も踏まえ、法律案で措置する成長志向型カーボンプライシングは、「GX経済移行債」等を活用した、国として20兆円規模の大胆な先行投資支援、化石燃料賦課金及び特定事業者負担金（詳細後述）によるGX投資先行インセンティブ、新たな金融手法の活用といった措置を講じるものである。なお、世界各国においてもカーボンニュートラル実現に向けた投資支援策やカーボンプライシングの導入が進められている。

（３）規制の内容

成長志向型カーボンプライシングの一環として、炭素排出に値付けをする方針を予め示すことにより、GX投資の前倒しを促進することが可能となる。こうしたカーボンプライシングの特性を上手く活用することで、事業者にGXに先行して取り組むインセンティブを付与する仕組みを創設する。具体的には、特定事業者（後述）を対象とする特定事業者負担金を導入するとともに、広くGXへの動機付けが可能となるよう、炭素排出に一律のカーボンプライシングとしての化石燃料賦課金を導入することとする。なお、化石燃料賦課金及び特定事業者負担金の実施に必要な詳細事項は、この法律の施行2年以内に法制上の措置を講ずることとしている。

○化石燃料賦課金の導入

経済産業大臣は、令和10年度から、一定の期間ごとに、化石燃料採取者等（原油等（原油、石油製品、ガス状炭化水素又は石炭をいう。以下同じ。）を採取し、又は保税地域から引き取る者をいう。以下同じ。）から、その採取場から移出し、又は保税地域から引き取る原油等に係る二酸化炭素の排出量一トン当たりについて負担すべき額に、当該二酸化炭素の排出量に乗じて得た額を徴収する。

○特定事業者負担金の導入

経済産業大臣は、令和15年度から、特定事業者（電気事業法（昭和39年法律第170号）第2条第1項第15号に規定する発電事業者のうち、その発電事業（同項第14号に規定する発電事業をいう。）に係る二酸化炭素の排出量が特に多いものとして政令で定める者をいう。以下同じ。）に対して、特定事業者が行う発電事業に係る二酸化炭素の排出量に相当する枠を有償又は無償で割り当てるものとする（この有償で行う特定事業者排出枠の割当てについては、入札により行うこととする）。

経済産業大臣は、令和 15 年度から、一定の期間ごとに、特定事業者から、入札により決定される特定事業者負担金単価に、特定事業者に有償で割り当てる特定事業者排出枠の量を乗じて得た額を徴収する。

【デジタル化の視点を踏まえた規制の検討状況チェックリスト】

検討の必要な事項なし。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

「遵守費用」、「行政費用」について、それぞれ定量化又は金銭価値化した上で推計することが求められる。しかし、全てにおいて金銭価値化するなどは困難なことから、規制を導入した場合に、国民が当該規制を遵守するため負担することとなる「遵守費用」については、特別な理由がない限り金銭価値化を行い、少なくとも定量化して明示する。

【遵守費用】

本法律案で措置する化石燃料賦課金及び特定事業者負担金は、「GX 経済移行債」等を活用し国として 20 兆円規模の大胆な先行投資支援を講じることと併せて、GX 投資の促進を図るものである。このため、化石燃料賦課金及び特定事業者負担金による費用のみを論ずることは適当ではない。また、化石燃料賦課金及び特定事業者負担金の実施のために必要となる詳細な規定の一部は、必要な議論・検討を行った上で、この法律の施行後 2 年以内に法制上の措置を講じることとしていることや、今後の石油石炭税收、再エネ賦課金の総額等を定量的に推計することは困難であることから、具体的な額を推計することは困難であるが、化石燃料賦課金単価及び特定事業者負担金は、エネルギーに係る負担の総額を中長期的に減少させていく中で導入することとしており、具体的には、今後石油石炭税收が GX の進展により減少していくことや、再エネ賦課金総額が再エネ電気の買取価格の低下等によりピークを迎えた後に減少していくことを踏まえて導入することとしている。

【行政費用】

化石燃料賦課金及び特定事業者負担金の実施のために必要となる詳細な規定の一部は、この法律の施行後 2 年以内に法制上の措置を講じることとしており、具体的な徴収方法等はその時点で定めることを予定しているため、現時点で推計することは困難である。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和については、単に「緩和することで費用が発生しない」とするのではなく、緩和

したことで悪影響が発生していないか等の観点から、行政としてモニタリングを行う必要が生じる場合があることから、当該規制緩和を検証し、必要に応じ「行政費用」として記載することが求められる。

規制緩和ではないため該当せず。

3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

規制の導入に伴い発生する費用を正当化するために効果を把握することは必須である。定性的に記載することは最低限であるが、可能な限り、規制により「何がどの程度どうなるのか」、つまり定量的に記載することが求められる。

化石燃料賦課金及び特定事業者負担金と併せて、「GX経済移行債」を活用した大胆な先行投資支援を講じることにより、今後10年間で150兆円を超えるGX投資を官民協調で実現していく。この際、移行債の発行は各年度の予算をもって国会の議決を経た金額の範囲内で行うものであることや、将来的に導入するカーボンプライシングは国際的な動向も踏まえ実施する必要があること等から、現時点で定量的に記載することは困難であるが、非化石エネルギーへの転換や、製造業を始めとする需給一体での産業構造転換や抜本的な省エネの推進、資源循環・炭素固定技術等の研究開発等への投資等への支援を行い、化石燃料への依存度を低減するとともに新たな市場の早期の立ち上げによる経済成長等を実現し、ひいては2050年カーボンニュートラル等の国際公約と、産業競争力強化・経済成長の同時実現を図るものである。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

把握（推定）された効果について、可能な場合は金銭価値化して「便益」を把握することが望ましい。

⑤と同様に定量的に記載することは困難であるが、エネルギー及び原材料の脱炭素化を通じた2050年カーボンニュートラル等の国際公約の達成と産業競争力強化・経済成長の同時実現に向けて、今後10年間で官民協調による150兆円超のGX投資の実行に向け取組を進める。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

規制の導入に伴い要していた遵守費用は、緩和により消滅又は低減されると思われるが、これは緩和によりもたらされる結果（効果）であることから、緩和により削減される遵守費

用額は便益として推計する必要がある。また、緩和の場合、規制が導入され事実が発生していることから、費用については定性的ではなく金銭価値化しての把握が強く求められている。

規制緩和ではないため該当せず。

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

- ⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

副次的な影響及び波及的な影響を把握し、記載する。

※ 波及的な影響のうち競争状況への影響については、「競争評価チェックリスト」の結果を活用して把握する。

炭素排出に値付けをし、化石燃料賦課金及び特定事業者負担金の将来の導入時期を予め示すことで、その副次的効果として企業に対しGXに前倒しで取り組むインセンティブを付与し、投資を促進することが、成長志向型カーボンプライシング構想の本来の目的である。

5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

上記2～4を踏まえ、費用と効果（便益）の関係を分析し、記載する。分析方法は以下のとおり。

- ① 効果（便益）が複数案間でほぼ同一と予測される場合や、明らかに効果（便益）の方が費用より大きい場合等に、効果（便益）の詳細な分析を行わず、費用の大きさ及び負担先を中心に分析する費用分析
- ② 一定の定量化された効果を達成するために必要な費用を推計して、費用と効果の関係を分析する費用効果分析
- ③ 金銭価値化した費用と便益を推計して、費用と便益の関係を分析する費用便益分析

化石燃料賦課金及び特定事業者負担金は、炭素排出に値付けをすることにより、GX関連製品・事業の付加価値を向上させるものであり、当初低い負担で導入し、徐々に引き上げていく方針をあらかじめ示すことにより先行的なGX投資の促進を図るものであることから、化石燃料採取者等及び特定事業者における一定の遵守費用等が発生するが、これらの措置は、GX経済移行債を活用した大胆な先行投資支援と一体となって講じられるものであり、成長志向型カーボン

ライシングを導入することで、150兆円を超えるGX投資を官民協調で実現し、これを通じて、2050年カーボンニュートラル等の国際公約と、産業競争力強化・経済成長の同時実現を図ることにつながるものであることを踏まえると、便益が費用を上回ると考えられる。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

代替案とは、「非規制手段」や現状を指すものではなく、規制内容のオプション（度合い）を差し、そのオプションとの比較により導入しようとする規制案の妥当性を説明する。

成長志向型カーボンプライシングは、GX経済移行債を活用した先行投資支援、カーボンプライシングによるGX先行投資インセンティブ、新たな金融手法の活用といった措置を一体的に講ずることにより、官民協調でGX投資を実現するものであり、現時点において代替案となるオプションは考えられない。

7 その他の関連事項

- ⑪ 評価の活用状況等の明記

規制の検討段階やコンサルテーション段階で、事前評価を実施し、審議会や利害関係者からの情報収集などで当該評価を利用した場合は、その内容や結果について記載する。また、評価に用いたデータや文献等に関する情報について記載する。

令和4年5月19日、「クリーンエネルギー戦略合同会合」において「クリーンエネルギー戦略中間整理」を取りまとめるとともに、GX実現に向けて取り組むべき方策について集中的に議論を実施した。

また、令和4年7月から、内閣総理大臣を議長とする「GX実行会議」において議論を行い、同年12月22日、同会議において、基本方針を取りまとめ、その後、意見公募手続等を経て、令和5年2月10日に閣議決定を行った。この基本方針においては、第211回国会に、GX実現に向けて必要となる関連法案を提出することとされた。

8 事後評価の実施時期等

- ⑫ 事後評価の実施時期の明記

事後評価については、規制導入から一定期間経過後に、行われることが望ましい。導入した規制について、費用、効果（便益）及び間接的な影響の面から検証する時期を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。

なお、実施時期については、規制改革実施計画（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）を踏まえることとする。

本法律案の附則第 11 条第 2 項では、特定事業者排出枠並びに化石燃料賦課金及び特定事業者負担金に係る制度を実施する方法について、特定事業者排出枠に係る取引を行う市場の本格的な稼働のための具体的な方策を含めて検討を加え、その結果に基づいて、この法律の施行後 2 年以内に、必要な法制上の措置を講ずる旨が規定されている。事後評価の実施時期については、この法制上の措置を講ずる際に、併せて検討する。

- ⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

事後評価の際、どのように費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するのか、その把握に当たって必要となる指標を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。規制内容によっては、事後評価までの間、モニタリングを行い、その結果を基に事後評価を行うことが必要となるものもあることに留意が必要

⑫に同じ。