

規制の事前評価書

法令案の名称：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及び資源の有効な利用の促進に関する法律の一部を改正する法律案
規制の名称：脱炭素成長型投資事業者排出枠割当制度の新設、移行計画の作成及び提出義務、再生資源利用計画の作成及び定期報告義務
規制の区分：☒新設 ☐拡充 ☐緩和 ☐廃止
担当部局：経済産業省GXグループ環境経済室、経済産業省GXグループ資源循環経済課
評価実施時期：令和7年4月

1 規制の必要性・有効性

【新設・拡充】

<法令案の要旨>

- ・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附則第11条の規定に基づく措置として、化石燃料賦課金の徴収等に関する規定を整備するとともに、脱炭素成長型の経済構造への円滑な移行（以下「GX」という。）に資する投資を促進するため、二酸化炭素の排出に係る排出枠の割当て及び排出枠に係る取引、指定再生資源利用製品等の制度を創設し、併せて、脱炭素成長型経済構造移行推進機構（以下「機構」という。）の業務の追加等の措置を講ずる。

<規制を新設・拡充する背景、発生している課題とその原因>

（1）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（以下「GX推進法」という。）の一部改正について

- ・現行のGX推進法は、「産業活動において使用するエネルギー及び原材料に係る二酸化炭素を原則として大気中に排出せずに産業競争力を強化することにより、経済成長を可能とする経済構造への円滑な移行を推進する」ことを目的とし（第1条）、二酸化炭素の排出削減について、国民の身体を直接的に害するような汚染物質等に係る公害防止のための環境規制とは異なり、経済活動と両立する形で誘導的に排出を抑制することとしている。現行法では、移行債による20兆円の支援や賦課金及び負担金といったカーボンプライシングの手法を採用することとしているが、それに加えて、カーボンニュートラルの実現に向けて、10年間で150兆円のGX投資をいかに引き出すかが課題である。
- ・「GX実現に向けた基本方針（令和5年2月10日閣議決定）」では、「今後の対応」として、2023年度からGXリーグにおいて自主的な排出量取引制度を開始するとした上で、「参画企業の自主性に重きを置く中で、制度に係る公平性・実効性を更に高めるため、2026年度の『排出量取引制度』本格稼働以降、更なる参加率向上に向けた方策や、政府指針を踏まえた削減目標に対する民間第三者認証、目標達成に向けた規律強化（指導監督、遵守義務等）などを検討する」としており、GXリーグでの自主的な排出量取引制度を、2026年度の排出量取引制度の本格稼働に向け、更に発展させるための検討を進める方針が明記された。
- ・その検討の結果、GXリーグの課題を踏まえ、業種等の特性を考慮した目標設定のルール及びその目標を中長期的に高めていくことの徹底、事業者において排出削減・投資喚起の動機付けが働くような目標達成の評価の仕組み、排出枠の取引の指標となる価格が明確になるための仕組みが求められることが分かった。その際は、現行のGX推進法における二酸化炭素の排出抑制に対する基本的な考え方に沿って、事業者に対する誘導的な措置を通じて二酸化炭素の排出抑制と経済活動の両立を図ることを前提とすることが適切である

ことから、本法案では、一定水準以上の二酸化炭素を排出する事業者がGX投資を行うインセンティブを強化し、排出削減を進めるために必要な措置を講ずることとする。

(2) 資源の有効な利用の促進に関する法律（以下「資源法」という。）の一部改正について

- ・ 原材料産業は、生産工程上、他の製造業よりも二酸化炭素を多く排出する傾向にあり、GXの実現が特に求められる。この対応策として、再生資源の利用は有効であり、これにより資源の開発や資源を活用した原材料製造に伴う二酸化炭素の排出量を削減する効果があるものの、プラスチックやレアメタル等の資源に関して国内での再生資源の利用は進んでいない。このため、資源法において、二酸化炭素の排出の抑制のために特に再生資源の利用が必要な製品を対象として、その製造事業者に対し、再生資源の利用に関する措置を強化する。

<必要となる規制新設・拡充の内容>

(1) GX推進法の一部改正について

(ア) 脱炭素成長型投資事業者排出枠割当制度について

- ・ 事業活動に伴い一定以上の二酸化炭素を排出しており、GX投資を通じた排出抑制が必要な事業者（以下「脱炭素成長型投資事業者」という。）の届出に基づき、毎年度、業種特性も踏まえた考え方に則って、経済産業大臣が当該年度中の二酸化炭素の排出量目標に相当する排出枠を無償で割り当て、翌年度に排出量の実績報告を義務付けその排出量に相当する排出枠の償却を行う排出枠割当制度を新設する。
- ・ 償却に当たって排出枠（当初の無償での割当てに加え、売買による増加も可）が不足した場合、不足分に比例した未償却相当負担金の納付を義務付け、納付をした脱炭素成長型投資事業者は償却をしたものとみなす。
- ・ 脱炭素成長型投資事業者に対する排出枠の円滑な取引機会の提供と適正な取引情報の提供を目的とする排出枠取引市場を機構が設置することとする。

(イ) 移行計画の作成及び提出義務について

- ・ 脱炭素成長型投資事業者に対し、目標年度における排出削減の目標その他GXに資する事業活動に関する事項を記載した計画の作成及び提出を義務付ける。

(2) 資源法の一部改正について

- ・ 原材料産業等のGX投資の促進やGXに必要な資源の確保のため、再生資源の利用の促進及び二酸化炭素の排出の抑制等を図る上で特に必要な製品として指定脱炭素化再生資源利用促進製品を新設し、その製造事業者等の判断の基準となるべき事項を定め、脱炭素成長型投資事業者の取組に配慮した脱炭素化再生資源の利用の計画の作成及び定期の報告を義務付け、指導・助言、勧告・命令を行うことができるものとする。機構は計画の作成に関する助言を行うものとする。

【緩和・廃止】

<法令案の要旨>

・

<規制を緩和・廃止する背景、発生している課題とその原因>

・

<必要となる規制緩和・廃止の内容>

・

2 規制の妥当性（その他の手段との比較検証）

【新設・拡充】

(1) G X推進法の一部改正について

<その他の規制手段の検討状況>

■検討した □検討しなかった

(検討した内容・結果又は検討しなかった理由)

- ・当初、2026 年度からの排出量取引制度の本格稼働以降における、制度の発展の方向性については、以下のいくつかの組み合わせが考えられた。
 - ①制度への参加を任意とした上で、参加した事業者に対し、当該年度の排出量の削減目標の作成及び排出量の実績報告並びに報告された実績の排出量に相当する排出枠の償却を義務付ける制度
 - ②事業活動に伴い一定水準以上の二酸化炭素を排出する事業者に対し、当該年度の排出量の削減目標の作成及び排出量の実績報告を義務づけ、目標の達成については努力義務とする制度
 - ③事業活動に伴い一定水準以上の二酸化炭素を排出する事業者に対し、当該年度の排出量の削減目標の作成及び排出量の実績報告並びに報告された実績の排出量に相当する排出枠の償却を義務付ける制度
- ・後述する G X リーグにおける試行的な排出量取引制度の課題も踏まえて、検討を行った結果、上記①及び②では、制度に係る公平性及び実効性を担保した上で事業活動に伴い一定水準以上の二酸化炭素を排出する事業者の排出削減及び G X の取組を十分に促すことはできないという結論に至り、③を制度の骨格として検討を進めることとした。

<その他非規制手段の検討状況>

□非規制手段を全く導入しておらず、今回初めて検討した

□非規制手段を全く導入しておらず、今回も検討しなかった

■非規制手段を既に導入しているが、別途の非規制手段も検討した

□非規制手段を既に導入しているため、検討しなかった

(検討した内容・結果又は検討しなかった理由、既に導入済みの非規制手段の内容)

- ・非規制手段として、移行債による支援措置のほか、前述の G X リーグにおいて 2023 年度より試行的な排出量取引制度の取組を実施している。この仕組みは、自主的に G X リーグに参画する企業が、毎年度、自主的に排出量の目標を掲げた上で、当該年度の実績が目標に達しなかった場合は、超過削減枠を調達するか、達成できなかった理由を公表するものである。ここで「超過削減枠」とは、企業が設定した目標と実績の差分ではなく、排出量の実績が我が国の排出削減目標の水準を下回る範囲に限って売買できるものである。
- ・ G X リーグは、上記の通り自主性に重きを置いた枠組みであるところ、以下の課題が見られる。
 - ①参加企業において自主的に目標を設定するため、一部の業界では削減率に約 2 割～4 割の乖離があるなど、特に同一の業界内において、当該業界の特性等を踏まえても取組が不十分な事業者がおり、事業者間で取組にばらつきが見られること
 - ②目標が自主に委ねられ、また、実績が目標を達成せず、かつ未達分について超過削減枠を調達しなくても未達理由を公表すれば足りるため、必ずしも中長期的に排出量を低減させるための投資をするインセンティブが十分でないこと
 - ③超過削減枠は、業種の特性を考慮せず、国全体の排出削減目標の水準との差分でのみ創出され、かつ目標を超過した事業者が超過削減枠を購入するとも限らないため、自らや業界の自主目標より野心的な排出削減を行ったとしても自らの取組の成果が評価されず、排出削減の意欲が喚起されないこと
 - ④超過削減枠は、実績が確定した後まで創出されず、かつ目標を超過した事業者が超過削減枠を購入するとも限らないため、売買の機会が限られる中で超過削減枠の価格の形成がされにくく、その価格を指標とした投資行動につながらないこと
- ・ G X リーグの課題を踏まえ、排出量取引制度の発展の方向性について、非規制手段も含めて検討した結果、業種等の特性を考慮した目標設定のルール及びその目標を中長期的に高めていくことの徹底、事業者におい

て排出削減・投資喚起の動機付けが働くような目標達成の評価の仕組み、排出枠の取引の指標となる価格が明確になるための仕組みが求められるという結論に至り、規制的手段を導入することとなった。

(2) 資源法の一部改正について

<その他の規制手段の検討状況>

■検討した □検討しなかった

(検討した内容・結果又は検討しなかった理由)

- ・判断基準において、再生資源の利用に関する定量的な目標を定めることを検討したが、足元では再生資源の供給量が不足しており、再資源化の技術も発展途上であるため、一律の数値目標を課すのではなく、業種の実態に即し実現可能な目標を事業者が自ら設定することとした。

<その他非規制手段の検討状況>

□非規制手段を全く導入しておらず、今回初めて検討した

□非規制手段を全く導入しておらず、今回も検討しなかった

□非規制手段を既に導入しているが、別途の非規制手段も検討した

■非規制手段を既に導入しているため、検討しなかった

(検討した内容・結果又は検討しなかった理由、既に導入済みの非規制手段の内容)

- ・非規制的手段として移行債による支援措置を既に導入しており、動静脈連携による資源循環に係る技術開発及び実証に係る設備投資等を支援している。

3 効果(課題の解消・予防)の把握

【新設・拡充】

(1) G X推進法の一部改正について

- ・先行して排出枠割当制度を導入するEUにおける当該制度の導入効果について、2005年から2012年までの期間で、対象事業者と非対象事業者間での排出量削減、投資の進捗を比較した研究によれば、非対象事業者に比して対象事業者の方が約11%排出削減を進め、固定資産の総額を8.2%増加させており、対象事業者が排出削減技術に積極的に投資する点で一定の効果があったことが伺える。このことから、脱炭素成長型投資事業者に対して排出枠割当制度を導入することには、我が国のGX投資を促進する効果が期待できる。
- ・また、自主的な目標設定による排出量の管理の枠組みの下で、実際に高い目標を掲げ、GX投資を進める事業者もいる。例えば、経団連カーボンニュートラル行動計画における化学業界の自主目標は、2030年32%削減(2013年比)のところ、35%削減という高い目標を掲げている企業もある。このことから、脱炭素成長型投資事業者に移行計画の作成及び提出を義務づけ、それを公表することにより、脱炭素成長型投資事業者の野心的な排出削減目標を引き出し、各事業者のGX投資を促進する効果が期待できる。
- ・本法案で措置する排出量取引制度の中では、制度対象事業者に、毎年度、排出実績量の報告を求めているところ、その実績量の推移や、割り当てた排出枠の量との比較により、効果を把握することとなる。

(2) 資源法の一部改正について

- ・指定脱炭素化再生資源利用促進製品の製造事業者等に対して再生資源の利用の計画の作成及びその実施状況の定期の報告を義務づけることで、対象事業者の再生資源の利用目標を引き出し、事業者が計画的に再生資源の利用に向けた技術の向上や設備投資を促進する効果が期待できる。実際に、再生資源の利用に積極的な業界は高い目標を自主的に掲げ、取組を進めており、例えば、クリーン・オーシャン・マテリアル(CLOMA)は、2030年までに再生資源の利用率を30%にするという高い目標を掲げている。
- ・今後、事業者からの計画提出・定期報告を基に、我が国における再生資源の利用量向上に向けた見通しや実

施状況等を把握することとなる。

【緩和・廃止】

.

4 負担の把握

【新設・拡充】

(1) GX推進法の一部改正について

<遵守費用>

- ・本法案で措置する排出枠割当制度は、脱炭素成長型投資事業者に対して排出枠を無償で割り当てた上で、当該年度の排出量の実績報告とその排出量に相当する排出枠の償却を義務付ける制度であり、自社の排出削減への投資を進め、割り当てられた排出枠の範囲内まで排出削減を進めれば、他の脱炭素成長型投資事業者から排出枠を調達する費用は発生しない。
- ・なお、割り当てられた排出枠を排出実績量が超過した場合は、その分の排出枠を調達する必要がある。その費用は個社の状況に応じて一概には言えないものの、制度対象事業者の排出目標量と排出実績量の差分や制度対象事業者の排出削減の進展の状況等は継続的に確認することとしており、その確認の結果を踏まえ、必要に応じて、排出量の割当てに関する政府指針の見直し等を実施していく。
- ・また、事業者を求める届出等の方法については検討中であるが、今後、事業者が要する時間の見込み等を把握する。

<行政費用>

- ・詳細な執行方法については検討中であるが、今後、行政手続法に基づき定める標準処理期間の検討と合わせて、行政庁が1事業者当たりの届出の受理等に要する時間の見込み等を把握する。
- ・なお、本法案で措置する排出枠割当制度の運用のため、機構に交付金を交付することを想定している。

<その他の負担>

.

(2) 資源法の一部改正について

<遵守費用>

- ・規制を新設することにより生じる事業者の負担は、計画の作成及び定期の報告に伴う事務負担等が考えられるが、事業者が自主的に実現可能な目標を設定することを求めるものであることから、直ちに多大な費用等の負担を強いるものではない。
- ・また、事業者を求める計画作成等の方法については検討中であるが、今後、計画作成・定期報告の対象事業者数や事業者が要する時間の見込み等を把握する。

<行政費用>

- ・詳細な執行方法については検討中であるが、今後、行政手続法に基づき定める標準処理期間の検討と合わせて、行政庁が1事業者当たりの届出の受理等に要する時間の見込み等を把握する。
- ・なお、計画の作成の際に、事業者の求めに応じて機構が助言を行う際には、機構は事業者から手数料を徴収することができることとしている。

<その他の負担>

.

【緩和・廃止】

<規制緩和・廃止により顕在化する負担>

・

<行政費用>

・

<その他の負担>

・

5 利害関係者からの意見聴取

【新設・拡充 緩和・廃止】

(1) GX推進法の一部改正について

■意見聴取した □意見聴取しなかった

<主な意見内容と今後調整を要する論点>

- ・主な意見内容としては、排出枠の割当てに当たって業種別の特性や脱炭素化に向けた時間軸の違いを考慮することが重要という指摘があり、この点は、今後有識者や業界等の意見を聞きつつ、排出枠の割当方法の詳細の決定に際して考慮していく。

<関連する会合の名称、開催日>

会合の名称：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

開催日

第1回 令和6年9月3日

第2回 令和6年9月20日

第3回 令和6年10月31日

第4回 令和6年11月22日

第5回 令和6年12月19日

<関連する会合の議事録の公表>

- ・以下、内閣官房HPに議事概要を掲載

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/GX_jikkou_kaigi/carbon_pricing_wg/kaisai.html

(2) 資源法の一部改正について

■意見聴取した □意見聴取しなかった

<主な意見内容と今後調整を要する論点>

- ・再生資源の利用義務については、業界別の特性や国内の再生資源の供給動向を考慮して、計画作成及び定期報告の内容、対象製品、時期等を検討していく必要があるという指摘があり、この点は、今後有識者や業界等の意見を聞きつつ、制度の詳細を決定する際に考慮していく。

<関連する会合の名称、開催日>

会合の名称：産業構造審議会 イノベーション・環境分科会 資源循環経済小委員会

開催日

第1回 令和5年9月20日

第2回 令和5年11月6日

第3回 令和5年12月13日

第4回 令和6年1月25日

第5回 令和6年2月13日
第6回 令和6年3月11日
第7回 令和6年3月29日
第8回 令和6年5月9日
第9回 令和6年6月27日
第10回 令和6年12月18日

<関連する会合の議事録の公表>

以下、経済産業省 HP に議事概要を掲載。

https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sangyo_gijutsu/resource_circulation/index.html

6 事後評価の実施時期

【新設・拡充、緩和・廃止】

<見直し条項がある法令案>

- ・見直し条項（期限5年）を踏まえ、法律の施行後5年を目途に事後評価を実施する。