資料２

GX実現に資する排出量取引制度に係る論点の整理（案）

令和６年12月19日

内閣官房GX実行推進室

目次

１．検討の経緯

２．排出量取引制度の具体化の方向性

①制度の全体像
②制度対象者
③排出枠の償却義務（算定・検証・割当・償却）
④価格安定化措置
⑤移行計画の策定
⑥取引所の運営

３．その他検討すべき事項

目次

１．検討の経緯

２．排出量取引制度の具体化の方向性

①制度の全体像
②制度対象者
③排出枠の償却義務（算定・検証・割当・償却）
④価格安定化措置
⑤移行計画の策定
⑥取引所の運営

３．その他検討すべき事項

令和6年８月27日
第12回GX実行会議資料
一部加工

カーボン・プライシング専門ワーキング・グループ　設置趣旨

- 我が国では、2050年カーボンニュートラルの実現と経済成長の両立（GX）を実現するための施策として、成長志向型カーボンプライシング構想の具体化を進めているところ。
- 昨年度策定されたGX推進戦略では、現在GXリーグにおいて試行的に実施している排出量取引制度について、公平性・実効性をより高めるかたちで2026年度より本格稼働させることとしており、制度の具体案について検討を行う必要。
- そのため、経済・エネルギー・環境の専門家等の有識者から構成される本WGでは、有識者や産業界等からのヒアリングを通じて、本格稼働後の排出量取引制度の在り方について検討し、制度の具体的な設計について論点整理を行うことを目的とする。

※　なお、WGにおいては、GX推進法附則第１１条に定められた有償オークション・化石燃料賦課金を実際に執行するための方策についても必要に応じて検討する。

想定スケジュール

9月３日　WG立ち上げ、議論開始
- 排出量取引制度の論点提示
- 関係者ヒアリング

※　以後、12月まで複数回実施

12月頃　論点整理とりまとめ

WG　メンバー

※敬称略/五十音順

有村　俊秀	早稲田大学政治経済学術院 教授・環境経済経営研究所 所長
伊藤　さゆり	株式会社ニッセイ基礎研究所　経済研究部　常務理事
上野　貴弘	（一財）電力中央研究所 社会経済研究所 研究推進マネージャー（サステナビリティ）上席研究員
大橋　弘	東京大学大学院経済学研究科　教授・副学長
工藤　拓毅	（一財）日本エネルギー経済研究所　理事
高村　ゆかり	東京大学未来ビジョン研究センター　教授
望月　愛子	株式会社経営共創基盤 取締役ＣＦＯ マネージングディレクター
諸富　徹	京都大学大学院経済学研究科　教授
吉高　まり	三菱UFJリサーチ＆コンサルティング株式会社　フェロー（サステナビリティ）

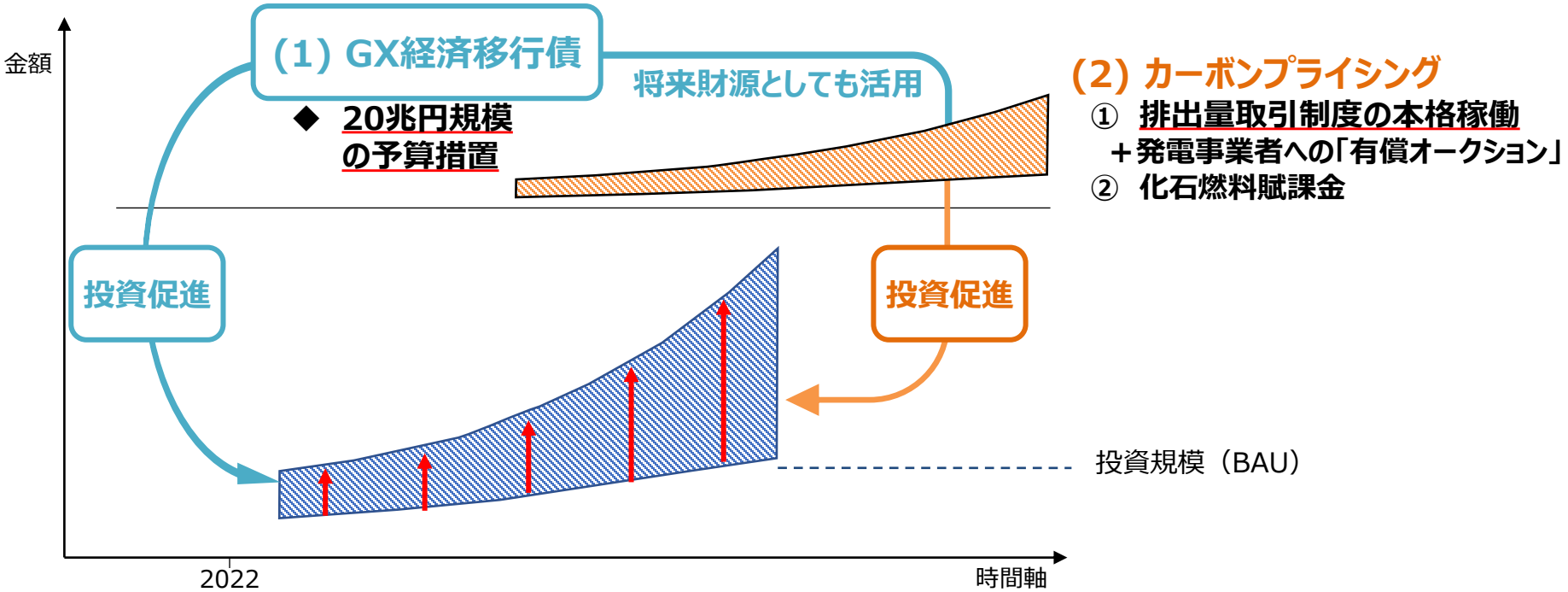
【オブザーバー】

（一社）日本経済団体連合会、日本商工会議所、日本労働組合総連合会

成長志向型カーボンプライシング構想における本制度の位置づけ

令和6年９月3日
第1回WG事務局説明資料
（一部修正）

- 成長志向型カーボンプライシング構想では、炭素排出に係る負担を直ちに導入するのではなく、GXに取り組む期間を設けた後に、当初低い負担で導入し、徐々に引き上げることを想定。
- こうした制度の段階的発展の方針を予め示しつつ、足下では10年間で20兆円規模の先行投資支援を講じることで、GX投資を前倒しで行うインセンティブを付与。
- 2026年度から開始する排出量取引制度においても、GX投資促進の観点から、こうした考え方を踏まえた制度設計を行う。



150兆円超のGX投資の実現

【参考】GX推進法の概要

令和6年５月17日　第1回ＧＸ実現に向けた排出量取引制度の検討に資する法的課題研究会　事務局資料（一部加工）

■ 2023年５月には、GX投資を促進するために必要な措置として、GX経済移行債を活用した先行投資支援や、将来的なカーボンプライシングの導入等を規定した「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」（GX 推進法）が成立。

GX推進法の目的

（目的）

第一条　この法律は、世界的規模でエネルギーの脱炭素化に向けた取組等が進められる中で、**我が国における脱炭素成長型経済構造への円滑な移行を推進**するため、脱炭素成長型経済構造移行推進戦略の策定、脱炭素成長型経済構造移行債の発行並びに化石燃料採取者等に対する賦課金の徴収及び特定事業者への排出枠の割当てに係る負担金の徴収について定めるとともに、（中略）**もって国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与する**ことを目的とする。

（定義）

第二条　この法律において「**脱炭素成長型経済構造**」とは、**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**をいう。

成長志向型カーボンプライシングの導入

- **炭素排出に値付け**をすることで、GX関連製品・事業の付加価値を向上。
  ⇒　先行投資支援と合わせ、**GXに先行して取り組む事業者にインセンティブが付与される仕組み**を創設。

①　炭素に対する賦課金（化石燃料賦課金）の導入

- **2028年度（令和10年度）**から、経済産業大臣は、**化石燃料の輸入事業者等**に対して、輸入等する化石燃料に由来する**CO2の量に応じて、化石燃料賦課金を徴収**。【第11条】

②　排出量取引制度

- **2033年度（令和15年度）**から、経済産業大臣は、**発電事業者**に対して、一部有償で**CO2の排出枠**（量）を割り当て、その量に応じた**特定事業者負担金**を徴収。【第15条・第16条】
- 具体的な**有償の排出枠の割当てや単価は、入札方式（有償オークション）**により、決定。【第17条】

本格稼働後の排出量取引制度に関する検討の視点

令和6年９月3日
第1回WG事務局説明資料

■ 本格稼働後の排出量取引制度については、第１フェーズの実施状況を踏まえつつ、カーボンニュートラル実現に向けた先行投資促進や、CBAM等の国際的な議論への対応等の観点から検討を進める必要。

①制度対象者の定め方

- 第１フェーズでは、**業種別のカバー率（排出量に占める参画企業の割合）に差が生じている**ことを踏まえ、本格稼働後の制度については、**一定規模以上の排出を行う企業については制度の対象**とすべきではないか。
- そのうえで、制度対象者の範囲について、**国内における排出量のカバー率**や、**諸外国制度とのイコールフッティング**等の観点から、どのような基準で決定すべきか

②目標設定の在り方

- 第１フェーズでは、多くの企業が野心的な目標を掲げる一方、**目標水準の客観性・公平性に課題**。
- よって、本格稼働後の排出量取引制度では、政府が策定した指針と整合するような目標設定を企業に求めることを想定。
- **業種毎の特性や、各社のこれまでの取組の状況**等、**目標設定において考慮すべき要素**としてどのようなものが考えられるか。

③目標達成に向けた規律強化

- **第１フェーズ**では、企業は３年間の排出量の総計目標を設定したうえで、目標を達成できない場合には、その理由を含めて対外公表を求めている（**クレジットの購入は義務づけないComply or Explain型**）。
- **CBAM等の国際的な議論への対応**も含め、制度の実効性をさらに高める観点から、**目標達成のための規律付け**として、どのような措置を講じるべきか。

④取引の在り方

- 取引所において**価格発見機能が発揮されるために必要な流動性を確保**しつつも、制度の黎明期における**取引秩序形成**の観点から、**取引に関する規律（取引参加者の範囲・取引所のあり方**等）をどのように定めるべきか。

⑤その他、投資の予見性確保のための措置

- **企業の投資予見性**を高めるため、2026年度以降、**上下限価格を設定**し、その範囲に価格を誘導することを想定しているが、その他、**投資促進の観点から、制度設計上留意すべき点**はあるか。

本WGにおける議論の経緯

■　本年９月以降、制度の在り方について産業界や関係団体、有識者等へのヒアリングを実施。
■　各業界・団体からの意見を踏まえて、制度の具体化に向けた方向性を検討。

9月3日　第１回WG　ヒアリング①
日本鉄鋼連盟、日本化学工業協会、石油連盟、電気事業連合会、WWFジャパン

9月20日　第２回WG　ヒアリング②
セメント協会、日本製紙連合会、日本自動車工業会、定期航空協会、日本気候リーダーズ・パートナーシップ

10月31日 第３回WG　ヒアリング③
日本経済団体連合会、日本労働組合総連合会、日本商工会議所、日本エネルギー経済研究所、電力中央研究所

11月22日 第４回WG　具体化に向けた検討の方向性の提示

12月19日 第５回WG　個別論点の整理・とりまとめ

【産業界等へのヒアリング事項】

1.　2050年カーボンニュートラル実現に向けたこれまでの取組と国際動向

- 2050年カーボンニュートラル達成に向けた道筋と国内におけるこれまでの取組
- 国際的な競争環境の変化と課題

2.　GX実現に資する排出量取引制度の在り方

- 炭素価格や制度の予見性が投資判断に与える影響
- 早期のGX投資を促すための制度の段階的な発展の在り方
- 円滑な取引や適正な価格形成を実現するために望ましい取引環境
- その他、制度設計に関する意見　等

ヒアリングにおける主な意見（１／３）

令和6年11月22日
第４回WG事務局説明資料
(一部加工)

①制度対象者の定め方

- 制度対象者を定める場合は、中小企業等への配慮が必要。
- 法人全体の排出を制度の対象とする場合は、小規模事業所等における事務負担にも配慮した制度設計とすべき。
- グループ単位で排出量の管理をしている企業も存在するため、グループ全体での制度対応も可能とすべき。

②目標設定の在り方

- 割当量の検討にあたっては、Hard to abate分野に対して、トランジション期にあることを考慮した水準の検討が必要。
- 製品構成等、企業間での相違点を踏まえた制度設計とすべき。
- 過去からの削減努力やリーケージリスク・雇用への影響等を踏まえた制度設計が必要。
- イノベーションの原資を奪わないような制度設計が重要。
- スコープ３の排出削減に寄与する製品の製造に伴う排出量の増加について、配慮が必要ではないか。
- 社会インフラを支える産業において、生産活動が抑制されることがないように配慮が必要。
- 排出総量キャップの設定により、量的コントロールを行う必要。
- 最初から厳格な総量キャップを課すと制度が混乱するおそれ。まずは制度の骨格作りに注力すべき。

ヒアリングにおける主な意見（２／３）

令和6年11月22日
第４回WG事務局説明資料
(一部加工)

③目標達成に向けた規律強化

- CBAMへの対応のためには、義務的な制度としつつ、十分な水準の炭素価格の設定が必要。

④取引の在り方

- 透明性の高い取引環境の整備が必要。
- 取引の流動性の向上の観点からは、幅広いプレーヤーの参加を可能としつつ、同時に投機目的の取引等を抑制する必要。

⑤投資の予見性確保のための措置

- 排出枠・価格の一方のみ固定ではなく、排出枠の価格帯を設定し、予見可能な範囲内で制御する仕組みが望ましい。
- オークションが限定的な場合、排出枠の下限価格を維持する措置としては、排出量取引と同一の範囲に対する炭素税との併用か、政府による排出枠買い取りが選択肢。また、上限価格を確実に維持するには、 排出枠の追加供給量に制約を設けることは望ましくない。
- 炭素価格の水準について、CN燃料等の投資判断や、価格高騰による経済活動等への影響も踏まえた検討が必要。
- 上下限価格の設定にあたっては、将来導入されるオークションとの関係にも配慮が必要。
- 1.5℃目標と整合的な炭素価格水準の見通しを示すべき。

ヒアリングにおける主な意見（３／３）

令和6年11月22日
第４回WG事務局説明資料
(一部加工)

⑥その他の意見

- 算定・検証等に係る過度な事務負担は回避すべき。
- グローバル企業が国際標準に従って排出量の算定等を行っている実態を考慮すべき。
- Jクレジットの活用を検討すべき。
- 外部クレジットを無制限に活用可能とすべきでない。
- 自治体制度、高度化法や省エネ法等の既存制度との関係整理が必要。
- 制度対象企業とそうでない企業との間に不合理な負担の差が生じないような配慮が必要。
- 脱炭素化された製品や輸送等のサービスが需要家から適正に評価されるような表示等の仕組みや市場づくりが必要。
- 脱炭素コストについて、社会全体で負担する仕組みづくりや、国民理解の醸成を図る必要。
- 中小企業に対して設備の移転等による排出の付け替え等、しわ寄せが起こらないような対応を検討すべき。
- 中小企業を含むサプライチェーン全体での温室効果ガス削減を推進するべき。

【参考】ＧＸ実現に向けた排出量取引制度の検討に資する法的課題研究会

- 本格稼働以降の排出量取引制度の具体的な設計の前提として、様々な国・地域での排出量取引制度を我が国の法体系で考えた場合、どのような整理になるかについての検討を深めておくことが重要。
- そこで、経産省・環境省共催の下、研究会を設置し、ＥＵ等の排出量取引制度を、我が国の法体系にあてはめた場合の法的論点を抽出し、学術的・実務的な観点から考え方の整理を行った。

議論の経緯

第１回　５月17日
- 排出量取引制度に係る憲法上の論点整理

第２回　６月5日
- 排出量取引制度に係る行政法上の論点整理

第３回　７月22日
- 排出枠等に係る民法上の論点整理

第４回　８月21日
- 排出枠の市場取引に係る法的在り方に関する論点整理

第５回　10月18日
- 報告書（案）

第６回　10月18日
- 排出量取引制度の検討の方向性を踏まえた法的論点整理

委員名簿

座長　髙村ゆかり（東京大学未来ビジョン研究センター 教授）
委員　大塚 直（早稲田大学法学学術院法学部 教授）、沖野 眞已（東京大学大学院法学政治学研究科 教授）、
男澤 江利子（日本公認会計士協会 常務理事・公認会計士）、加毛 明（東京大学大学院法学政治学研究科 教授）、
黒沼 悦郎（早稲田大学法学学術院大学院法務研究科 教授）、宍戸 常寿（東京大学大学院法学政治学研究科 教授）、
曽我部 真裕（京都大学大学院法学研究科 教授）、武川 丈士（森・濱田松本法律事務所 パートナー弁護士）、
山本 隆司（東京大学大学院法学政治学研究科 教授）

オブザーバー　法務省、金融庁等

目次

１．検討の経緯

２．排出量取引制度の具体化の方向性
①制度の全体像
②制度対象者
③排出枠の償却義務（算定・検証・割当・償却）
④価格安定化措置
⑤移行計画の策定
⑥取引所の運営

３．その他検討すべき事項

2026年度より開始する排出量取引制度の全体像

①制度対象者

- CO2の直接排出量が**前年度までの３カ年平均で10万トン以上**の法人（単体）が対象。
- 義務対象者である親会社等が、**密接な関係にある子会社（義務対象者のみ）も含めて一体での手続履行を可能とする**ための認定制度を創設。

②移行計画（仮称）の策定

- 対象企業は2050年カーボンニュートラルの実現に向けた排出削減目標や、その他関連事項を含む計画を策定・提出。

  → **例えば、2030年度の直接・間接排出削減目標等の中長期的な排出量の見通しを国が集計・公表。**

③排出枠の償却義務

①排出枠の割当の申請

- 政府指針に基づいて算出した排出枠の量を企業が割当申請（**全量無償割当**）。

②排出量の算定・報告

- 企業は、自らの排出量について、第三者機関による検証を受けたうえで、毎年度国に報告。

③排出枠の償却

- 検証を受けた毎年度の排出実績と同量の排出枠の償却を義務づけ。

④不履行時の扱い

- 償却義務の未履行分×上限価格の1.X倍の支払いを求める。

④価格安定化措置

- 政府は、**排出枠の上下限価格**を設定。
- （排出枠価格の高騰等で）排出枠が不足する事業者については、**上限価格×不足分の支払いによって、義務を履行したものと見なす。**
- 一定期間以上、**市場価格が下限を下回って低迷する場合には、GX推進機構を通じてリバースオークションを行い、**排出枠の流通量を調整するとともに、**割当基準の強化**を検討。

⑤排出枠取引市場

- 排出枠取引市場の公正かつ安定的な運営を担保するため、**GX推進機構が市場を開設することとする。**
- 制度対象者に加え、**①カーボンクレジットについて一定の取引経験を有する取引業者**や、**②制度対象者からの依頼に基づいて取引を行う取引業者**の市場参加を認める。

目次

１．検討の経緯

２．排出量取引制度の具体化の方向性
①制度の全体像
②制度対象者
③排出枠の償却義務（算定・検証・割当・償却）
④価格安定化措置
⑤移行計画の策定
⑥取引所の運営

３．その他検討すべき事項

制度対象者の考え方

- 一般に、排出量取引制度においては、義務履行のために検証等の事務手続きや、一定の行政コストが発生することから、排出量の大きな設備や企業に対象を限定。
- EUや英国では、直接排出量2.5万トン以上の設備・施設が対象。また、韓国では、原則として直接間接排出合計で12.5万トン以上の企業を制度対象者の閾値としている。
- 我が国においては、省エネ法や温対法などの既存のエネルギー・環境法制との整合性の観点や、GXリーグにおいて企業単位での取組を求めていることから、法人単位の制度とする。そのうえで、諸外国制度とも同程度の規模の排出源を捕捉する観点から、対象者の裾切基準をCO2の直接排出量10万トン（直近３カ年平均）とする。
- これにより、制度の対象事業者数は300～400社程度、カバー率は我が国における温室効果ガス排出量の60%近くとなる見込み。

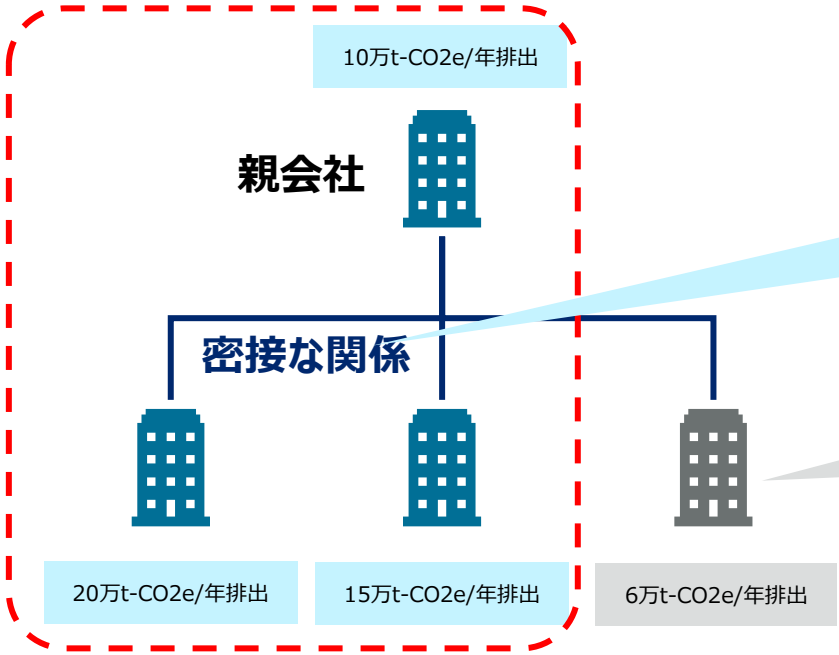
各国排出量取引制度における制度対象の概要

	EU	英国	韓国
単位	設備	設備	事業者
規模	概ね25,000t-CO2以上 （直接排出）	概ね25,000t-CO2以上 （直接排出）	125,000t-CO2 （直接・間接排出）

※ EU、英国では、定格入力20MW以上の燃焼設備等を制度対象として指定。そのうえで、年間排出量が2,5000t-CO2以下の施設は加盟国への申請により制度の適用除外が可能。
※ SHK制度における特定事業所（エネルギー使用量1500kL以上の事業所）のうち、直接排出2.5万トンに相当する事業所を保有する企業の標準的な直接排出量は9.5万トン程度と推計される。また、韓国制度における閾値（直接排出・間接排出合計で12.5万トン）は、直接排出では9万トン程度に相当すると推計される。

認定管理統括事業者制度（仮称）

- 2026年度より開始する排出量取引制度は、法人（単体）単位の制度とする。
- 他方、企業によってはグループ単位で排出量の管理や脱炭素に必要となる投資判断を行っている実態を踏まえ、親会社等が密接な関係にある子会社等も含めて報告等の制度対応を行うことを可能とするための認定制度を創設する。



「**子会社**」等の密接関係者に該当すること

直接排出が**10万トン未満**の場合は**認定対象外**

認定取得によって一体での制度対応が可能

目次

１．検討の経緯

２．排出量取引制度の具体化の方向性
①制度の全体像
②制度対象者
③排出枠の償却義務（算定・検証・割当・償却）
④価格安定化措置
⑤移行計画の策定
⑥取引所の運営

３．その他検討すべき事項

算定・報告及び排出枠償却に係る手続の全体像

T年度	①排出量の算定	● 自社の工場・輸送等に係るCO2排出量の算定。
	②割当申請	● 政府指針を踏まえて算出した排出枠の量について第三者認証を受け、割当申請。
	③排出枠の割当	● 国は排出枠を無償で割り当て。
T＋1年度	④償却義務量の確定	● 排出実績について、第三者による検証を受け、国に提出。償却すべき量を確定。
	⑤排出枠の調達・売却	● 排出枠の過不足分について、市場を通じて取引（償却義務量が確定する前の時点であっても、自社の排出枠の過不足を見越して取引を行うことは可能）。
	⑥排出枠の償却	● 償却義務量と等量の排出枠を償却。余剰分は翌年度に持ち越し（バンキング）可能。
	償却しない場合	
	未償却相当負担金（仮称）の納付	● 償却義務の未履行分の排出枠の量に応じた負担金の支払い。

※ 制度の執行に係る事務の一部については、GX推進機構が担う。
※ 必要な手続きについては、十分な準備期間が確保されるよう、事前に制度対象者に対する周知等を行う。

排出量の算定の考え方

- 制度対象事業者は、毎年度、自らのCO2の直接排出量を算定し、これと等量の排出枠の償却を行うことが義務づけられる。
- 排出量の算定ルールの詳細については、省エネ法や温対法SHK制度等の関連制度における考え方を基礎として定める。
- なお、制度対象事業者の事務負担軽減の観点から、省エネ法・温対法SHK制度のエネルギー使用量や排出量等の定期報告に係るシステムとの連携を実施する。

		エネルギー起源CO2		非エネルギー起源CO2		クレジット無効化量
排出量実績（償却義務量）	＝	燃料の利用に係るCO2排出	＋	工業プロセスにおける化学反応等に由来するCO２排出	－	J-クレジット・JCMクレジットの無効化量

※ CCUSや森林吸収については、SHK制度における議論の状況や、第三者による検証の手続の整備状況も踏まえて、本制度における扱いについて将来的に検討。
※ Ｊ-クレジットの使用可能量に一定の制限を設けるかについては別途検討。

【参考】カーボン・クレジットの扱い

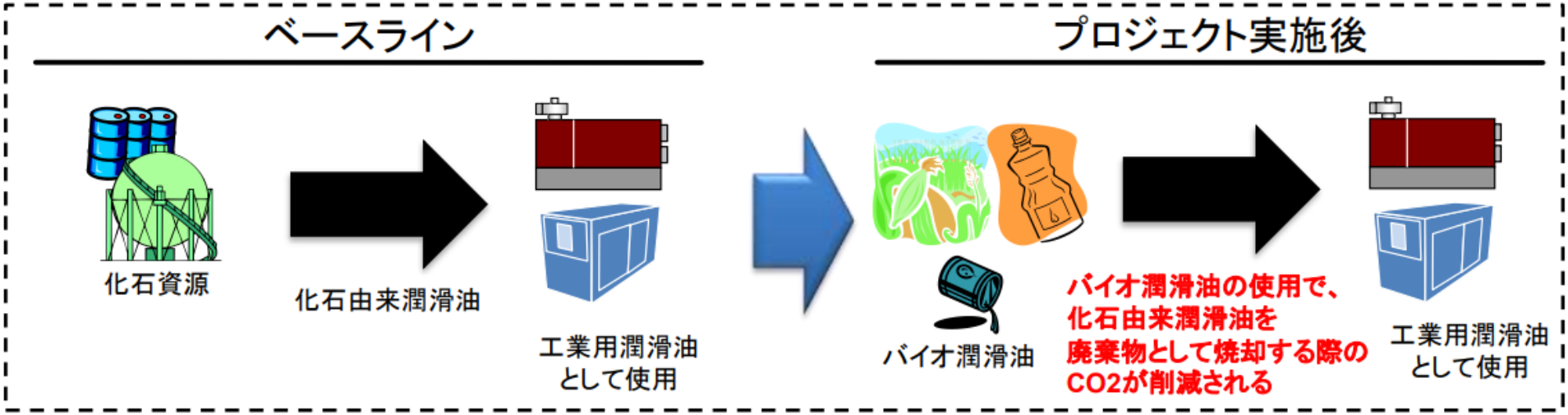
- 制度対象事業者は、毎年度、自らのCO2の直接排出量を算定し、これと等量の排出枠の償却を行うことが義務づけられる。
- 2026年度から開始する排出量取引制度では、中小企業を含めた制度対象外の事業者による脱炭素投資の促進や、制度対象事業者が自らの製品・サービスを通じてスコープ３における排出削減を行うことで生まれる環境価値を制度内に取り込む観点から、政府が運営するJ-クレジット・JCMの活用を認める。
- 活用可能量の上限についても、諸外国における議論の動向も踏まえつつ、次年度以降に検討を行う。

国・地域	利用可能なクレジット		使用上限等
	国内	海外	
EU	×	×	• Phase４より外部クレジットの活用不可に見直し。 • 排出量取引における除去・隔離の取扱いの可能性について検討中。
米・加州	○	×	• 償却すべき量に対して、以下の範囲内でクレジットの活用が可能。 2013 – 2020 ：償却量の8% 2021 – 2025 ：償却量の4% 2027 - ：償却量の6%
韓国	○	○	• 韓国企業が海外で開発したクレジットを含め、償却量に対し5%まで活用可能。
中国	○	×	• 償却量に対して5%まで活用可能。
【参考】 GXリーグ	○	○	• J-クレジット、JCMクレジットを活用可能。 • また、第１フェーズは、自主的な枠組みであることを踏まえ、DACCS、BECCS等の将来NDC達成に貢献し得る方法論による民間クレジットの活用も一部許容（排出実績の５%を上限とする。）。

【参考】バイオ潤滑油のJ-クレジット方法論

- J-クレジットでは、バイオ潤滑油の方法論が存在（化石由来潤滑油からバイオ潤滑油に置き換えた事業者等がクレジットを創出。）。
- こうした方法論に基づくクレジットを他社に売却または自ら活用することによって、グリーン製品の供給を通じて生み出される削減価値を制度に取り込むことが可能となる。

J-クレジットにおけるバイオ潤滑油の方法論（イメージ）



【参考】J－クレジット・JCMにおける方法論拡大に向けた取組

- Ｊ-クレジット制度では、DACCS等の先進的な取組を推進する観点から、対象とするプロジェクトの範囲を拡大。
- また、二国間クレジット制度（JCM）においても、CCS等の方法論の策定に向けた検討を実施。
- 法定化後の制度においては、海外ボランタリークレジットの活用は認めず、J-クレジットやJCMの方法論拡大を優先して進めることで、これらの先進的な技術の導入インセンティブを高めていく。

検討状況

J-クレジット

- J－クレジット制度の対象は、「日本国温室効果ガスインベントリに計上される排出量の削減/吸収量の増大に資する取組」と定められているが、GHGインベントリに未だ計上されていない炭素吸収・除去等の取組を先行的に評価するため、対象プロジェクトを拡大。
- 現在、DACCS等の方法論策定に向けて検討中。

Ｊ-クレジット制度実施要綱（抜粋）

✓ 日本国温室効果ガスインベントリに計上される排出量の削減に資する取組
✓ 日本国温室効果ガスインベントリに計上される吸収量の増大に資する取組
✓ **その他、日本国政府が主管する以下の検討会等にて議論されている中で、制度管理者が選定する取組**
A) 温室効果ガス排出量算定方法検討会（環境省）
B) ネガティブエミッション市場創出に向けた検討会（経済産業省）

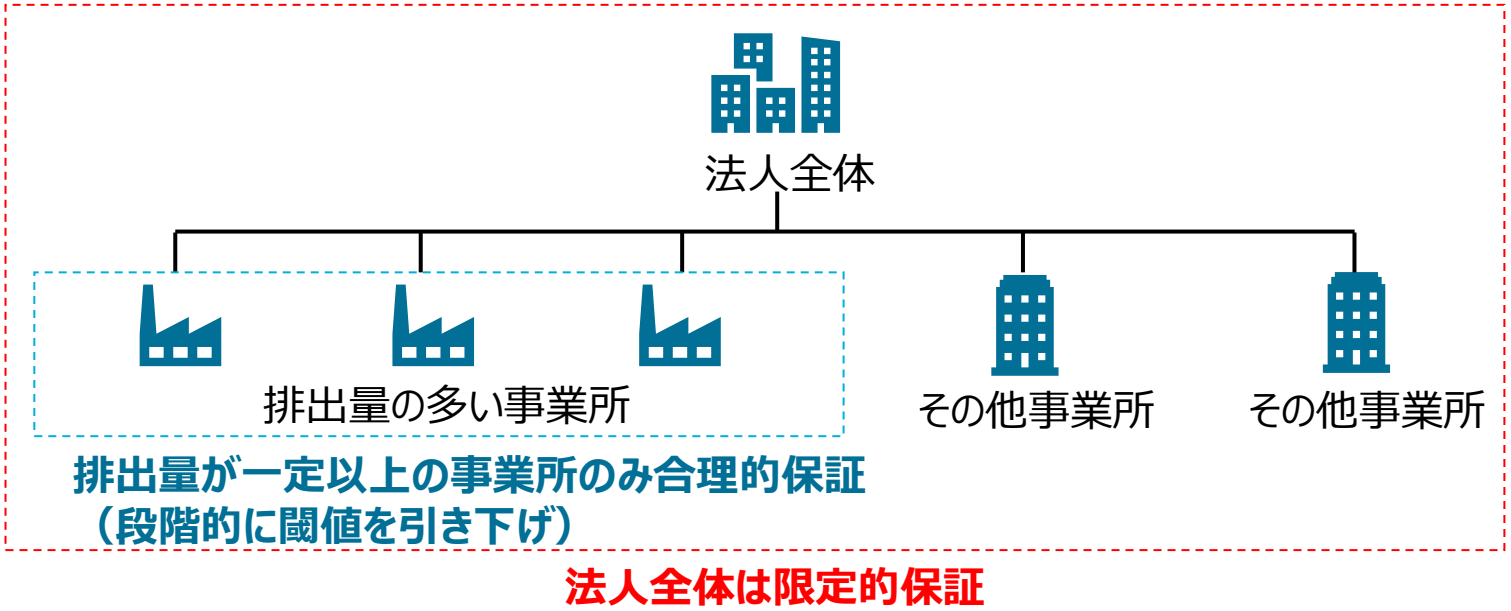
※（第34回運営委員会(2024.3.29)にて改訂）

JCM

- インドネシアにおけるCCSプロジェクト（石油・天然ガス生産設備において大気放散しているCO_2を回収・圧入する削減系CCSプロジェクト）の実現可能性調査の支援等を実施。
- 併せて、JCMの枠組みにおいてCCS関連のプロジェクトを実施するためのルール・制度の見直し作業を実施中。

排出量の第三者検証

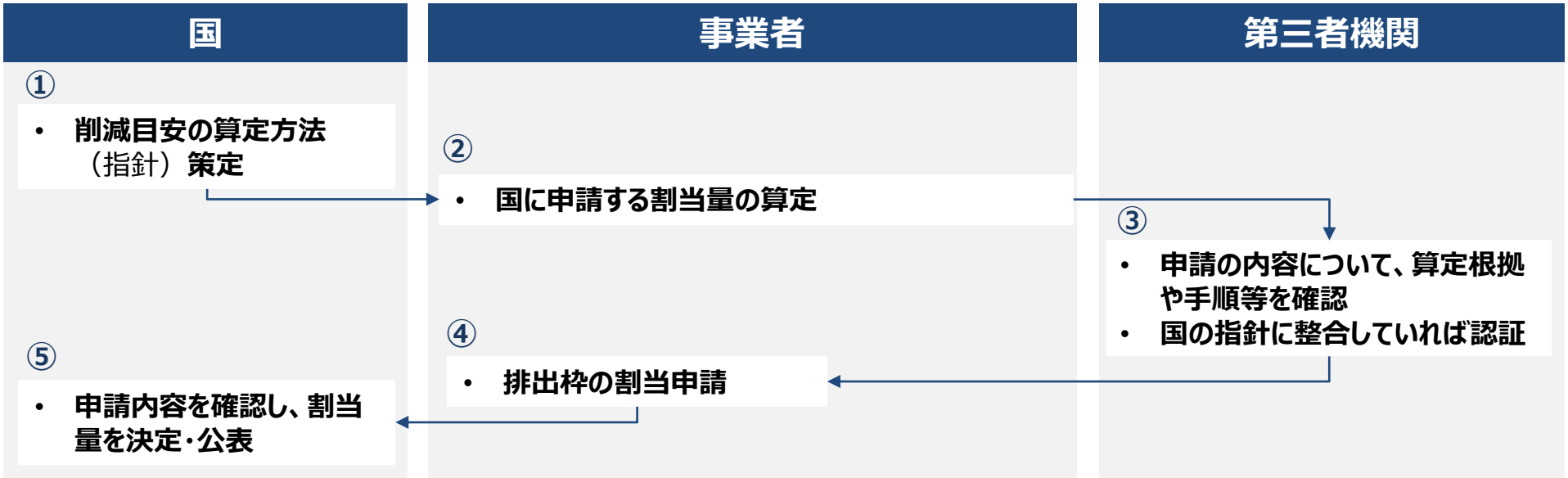
- 排出量取引制度では、排出量１トンが金銭的価値に変換されることから、排出実績について、第三者による確度の高い検証が必要。
- 他方、検証を行う第三者機関や制度対象事業者側での体制整備に一定の期間を要すると考えられることから、制度開始当初より法人全体の排出量に対して一律の高い水準での保証を要求するのではなく、一定規模以上の事業所と、その他の比較的小規模な事業所において、異なる保証水準を適用することなどを検討する。
- 閾値の設定方法や保証の基準等の詳細については来年度以降に別途検討する。



割当量の認証手続

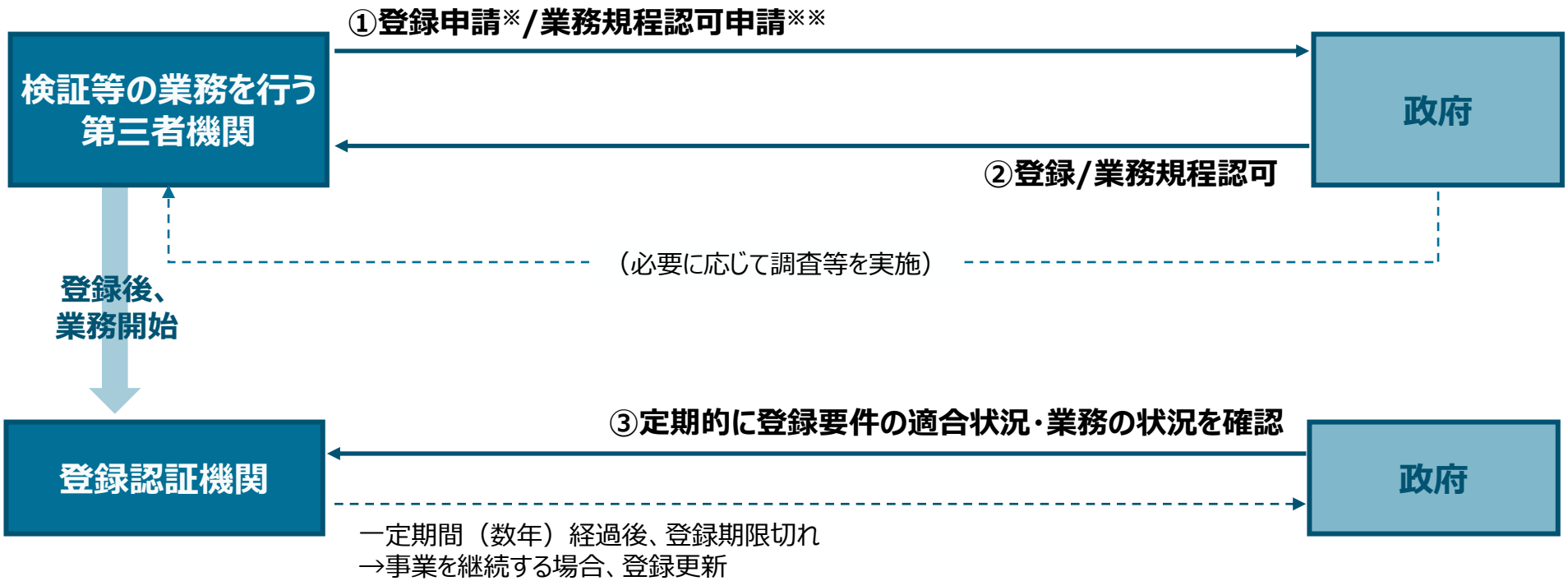
■ 毎年度割り当てる排出枠の量は、国が示す排出削減水準の目安に従って事業者が算定。割当申請の際には第三者による認証を行う。

- 国が策定する指針(①)に基づき、事業者が自ら国に申請する割当量を算定(②)。
- 第三者機関が②の算定根拠・手順等を確認し、認証(③)。事業者は、認証を取得後、政府に割当を申請(④)。
- 政府は申請内容に基づき割当量を決定・公表(⑤)。



第三者機関の登録制度

- 排出量の検証や割当量の認証を行う第三者機関が、これらの業務を公正かつ適正に行う能力を有することを担保するため、登録制を導入。登録を行う第三者機関は、業務規程を定め、事前に政府が認可する。
- 業務開始後も政府が定期的に業務状況等を確認し、業務の水準の維持を図ることとする。



※登録要件、業務規程認可基準の詳細は、来年度以降に別途検討
※※「排出量の報告」「無償割当の申請」の区分に応じそれぞれ申請することを想定

政府指針に基づく割当の考え方

- GX推進法に基づく「政府指針」において、産業分野別に割当量の算定方法を提示していく。
- ベンチマークやグランドファザリングを基礎としつつ、過去の削減努力や、リーケージリスク、足下で削減効果が発現しない研究開発のための投資額に応じて割当量を調整する仕組みとする。

業種別の基準	
多排出分野	**業種別ベンチマーク**（基準生産量 × 目指すべき排出原単位の水準（※1）） **グランドファザリング**（基準排出量 ×（１－目指すべき削減率（※1））

＋

その他の勘案事項	
①早期削減	**グランドファザリング対象の排出源**において、**制度開始以前（※2）に基準となる削減率を超えて行った排出削減量**を基準年度排出量に加算し、割当量を算定。
②リーケージリスク	主たる事業が、**カーボンリーケージ業種（※3）に該当し、収益に占める排出枠調達コスト（排出枠不足分×平均市場価格）が一定水準を超える場合**、不足分のうちの一定割合を割当量に追加。
③研究開発投資の状況	前年度に実施した**GX関連の研究開発のため投資額**に応じて、排出枠不足分の範囲で割当量を追加。
④活動量の変動等	事業所の新設・廃止、生産量等の大幅な増減が生じた場合には、割当量を調整。

※1 具体的な水準については法案成立後に検討。そのうえで、**フェーズ期間中においても、炭素価格の状況等も踏まえて、見直しを行うことも検討。**
※2 過去のどの時点まで遡るかは執行可能性等も踏まえて検討。
※3 カーボンリーケージ業種の定義については諸外国制度も参考としながら今後検討。

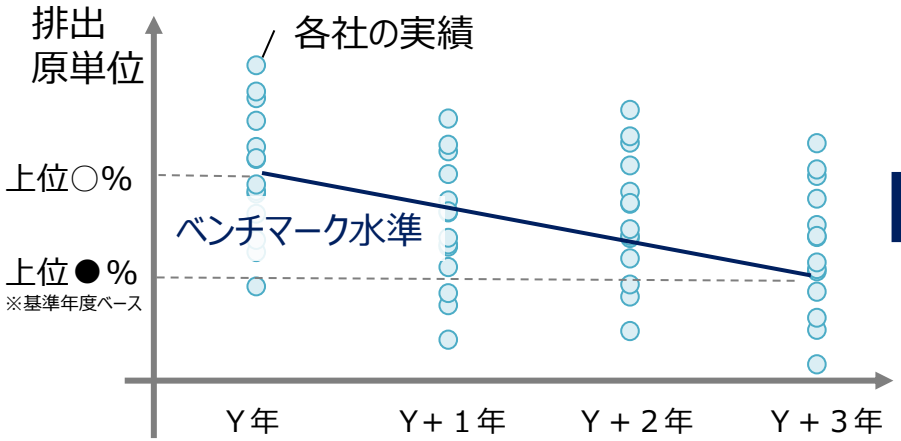
割当の基本的な考え方（ベンチマークとグランドファザリング）

令和6年11月22日
第４回WG事務局説明資料
（一部加工）

- 割当量については、特に業種特性を考慮する必要性の高いエネルギー多消費分野等を中心に、業種別のベンチマークに基づいて算定を行うこととする。
- そのうえで、ベンチマークの策定が困難な分野については、グランドファザリングによる割当を行う。
- なお、ベンチマーク対象業種や削減水準等の詳細については、有識者や産業界の意見も踏まえつつ、関係省庁とも連携して今後検討。

ベンチマーク方式

ある一定のプロセスの上位○%～●%の排出水準となるように割当量を設定する方式

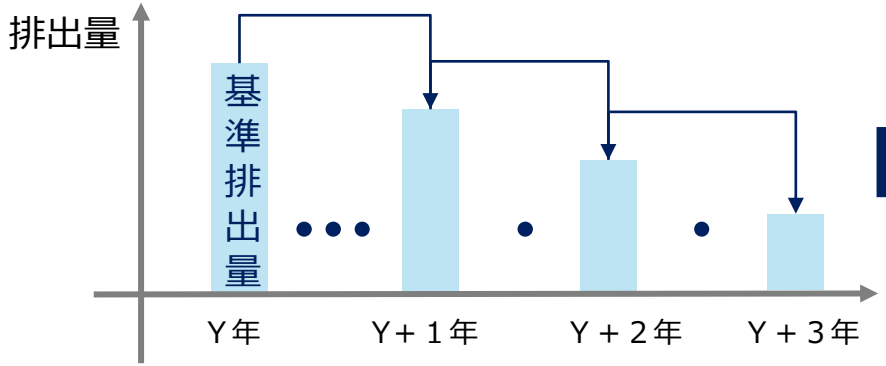


当該プロセスにおける排出原単位の上位○%～●%の水準となるようにベンチマークを設定し、**基準活動量**（制度開始直前の３か年度(2023年度～2025年度)の生産量等の平均）にベンチマークを乗じて割当量を算定する。

割当量＝基準活動量×目指すべき排出原単位

グランドファザリング方式

基準年の排出実績から毎年○%排出削減となるように割当量を設定する方式



過去の排出実績等を踏まえて、毎年一定比率での排出削減を求めるため、**基準排出量**（制度開始直前の３か年度(2023年度～2025年度)の排出量の平均）に一定の比率（削減率）を乗じて割当量を算定する。

割当量＝基準排出量×（1-目指すべき削減率）

【参考】諸外国制度における目標（割当量）の決定方法

- EUや韓国では、制度開始当初はグランドファザリングによって排出枠の割当量を決定。
- その後、より公平性を高める観点からベンチマーク方式による割当に移行。韓国では、徐々にベンチマーク対象業種を拡大（現在12業種がベンチマークによる割当の対象）。

制度	目標設定/無償割当方式
EU-ETS	**【第１フェーズ（2005-2007）・第２フェーズ（2008-2012）】** • グランドファザリングによる割当 **【第３フェーズ（2013）以降】** • 産業部門に対してはベンチマークに基づく割当（発電部門は全量有償割当）
K-ETS	**【第１フェーズ（2015-2017）】** • 石油精製、セメント、航空はベンチマーク、その他はグランドファザリング **【第２フェーズ（2018-2020）】** • 発電、地域冷暖房、産業団地熱供給、廃棄物処理をベンチマーク対象に追加 **【第３フェーズ（2021-2025）】** • 鉄鋼、石油化学、製紙、木材加工、建物等をベンチマークに追加（計12業種）

早期削減努力の勘案

令和6年11月22日
第４回WG事務局説明資料
(一部加工)

- 諸外国制度では、過去に削減努力を行った企業ほど削減余地がなくなるというグランドファザリングの短所に対応するため、制度開始後に過去の削減努力を勘案。
- 我が国においても、グランドファザリングによる割当を行う場合には、過去の削減努力を勘案して割当量を調整する仕組みを措置する。

韓国排出量取引制度　第１フェーズ

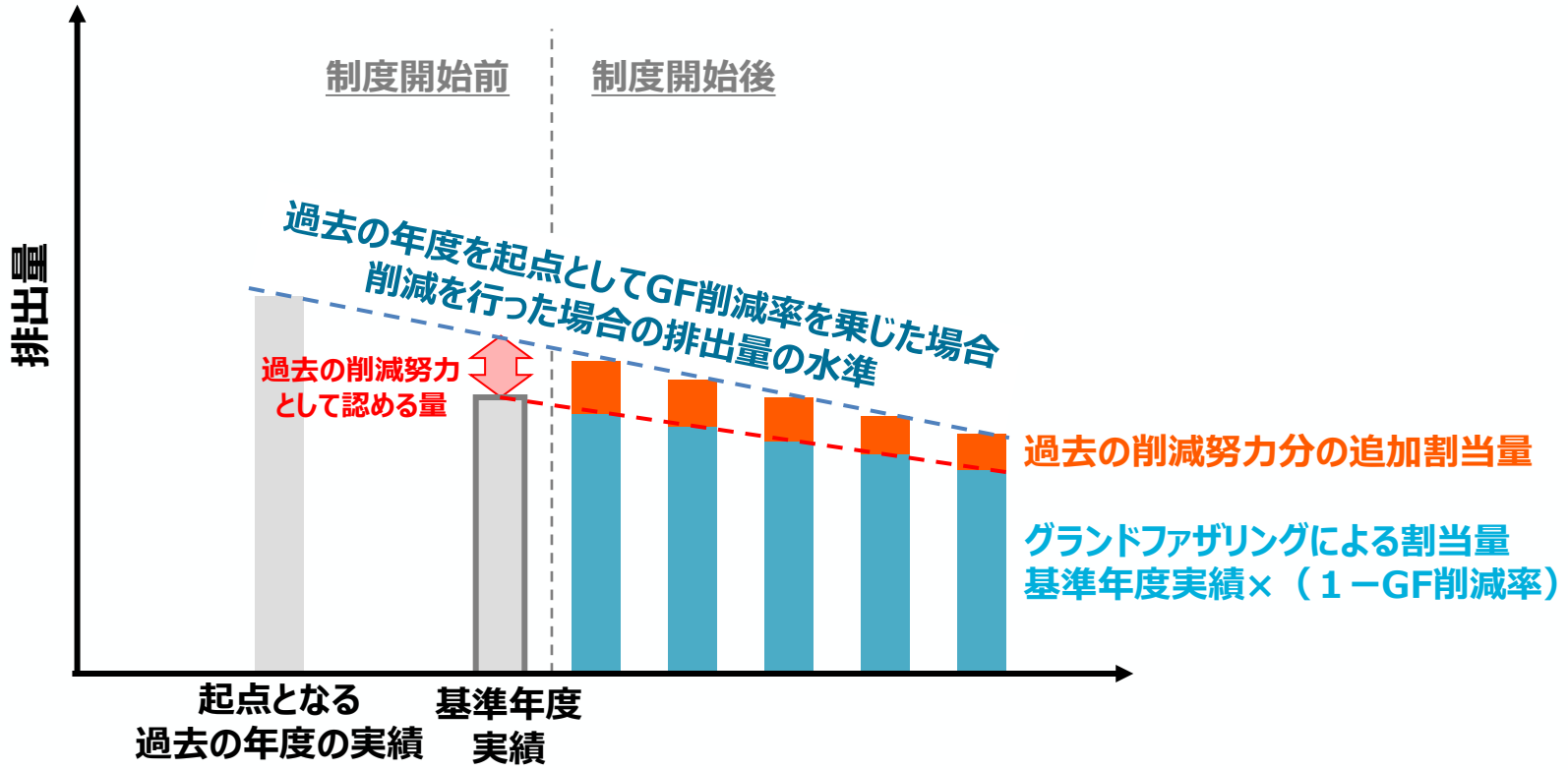
- 韓国では、排出量取引制度の第１フェーズにおいて、早期削減認定の仕組みを導入。
過去に削減努力を行った事業者ほど目標達成が困難になるというグランドファザリングの課題に対処。
- 排出量取引制度の開始前に実施されていた目標管理制度（排出削減目標に向けて排出量の管理・報告等を企業に求める制度）において、目標を超過して削減した分について認定のうえ、割当総量の2.5%を上限として**ETS第１フェーズにおける排出枠の追加割当て**を実施。

EU-ETS　第１フェーズ

- EU-ETSでは、各加盟国において早期削減を勘案した割当量の調整を実施。
- 例えば英国では、グランドファザリングの基準とする期間を他国に比べて遡って設定することで、過去の期間における削減努力を考慮。
- 具体的には、他の加盟国が2000年から2002年の３カ年の排出実績の平均値等を基準排出量としているところ、英国では、1998年から2003年のうち、排出量が最も低い年を除いた５カ年の排出実績の平均値を基準排出量として割当を行うことで、早期の削減行動が一定程度評価される仕組みとしている。

【参考】過去の削減努力（早期削減）の勘案方法のイメージ

- グランドファザリング（GF）による割当対象の排出源について、起点となる過去の年度から基準年度までにGF基準相当以上に削減した量については、制度開始前の削減努力として認め、割当量に反映。
- 具体的な算定方法や、起点となる過去の年度の考え方については、活用可能なデータの制約等も考慮しながら検討。



リーケージリスクの勘案

令和6年11月22日
第４回WG事務局説明資料
(一部加工)

- 世界全体での排出削減を実現する観点からは、カーボンリーケージの回避は重要な課題。また、経済成長・産業競争力の強化や、国内雇用への影響の観点からも重要な論点。
- 諸外国制度においても、リーケージリスクの高い業種に対する緩和措置等を実施。
- 我が国においても、排出枠の割当にあたって、リーケージリスクを抑制するための措置を導入する。

豪州　セーフガードメカニズム

- **炭素集約型貿易産業**として規定される業種（※）に該当する施設について、各年度の排出量実績の確定後、当該施設において、**収入に占める目標遵守コストの割合が３％以上の場合**に、目標削減率を緩和。
  目標遵守コスト　＝ 排出超過量　×　クレジット価格
- 認定施設については、最大で目標削減率を基準値の4.9%/年から1%/年まで引下げ（3.9%の割引）。

※ 制度検討時の影響評価において、**国内生産額に対する輸出入額の割合が10%以上**となる業種として定義。

カナダ　Output-Based Pricing System

- **国際競争に直面する産業分野**については企業に求める**排出削減目標を緩和**（カナダでは、基準となる排出原単位に一定の削減係数を乗じ、目標となるベースラインを設定。削減係数については、0.8を基本としつつ、国際競争業種に対しては0.90～0.95まで緩和。）

EU-ETS

- リーケージリスクの高い業種（例：鉄鋼・化学）　については排出枠を無償で割当。 一部業種については、排出削減対策の強化のため に無償割当を低減する一方、輸入品に対して炭素 価格の支払いを求める炭素国境調整措置を導入。

リーケージリスクの緩和のための措置

- リーケージリスクを緩和するための措置として、カーボンリーケージ業種に該当する事業者については、排出枠調達コストが一定水準を超える場合、排出枠の不足分のうち一定量の追加割当を行う。
- カーボンリーケージ業種の定義や、追加割当の対象となる調達コストの水準、追加割当量の決定方法等の詳細については、産業競争力への影響等を考慮しつつ、諸外国制度における考え方も参照しながら今後検討。

リーケージリスクの緩和措置の考え方

①主たる事業が、**カーボンリーケージ業種に該当**する事業者について、
②**収益に対する排出枠調達コスト（排出枠不足分×平均市場価格）の比率が一定水準を超える**場合

➡ **不足分のうちの一定割合**を翌年度の割当量に追加

（参考）諸外国におけるリーケージセクターの定義

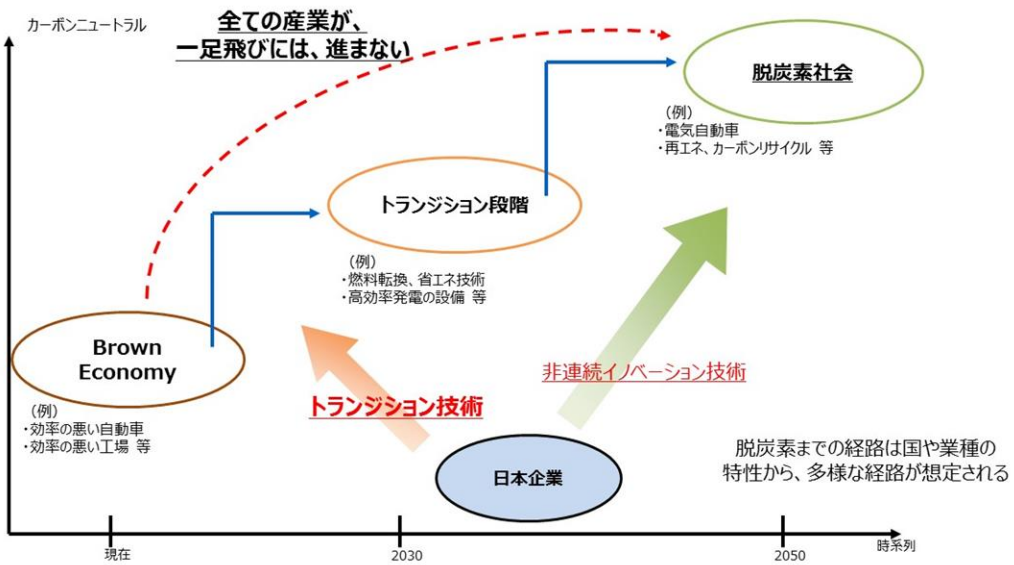
	EU-ETS（第４フェーズ）	豪州セーフガードメカニズム
定義	**貿易強度 × 炭素集約度 ＞ 0.2** 貿易強度 ＝ (輸入額＋輸出額) / (域内総生産額＋輸入額) 炭素集約度[kg-CO2/€] ＝ 排出量 / 粗付加価値	**貿易シェア= (輸入額＋輸出額) / 国内生産額 ＞ 0.1**

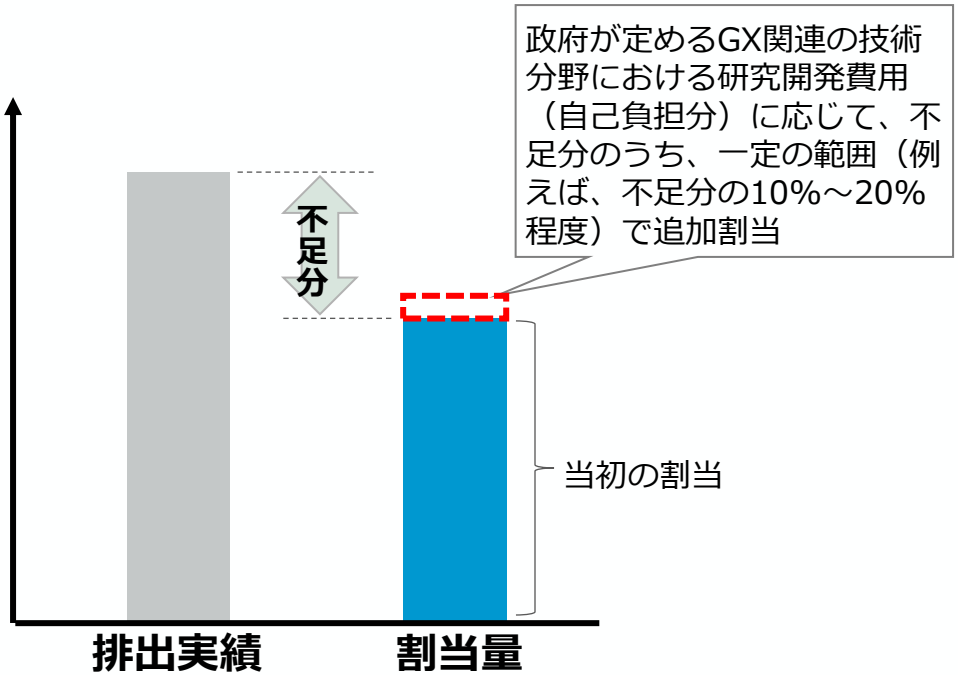
※ 貿易強度×炭素集約度が0.2未満かつ0.15より大きい場合は、削減ポテンシャルや市場特性等に基づき判定。

※制度検討時の影響評価における考え方

研究開発費に応じた追加割当

- ■ トランジション期において、企業は足下の排出削減のための燃料転換や省エネ投資等に加えて、イノベーションのための技術開発にも取り組む必要。
- ■ 排出量取引制度においても、毎年度の着実な削減に向けた対応を促しつつも、こうした中長期の投資のための原資が失われることのないよう、一定水準以上の研究開発投資を行う事業者に対しては、事業者からの申請に基づいて、排出枠の不足の範囲で追加割当を行うこととする。
- ■ 費用として認める範囲や、割当量の算定方法等の具体化にあたっては、透明性の確保や執行の簡素化の観点も踏まえて検討を行う。





【参考】研究開発費に係る会計基準

- 研究開発費の範囲については、会計上の基準において定義されており、こうした既存の考え方を参照することが考えられる。
- そのうえで、GX関連の研究開プロジェクトの特定方法については、関連する予算・税制やその他の仕組みも参照しながら、客観的に判断可能な情報に基づき、明確かつ簡便に執行可能なスキームについて検討する。

研究開発費及びソフトウェアの会計処理に関する実務指針（ASBJ）

研究・開発の範囲

２．「研究開発費等に係る会計基準」では、研究とは、「新しい知識の発見を目的とした計画的な調査及び探究」であり、開発とは、「新しい製品・サービス・生産方法（以下、「製品等」という。）についての計画若しくは設計又は既存の製品等を著しく改良するための計画若しくは設計として、研究の成果その他の知識を具体化すること」とされているが、これら研究・開発の典型例としては以下のものを挙げることができる。

① 従来にはない製品、サービスに関する発想を導き出すための調査・探究
② 新しい知識の調査・探究の結果を受け、製品化、業務化等を行うための活動
③ 従来の製品に比較して著しい違いを作り出す製造方法の具体化
④ 従来と異なる原材料の使用方法又は部品の製造方法の具体化
⑤ 既存の製品、部品に係る従来と異なる使用方法の具体化
⑥ 工具、治具、金型等について、従来と異なる使用方法の具体化
⑦ 新製品の試作品の設計・製作及び実験
⑧ 商業生産化するために行うパイロットプラントの設計、建設等の計画
⑨ 取得した特許を基にして販売可能な製品を製造するための技術的活動

事業所の新設・廃止等の扱い

■ 制度の導入が、GX実現に向けて必要な新規事業への参入・事業拡大を阻害することや、事業活動の縮小を促進することのないよう、事業場の新設・廃止・活動量の変動等が生じた際に、割当量の調整を行う。

事業所の新設	• 事業所等の新設等があった場合には、排出量や活動量の実績を踏まえて翌年度以降に、ベンチマーク・グランドファザリングに基づく追加割当てを行う。
事業所の閉鎖	• 事業所の閉鎖等があった場合は、閉鎖後の期間における当該事業所に係る排出枠に相当する量を、翌年度の当該事業者への割当量から減じる。 ※ 翌年度以降、当該事業所に係る割当は行わない。
活動量の増減	• 事業所ごとの活動量が、過去２年度平均で一定水準（※）以上増加・減少した場合には、翌年度以降に、活動量の増減量等を勘案して割当量を調整。 ※ 割当量の調整は、一時的な変動ではなく、構造的変化が生じたと見なせる水準の活動量の変化が生じた場合に行うこととする。調整の対象とする変動の水準については、次年度決定。

【参考】諸外国における割当量の調整措置

国	対象事業所・設備の新設	対象事業所・設備の増強/縮小	対象事業所・設備の閉鎖
EU	• 全量有償割当の対象である電力事業者を除き、新規参入があった場合にはベンチマークに基づく無償割当を実施	• 生産活動量が過去2年間平均で15%以上の増加/減少がある場合、無償割当量を調整 ※ 調整にあたっては、エネルギー消費効率についても考慮。 例えば、熱・燃料ベンチマークの適用対象設備について、熱生産量・燃料使用量の増加要因が、エネルギー効率の悪化によるものでないと証明できない場合には、追加割当は行われない。 逆に、15%以上のエネルギー消費効率の改善によって燃料使用量が減少した場合には、割当量の削減の対象とならない。	• 稼働停止した対象設備への無償割当を行わない。 • 年度途中に設備を閉鎖する場合には、稼働時間等に応じて無償割当分を減じる。
韓国	• 計画期間直前年度、または計画期間中に事業場を新設した場合に、グランドファザリング又はベンチマークに基づいて追加割当を実施	• 計画期間直前年度、または計画期間中に事業場内の施設の追加・変更により、設計容量が変更前より10%以上増加し、当該施設の排出量が10%以上増加した場合に、グランドファザリング又はベンチマークに基づいて追加割当	• 廃業・閉鎖の場合は割当対象企業指定を取り消し • 事業場閉鎖の場合は割当排出枠を取消 • 稼働中止・閉鎖等で排出量が50%以上減少した場合は該当事業場の残りの割当排出権を取消

未償却相当負担金（仮称）

■ 制度の実効性を担保する観点から、償却期限までに、排出実績に相当する排出枠を償却できなかった場合は、その未達分に応じて、「未償却相当負担金」（仮称）を支払わなければならないこととする。

未償却相当負担金の考え方

- 未償却相当負担金の額は、

「履行しなかった償却義務量（ｔ）」
×「排出枠の上限価格（円/ｔ）」
×「調達コスト相当の算定率」（1.X 倍）

として計算。

（参考）他国の例

① **ＥＵ－ＥＴＳ（ＥＵ）**
…１ｔCO_2eあたり100ユーロ（＋欧州消費者物価指数に応じた増額）の”penalty”

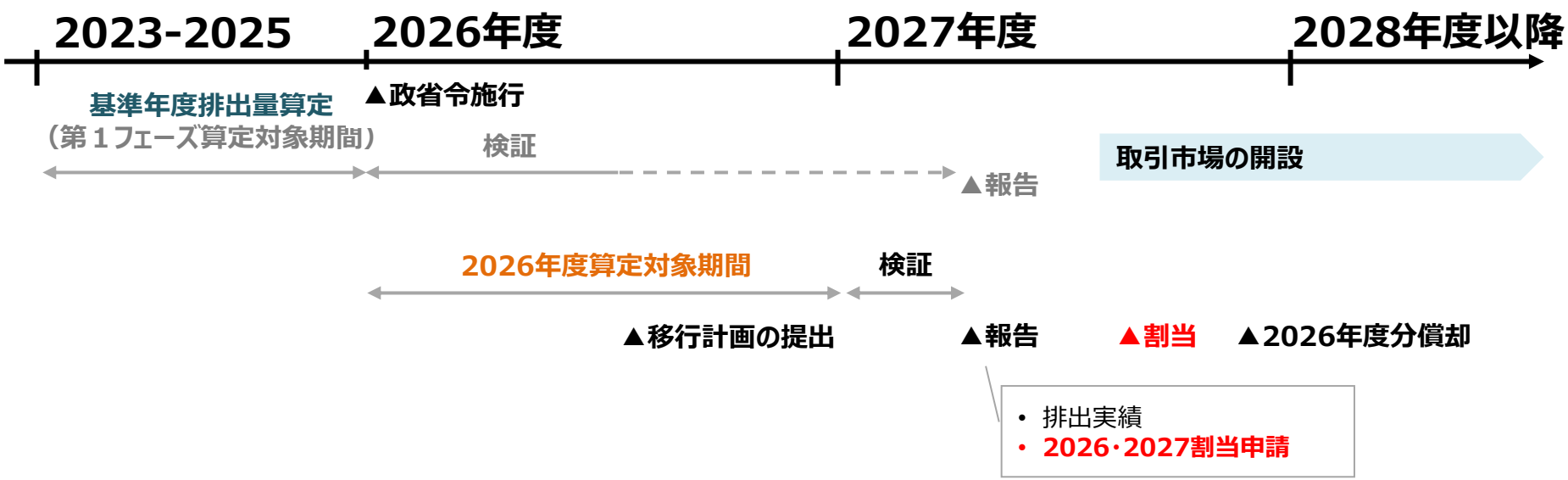
② **ＵＫ－ＥＴＳ（英国）**
… １ｔCO_2eあたり100ポンドの”penalty”

③ **Ｋ－ＥＴＳ（韓国）**
… １ｔCO_2eあたり10万ウォンを上限として市場価格の３倍の価格以内の”penalty surcharge”

④ **セーフガードメカニズム（豪州）**
… １ｔCO_2eあたり275豪州ドルの”civil penalty”

【参考】初年度の執行スケジュール（イメージ）

- 企業は、2025年度中に施行されるルールに沿って、割当の申請を行うこととなる。
- 他方で、2026年4月時点では割当量の算定の根拠となる自社の排出量(グランドファザリング・ベンチマーク対象プロセス毎の内訳等)を正確に把握できていない可能性が高い。
- したがって、2026年度は割当申請の基礎となる自社の排出量等の算定する期間とし、これを踏まえて初回の割当を2027年度に実施する。※27年度のみ（26年度・27年度の）2年分の排出枠の割当を申請する
- これに伴い、取引市場の開設も2027年度秋ごろとなる。



目次

１．検討の経緯

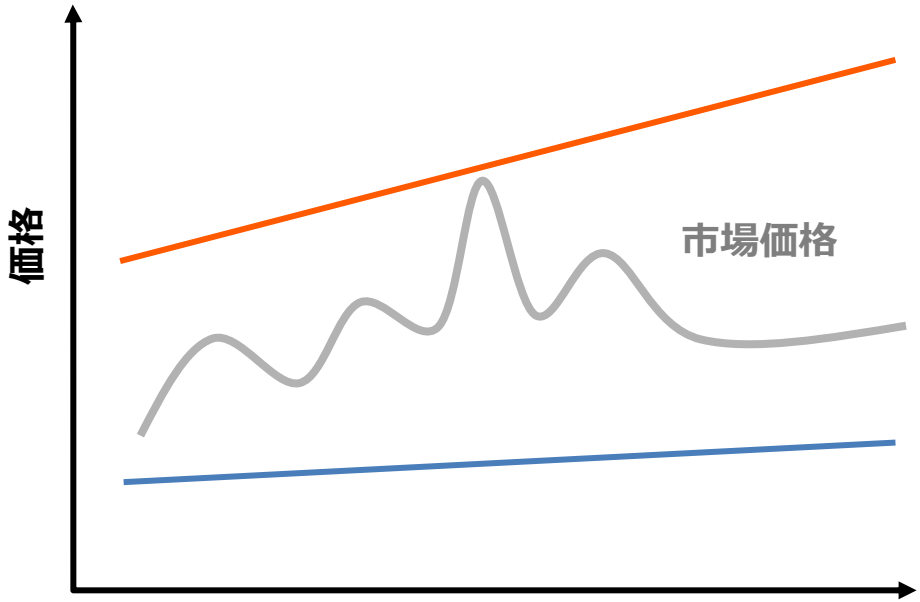
２．排出量取引制度の具体化の方向性
①制度の全体像
②制度対象者
③排出枠の償却義務（算定・検証・割当・償却）
④価格安定化措置
⑤移行計画の策定
⑥取引所の運営

３．その他検討すべき事項

価格安定化措置（イメージ）

- 本格稼働後の排出量取引制度では、取引価格の上限・下限を設定し、その価格帯をあらかじめ示すことで、取引価格の予見可能性を高め、脱炭素投資を促進していく。
- 上限については、排出枠が不足した場合に、予め定める価格を支払うことによる義務履行を可能とする。
- 下限については、諸外国ではオークションの入札価格を制限することによって措置。
  他方、2026年度以降の制度導入当初はオークションを措置しないため、排出枠のリバースオークションを実施することで需給を機動的に調整する方法や、将来の割当基準を強化することにより、価格を維持する。
- なお、上下限価格の水準については、今後、有識者や産業界等の意見も踏まえながら決定。

上下限価格のイメージ



価格高騰対策（上限価格）

- 排出枠価格が高騰した場合には、**予め定めた上限価格を支払うことで、義務履行を可能とする**

価格下落対策（下限価格）

- 市場における取引価格が下限価格を下回る期間が一定の日数以上となる場合には、**リバースオークションを実施**し、排出枠の需給バランスを引き締め。
- リバースオークションを実施したうえで価格が低迷した場合には、**将来の割当の基準を強化**することも検討。
- なお、排出枠の政府オークションを導入する2033年以降は、リバースオークションは行わず、当該オークションにおける入札価格に下限を設けることによって価格を維持することとする。

【参考】上下限価格の役割

■ 上下限価格の水準については、過度な負担の回避等の観点や、行動変容促進の効果も踏まえて検討。

上下限価格の考え方の例

上限価格	**過度な負担の回避**	• 産業や国民生活等に与える影響への配慮 • 制度導入初期における激変緩和
上限価格	**価格シグナルの形成**	• 長期目標の達成に必要な炭素価格の考慮
下限価格	**投資・行動変容の促進**	• 追加的な削減対策を講じない場合と、最低限実施されるべき対策・行動を講じた場合の費用の差を埋めるのに必要な炭素価格水準

【参考】諸外国において導入されている価格コントロール手法

令和6年９月3日
第1回WG事務局説明資料
（一部修正）

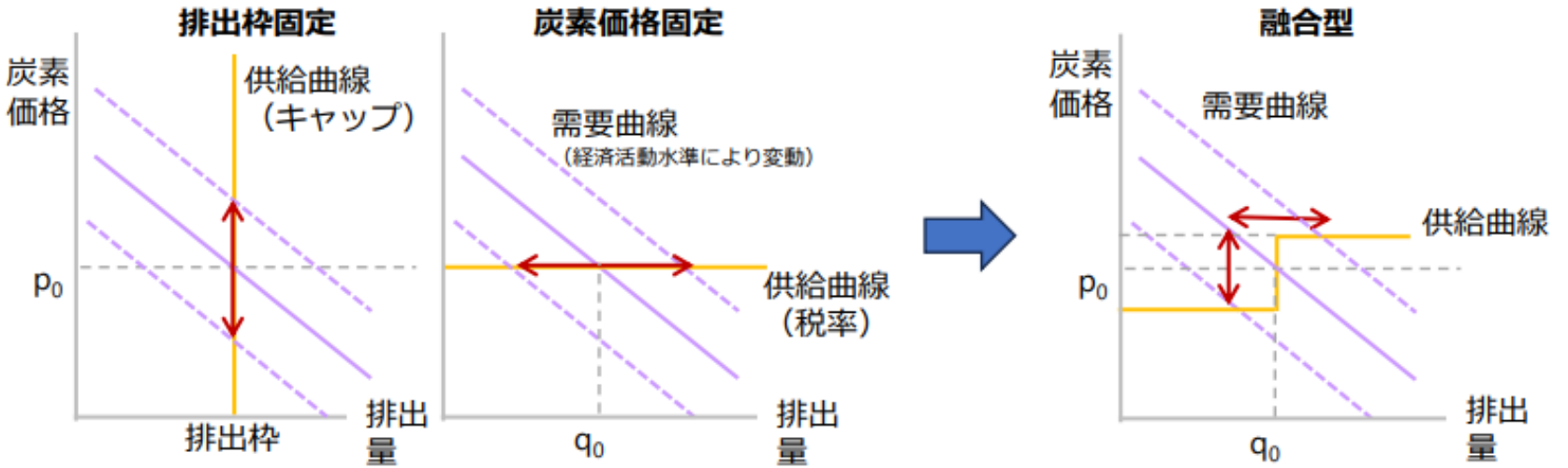
- 諸外国制度では、価格高騰対策として、一定の価格水準に達した際に、あらかじめ政府が留保した排出枠（リザーブ）の放出や、固定価格での排出枠の販売を実施。
- 価格下落対策としては、政府オークションにおける販売量抑制や最低価格設定等の措置を講じている。
- また、豪州では削減インセンティブを確保するための措置として、政府によるクレジットの買取（リバースオークション）を実施。

市場安定化措置の例

	EU-ETS	カリフォルニア キャップ＆トレードプログラム	【参考】セーフガードメカニズム
価格高騰対策	**量的アプローチ** 過去2年間の平均排出枠市場価格よりも連続して6ヶ月間以上にわたって3倍の価格となった場合には、以下の価格急騰対策を実施する。 • 加盟国がオークションを早期に実施 • 新規参入リザーブの25%を上限としてオークションを実施 市場の余剰排出枠 が4億t-CO_{2e}を下回る場合には、MSRから1億t-CO_{2e}がEUAのオークションを増加し、市場に放出する。	**価格的アプローチ** 固定価格で排出枠を売却。 以下のような価格が定められている。 • 毎年、インフレ率+5%ずつ上昇 • 2021：USD65 • 2022：USD72.29	**価格的アプローチ** ベースラインを超過した施設は政府から固定価格でACCUsを購入することができる。 価格は毎年物価上昇＋２%引き上げ。 ※ セーフガードメカニズムでは、義務履行のためにセーフガードメカニズムクレジット以外に外部クレジットとしてACCUsを無制限に利用可能。
価格下落対策	**量的アプローチ** • 市場の余剰排出枠が8.33億t-CO_{2e}を超えた場合、市場流通量の24%を上限として、当該年に実施されるオークション予定量からMSR（Market Stability Reserve)に吸収する。	**価格的アプローチ** 有償オークションの際には下限価格を設定。 以下のような価格が定められている。 • 2019年の下限価格はUS$15.62。 • 2020年以降、毎年、インフレ率＋5%ずつ上昇。	**量的アプローチ** ACCUsを逆オークションにより買取り。

【参考】排出量取引制度の類型

- 従来、排出量取引制度は排出枠、環境税は価格を固定するものとして捉えられていた。
- 他方、先行的に排出量取引制度を導入した国・地域における経験を通して、制度の運用開始後の情勢変化等に伴う価格低迷・高騰のリスクが顕在化。
- こうした課題への対応のため、排出量取引と炭素税の中間に位置する「融合型の制度」が出現。
- 我が国の制度は、排出枠の上下限価格を設定することによって削減対策を促進することとしており、こうした「融合型の制度」に該当。



従来の排出量取引
（排出枠の量を固定）

従来の炭素税
（価格を固定）

排出枠を調整する排出量取引
（米・カリフォルニア州C＆T等）

出典：電力中央研究所、『排出量取引制度（ETS）における価格安定化機能（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資料５）』

目次

１．検討の経緯

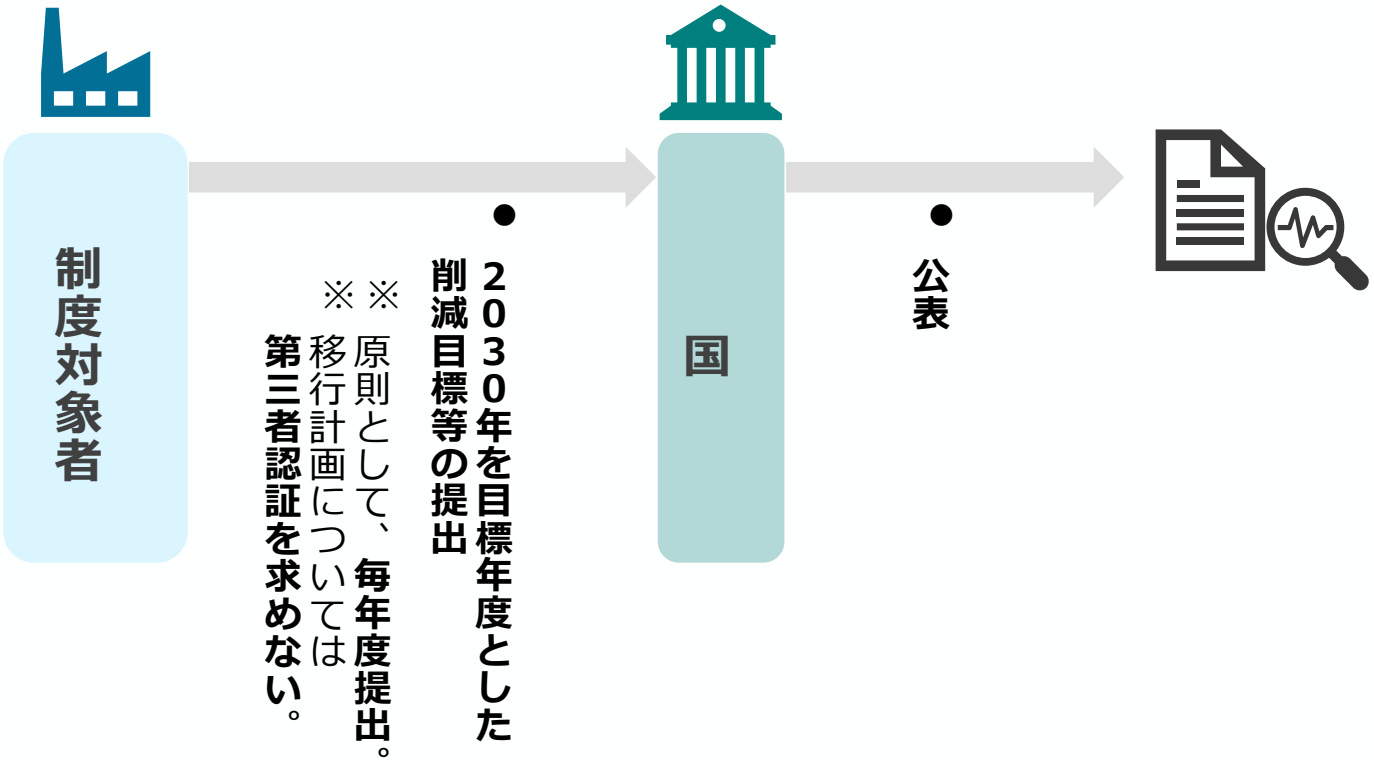
２．排出量取引制度の具体化の方向性
①制度の全体像
②制度対象者
③排出枠の償却義務（算定・検証・割当・償却）
④価格安定化措置
⑤移行計画の策定
⑥取引所の運営

３．その他検討すべき事項

移行計画（仮称）の策定・公表

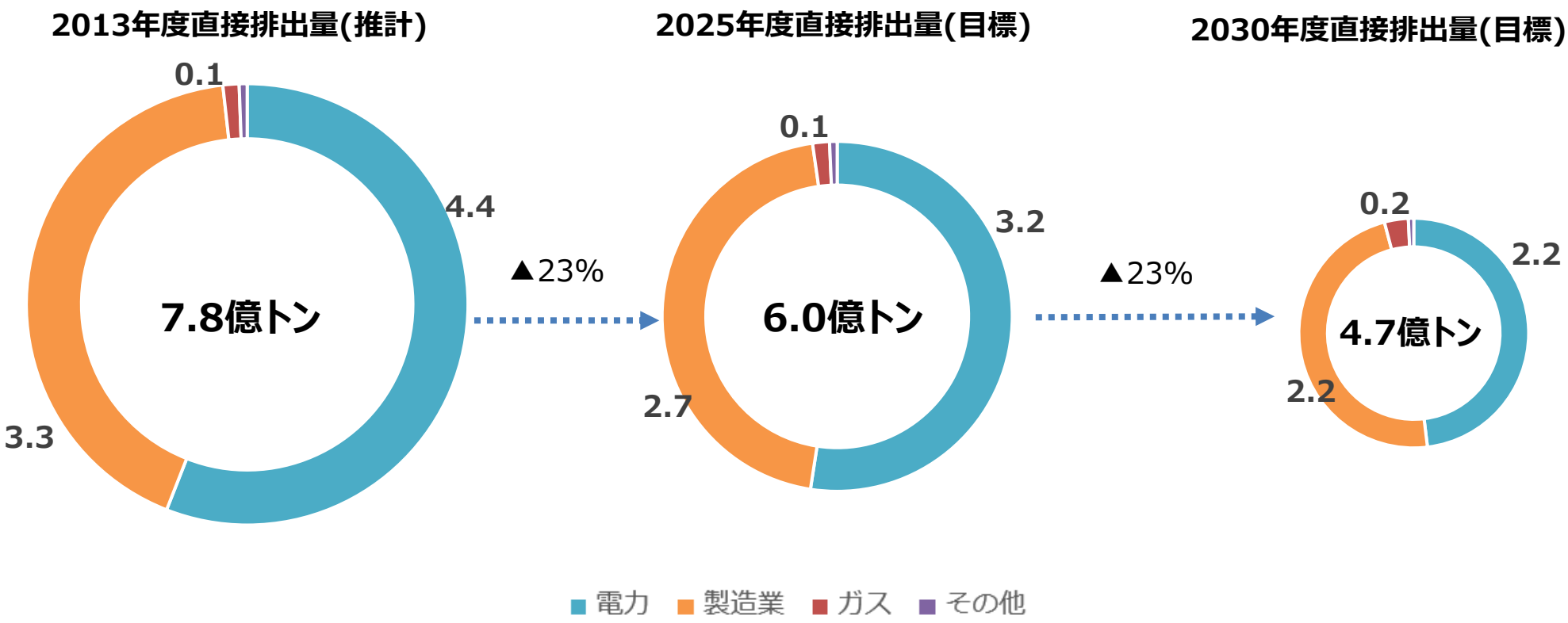
- 排出枠の下限価格の設定により、炭素価格を一定水準以上に維持することに加え、制度対象者に対して、政府目標等を踏まえた野心的な排出削減目標の策定と、その達成に向けた対外的なコミットメントを求めることで、脱炭素投資の着実な実施を促していく。
- 具体的には、制度対象者に対して、各社の事業計画等を反映した直接・間接排出削減目標や、その他関連事項を記載した移行計画の提出を求め、国はこれを公表することとする。

※ 目標水準については、企業が任意に設定。提出事項の詳細は今後決定。



【参考】GXリーグの排出削減目標

- GXリーグにおいて試行的に実施している排出量取引制度においては、2025年度・2030年度に向けた排出削減目標の提出を各社に求めている。
- 企業は政府目標・業界目標や脱炭素技術の進展状況を踏まえ、野心的な削減目標を対外的にコミット。



<補足：2013年度直接排出量の推計>

- 2013年度排出量実績を提出した企業は実績値を採用。当該実績の未提出企業は、2013年度と2021年度の我が国のGHG排出量に対する排出量カバー率が同じと仮定し、2013年度の我が国のGHG排出量に当該カバー率を乗じて推計。

目次

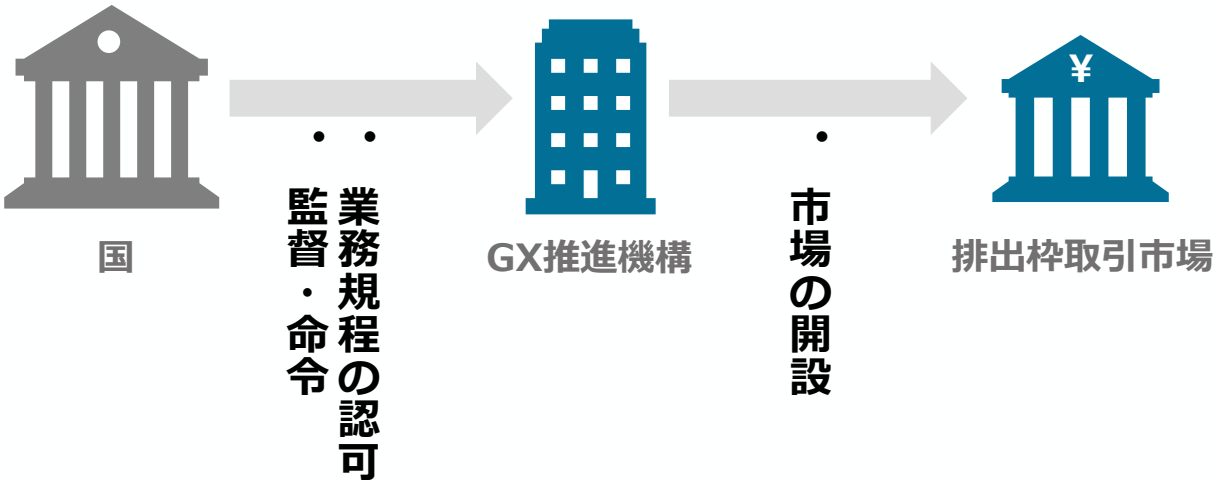
１．検討の経緯

２．排出量取引制度の具体化の方向性
①制度の全体像
②制度対象者
③排出枠の償却義務（算定・検証・割当・償却）
④価格安定化措置
⑤移行計画の策定
⑥取引所の運営

３．その他検討すべき事項

取引市場の運営体制

- 排出枠は、法制度のために政府が発行する特殊な財であり、その価格は企業が脱炭素投資の判断を行う際の重要な情報であるとともに、リバースオークション等の制度的措置のトリガーとなるため、市場における公正な価格公示機能が極めて重要。
- このため、本制度においては、適正な価格形成を促す観点から、市場の運営をGX推進機構に担わせることとする。
- また、市場取引参加者については、取引の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、取引に関する一定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ととしつつ、当初は現物のみの取引とする。



取引市場の役割

- 取引の公正な実施
- 決済機能の提供
- 取引数量・価格等の公表　等
  （一部業務の委託も想定）

取引参加者

① **制度対象事業者**

② **一部取引業者（※）**

- 制度対象者からの依頼を受けて取引するもの
- 排出枠に類するクレジット等の商品の市場取引について、一定の経験を有するもの（マーケットメイカー等）　等

※ **詳細は今後業務規程に定める。**

【参考】排出枠の取引に関する規律の在り方

令和6年11月22日
第４回WG事務局説明資料
（一部加工）

「GX実現に向けた排出量取引制度の検討に資する法的課題研究会」報告書案の概要（抜粋）

１．取引業者・仲介業者への規律の在り方

現物取引を行う市場を想定すると、当該市場に参加するのは、対象事業者が中心であり、取引の流動性を高める観点から、金融機関等、**業者（プロ）による取引市場になる**ものと考えられる。現物取引を行う市場をこのように業者（プロ）による取引市場として想定する場合、**市場参加者の保護の必要性は相対的に低い**といえるため、取引業者や仲介業者に対する業規制（参入規制、行為規制）までは必要ないと考えることも可能。この場合、**当該市場への参加資格については、取引所規程等において規定すれば足りる。**

２．排出枠取引所への規律の在り方

公正な炭素価格の形成に資する一定の自主規制等を課すため、**開設に際して排出量取引所の運営者に認可等**を求めることが、現物取引・デリバティブ取引を問わず、いずれにせよ**必要**。また、**現物取引**については**実需に基づく公正な価格形成を促す観点**からは、**取引注文ができるだけ一か所に集まるように取引所集中義務を課すべき**であると考えられる。

３．不公正取引への対応の在り方

- **相場操縦等の禁止**
  市場で**公正な炭素価格を形成するとの目的**に照らせば、**相場操縦に関する規制を適用することは必須の前提条件**であり、市場取引を設けることと不公正取引を禁止することは一体のものであることからすれば、相場操縦行為の禁止は設けられるべきと考えられる。

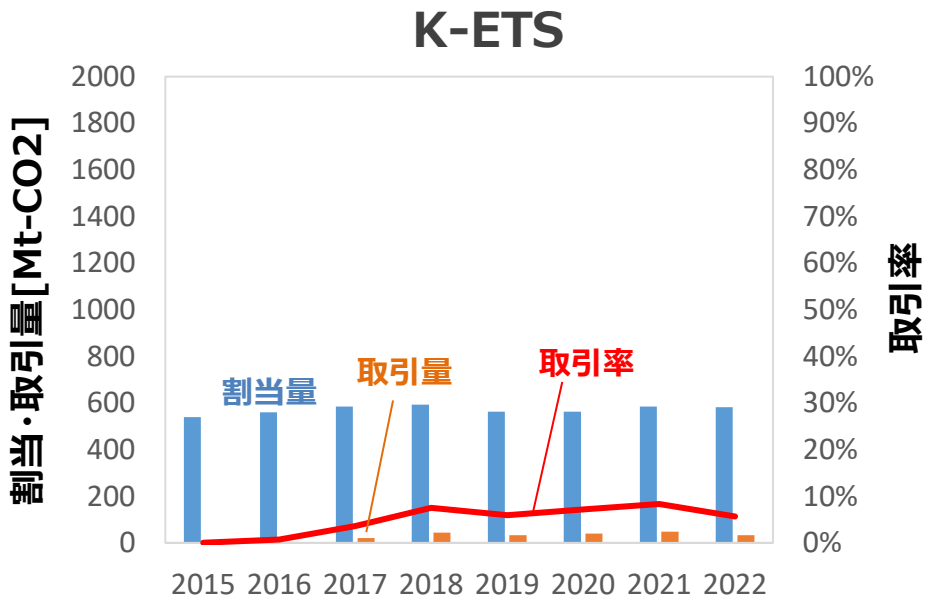
- **インサイダー取引規制**
  排出枠については、**株式等と同じ意味での発行者が存在しないこと等からすれば、規制にそぐわない**との考え方がある一方で、**未公表の重要事実は存在**し、**ＥＵでは、排出枠に関するものを含めインサイダー取引規制が導入**されていること等から我が国の排出量取引制度についても**インサイダー取引規制を設けなければ国際的に見劣りがするのではないかとの懸念を指摘**する声もあった。

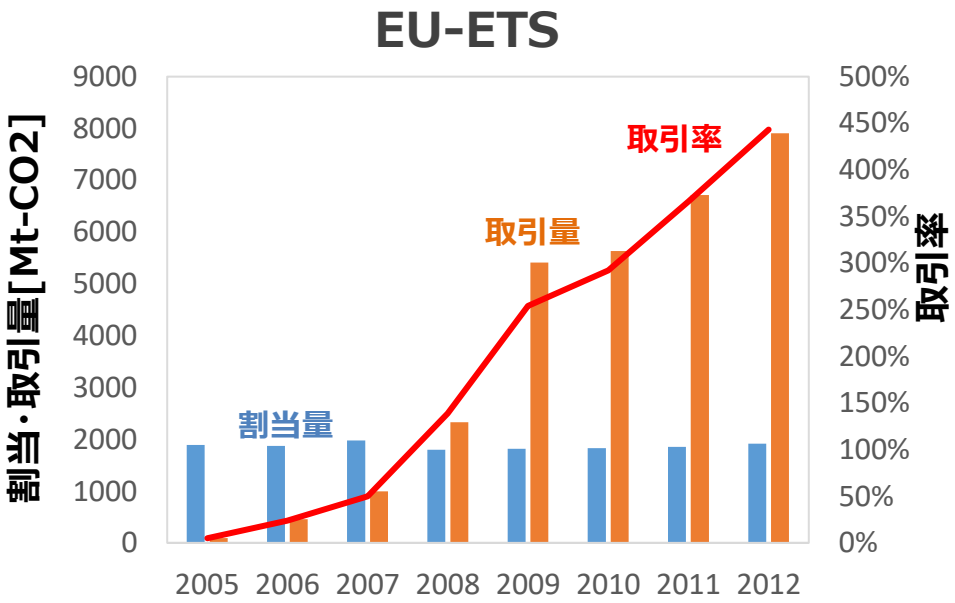
- **規定の形式の在り方**
  電力の取引については法令ではなく取引所の業務規程等上でインサイダー取引規制が行われているところ、**貯蔵が性質上困難であり、需給に関する情報が価格に与える影響が大きい電力ですら、法令上にインサイダー取引規制が定められていない**ことを踏まえれば、排出枠の取引についても、**取引所の業務規程等で規定することでも足りる**とも考えられる。

【参考】各国制度における排出枠取引の推移

- K-ETSでは、制度開始当初は義務対象者のみが市場に参加。
- 取引の流動性の低迷を経験後、市場参加者の拡大等の改革を実施し、徐々に取引量が増加。
- EU-ETSでは、制度開始当初より幅広い主体による取引を許容し、先物も導入。
- 当初は割当量の数%のみが取引に留まっていたものの、現在はデリバティブ取引が活発に行われており、割当量の数倍の取引が行われている。

制度開始以降の排出枠の取引量





※割当量は各年度における最終割当量、取引量はオークション・二次市場及び相対における取引量の合計、取引率は割当量あたりの取引量を表す。

出典）Greenhouse Gas Inventory and Research Center “2023 Korean Emissions Trading System Report”
欧州委員会https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020_en

【参考】諸外国の排出枠市場

- 諸外国においては、政府が排出枠のオークションを実施する一次市場と、制度対象事業者以外も含めて現物・デリバティブ取引ができる二次市場が整備されている。
- EUでは、一次市場・二次市場ともに制度対象事業者以外の仲介事業者等も取引参加可能である一方、韓国は仲介事業者の参入を一部制限。

一次市場　二次市場

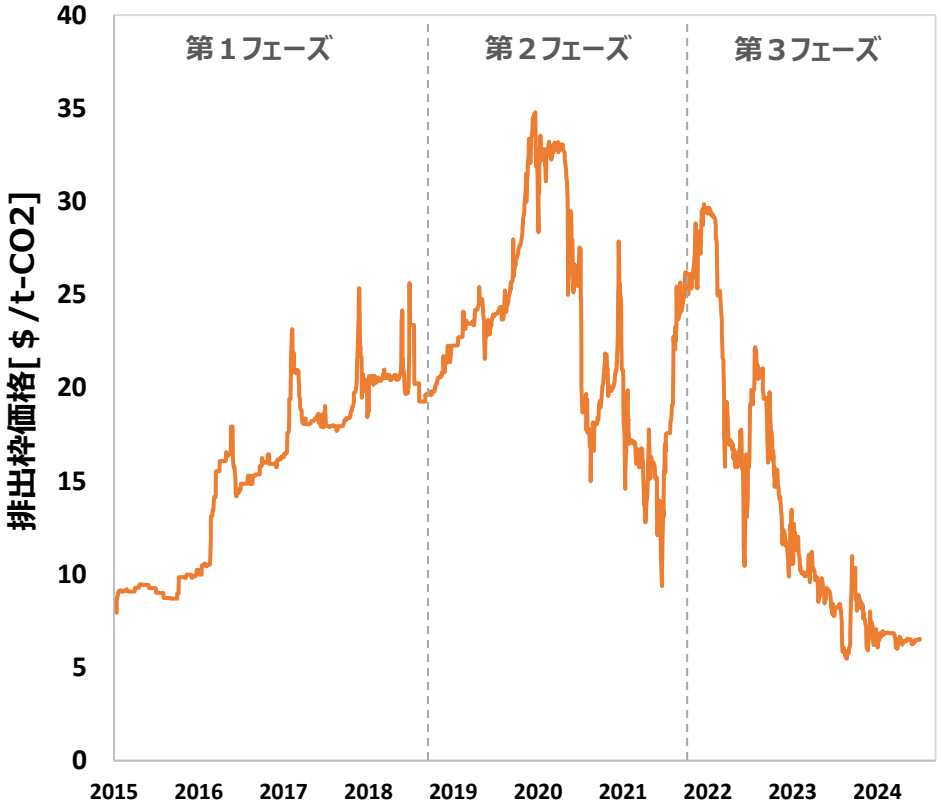
	市場	概要	主な取引参加者
EU-ETS	EEX	• 欧州委員会から委託を受けて、排出枠（EUA）のオークションを実施。 • 制度対象事業者、金融機関等の仲介事業者等がオークションに参加できる。	制度対象事業者（発電・産業・域内航空等）
	ICE	• EUA二次市場のうち約8割強のシェア。現物・デリバティブ取引が可能。 • 制度対象事業者も市場に参加しているが、投資会社・金融機関による取引が圧倒的に多い。	制度対象事業者・投資会社・金融機関
K-ETS	KRX	• 韓国政府からの指定・委託を受けて、排出枠（KAU）のオークション・取引を実施。 • デリバティブ取引は未導入（今後検討）。	制度対象事業者・金融機関（20者程度）

※EUAの二次市場は複数あるが、そのうちICEが最もシェアが大きい。

【参考】K-ETSの市場活性化策

■ 韓国では、市場における排出枠の取引活性化策として、マーケットメイカーの導入や、市場参加者の拡大等の制度見直しを段階的に実施しており、今後はデリバティブ市場の開設も予定。

K-ETSにおける排出枠市場の制度改正経緯



第１フェーズ（2015-2017）

- **義務対象者のみが市場取引可能**
- **取引頻度が低迷**し、特定の期間に取引が集中

第２フェーズ（2018-2020）

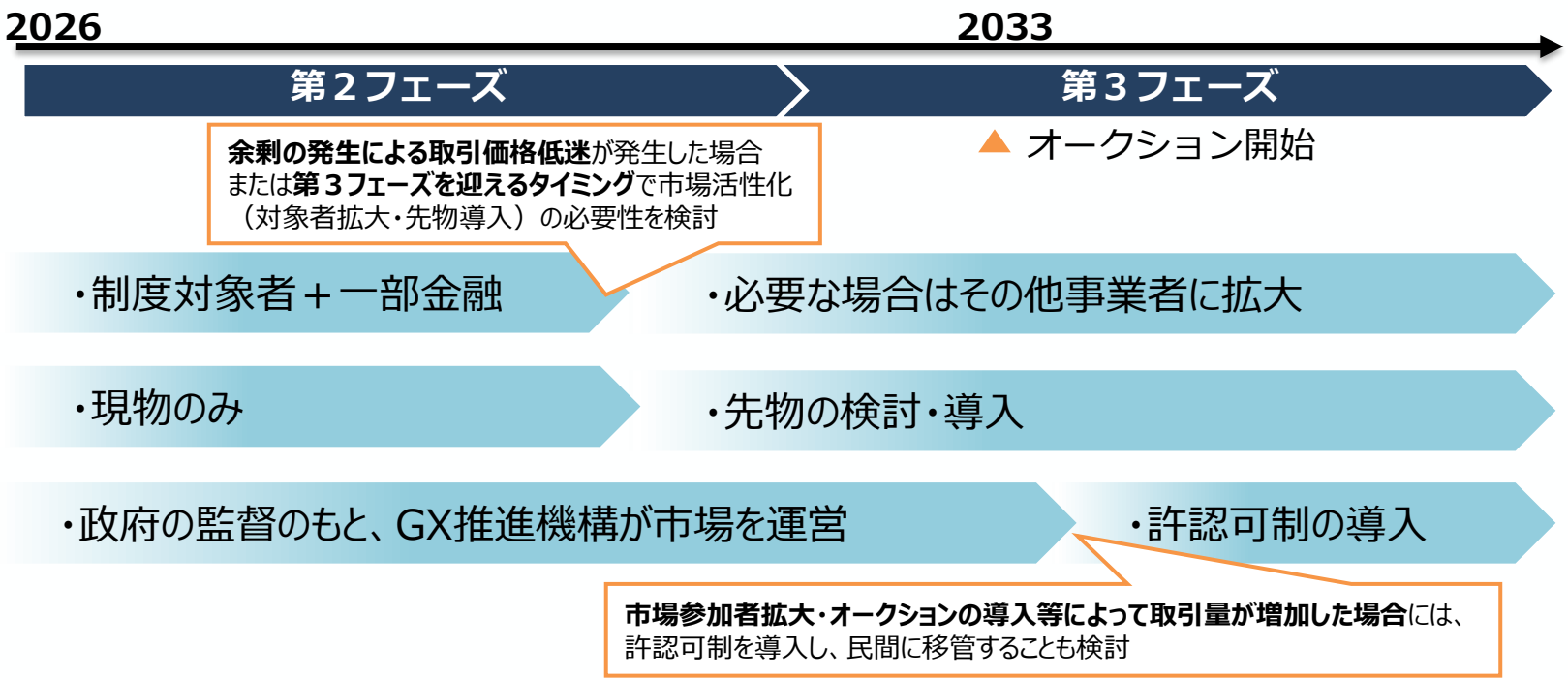
- 市場の流動性向上のために**市場造成者（マーケットメイカー）制度**を導入（銀行２者を指定）
- 市場への排出枠の売却量を増加させるために、バンキングを制限

第３フェーズ（2021-2025）

- 流動性の更なる向上のため、**証券会社等の市場参加を許容**（21者）、**マーケットメイカーを追加**（５者）
- 排出枠の価格低迷等を背景に、**市場参加者の更なる拡大**や**バンキング制限の緩和**等の「排出枠取引市場活性化案」をとりまとめ
- 2025年までには**デリバティブ取引市場の開設**も予定

【参考】排出枠取引市場の段階的な発展

- 制度開始当初は、取引量が限定的となることも想定されることから、取引市場の安定的な運営のために、市場の開設はGX推進機構が担うこととする。ただし、排出枠の取引量が増加し、自主事業として成り立つような市場環境が整備されれば、将来的に市場の許認可制等を整備し、運営を民間に移管することも選択肢。
- また、制度開始後、市場における余剰の増加による価格低迷が起きた場合には、取引参加者の拡大やデリバティブの導入による価格安定化等も検討していく。



目次

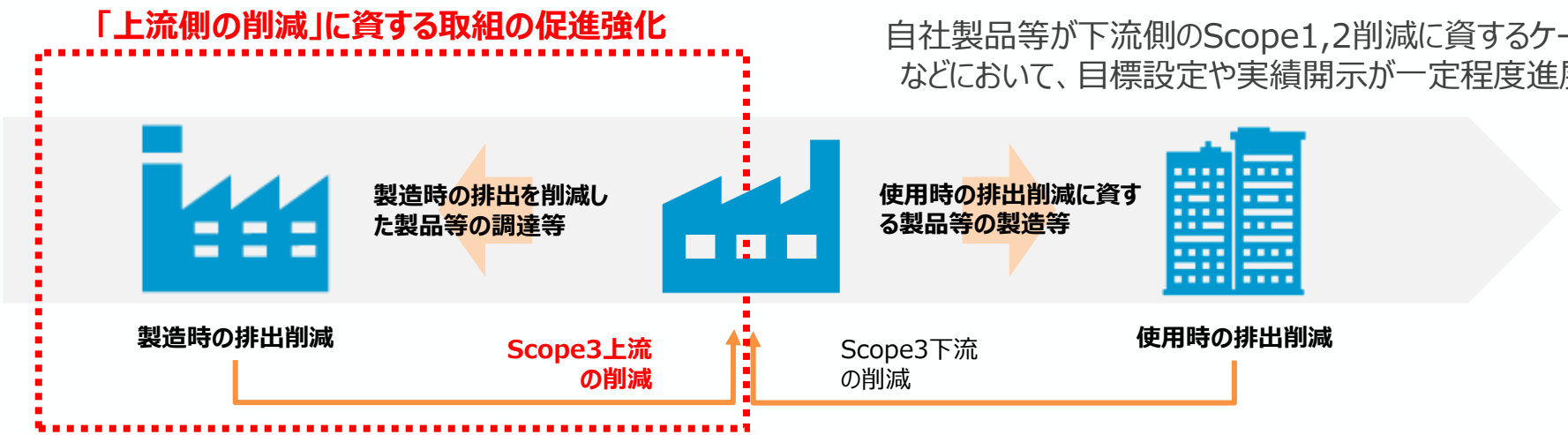
１．検討の経緯

２．排出量取引制度の具体化の方向性
①制度の全体像
②制度対象者
③排出枠の償却義務（算定・検証・割当・償却）
④価格安定化措置
⑤移行計画の策定
⑥取引所の運営

３．その他検討すべき事項

サプライチェーン全体での排出削減の推進（GXリーグの見直し）

- 本制度の義務対象とならない直接排出量10万トン未満の企業については、サプライチェーンの中・下流に位置する企業が中心。
- 社会全体でGXを進めるには、これらの事業者が、上流での脱炭素性の高い原材料調達や、中小企業の脱炭素支援への積極的なコミットメントなど、サプライチェーン全体での取組を牽引していく必要。
- こうした観点から、排出量取引制度の対象外の事業者に対しては、支援策とも連動させながら、GXリーグにおいて、Scope3（特に上流）の目標設定・実績開示等を求めていくことを検討する。

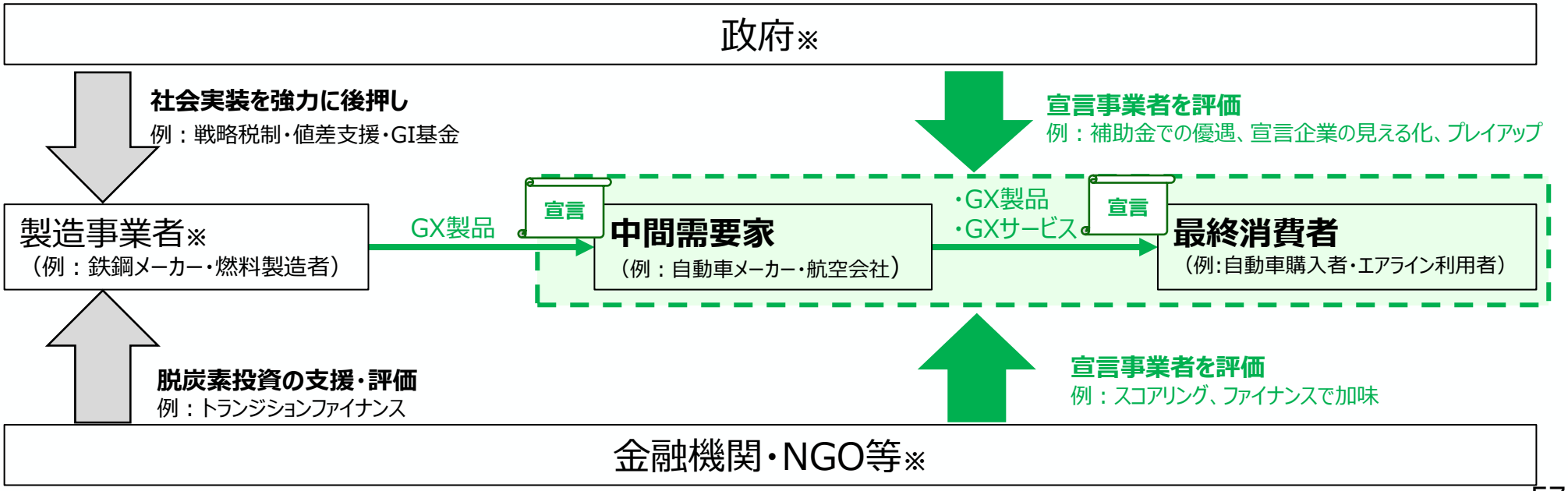


GX市場創造に向けた需要側の機運醸成（GX率先実行宣言）

- GX製品は、競合する非GX製品と機能や性状が似通っており、価格差が大きい場合には自律的な需要の拡大は困難。
- 幅広い業種でGXを進めるためには、こうした製品の市場創造が重要であり、政府は税制措置による後押しや値差支援制度の新設等による供給側への強力な支援を講じ、社会実装を促進。
- 需要側からも市場創造を促進すべく、GX製品・サービスの社会実装に積極的な企業を見える化し、評価していくための「GX率先実行宣言」の枠組みをGXリーグで議論し、2024年12月新設。
- 宣言企業の評価向上につなげていくための施策と組み合わせ、需要側の機運醸成を進める。

枠組みの概要

（緑箇所が今回立上げた取組）



※ 積極的に宣言し、自らが需要家となる製品についてはGX製品を調達

【参考】GX率先実行宣言の概要

- GX率先実行宣言は、積極的に取り組む意向がある企業による自主的な枠組みとすることで、より野心的な取組や、宣言内容に対するコミットメントを引き出しやすい形としつつ、宣言主体の状況に応じて取組内容を任意に選択可能とし、幅広い主体が宣言しやすい設計としている。
- 加えて、宣言の対象とする製品・サービスについては我が国のGXの状況も踏まえつつ、企業の意見も踏まえながら見直すこととし、官民連携でGX投資を引き出す枠組みとして宣言を活用する。

＜GX率先実行宣言の概要＞

宣言主体	企業が**自主的に宣言**
対象製品	**自律的に需要が立ち上がりにくいGX製品・サービスを対象** まずは政府が供給サイドに支援しているもの（**産業競争力基盤強化商品、低炭素水素等、GI基金で開発しているもの**）を対象。 今後、**GXリーグで対象製品の拡大について議論**。
宣言の内容	対象製品（**任意で選択。製品数は問わない。**）に対する**需要側での取組方針**を記載。 その上で、**供給側での取組についても任意で記載可能**。
宣言の構成	取組状況の具体度に応じて、ゴールド、シルバー、ブロンズの３類型を用意。
実効性の確保	宣言企業及び宣言内容は、**事務局がすべて公開。** その上で、宣言企業に対し、**取組状況を自ら開示**することを求め、開示状況は事務局もアンケート等でフォローアップ。
宣言の申請	通年で受付。

(参考) GXリーグ公式WEBサイトhttps://gx-league.go.jp/action/wg/

＜宣言企業＞ ※2024年12月6日募集開始。12月19日時点。

- **ゴールド**
  - 田中鉄工株式会社
  - SEKISUI HOUSE
  - Astemo
  - TOKYO GAS
  - jera
  - JFE スチール 株式会社
- **シルバー**
- **ブロンズ**
  - 日本製鉄株式会社
  - 地球の恵みを、社会の望みに。 エアウォーター
  - AGC Your Dreams, Our Challenge
  - 東亞合成
  - 大阪ガス
  - 東邦ガス

宣言の輪の拡大を通じた**GX市場創造**を目指す

「公正な移行」・中小企業のGX推進に向けた施策

- GXを推進する上で、中小企業のGX推進や雇用機会の実現を通じ、「公正な移行」を円滑に実現することは極めて重要。
- これまで、中小企業のGXに向けて、中小機構の**CN相談窓口**から、専門的な**省エネ診断**に至るまで、きめ細やかな相談受付体制を整備するとともに、様々な設備投資支援を実施。さらに、**更なる省エネに取り組むための支援の充実**、**プッシュ型で支援を行うための支援機関への人材育成や地域ぐるみで支援する体制の拡大**、**取引先による中小企業との連携強化**等を実施していく。
- 加えて、GX関連産業を中心に、業種や職種の違いに着目した「公正な移行」に係る課題を具体的に把握し、必要な施策を不断に検討・実施することで、GXの推進により**中小企業や雇用が取り残されることがないよう公正な移行を進めていく**。

中小企業

プッシュ型の情報提供 ／ 相談 ／ ネットワークによる伴走型支援 ／ 取引先との連携 ／ 支援策の活用

取組段階に応じた支援策

知る

GXの動向や必要な取組などを紹介

窓口相談

測る

エネルギー消費量の見える化や削減のアドバイス
排出量の見える化

診断・測定

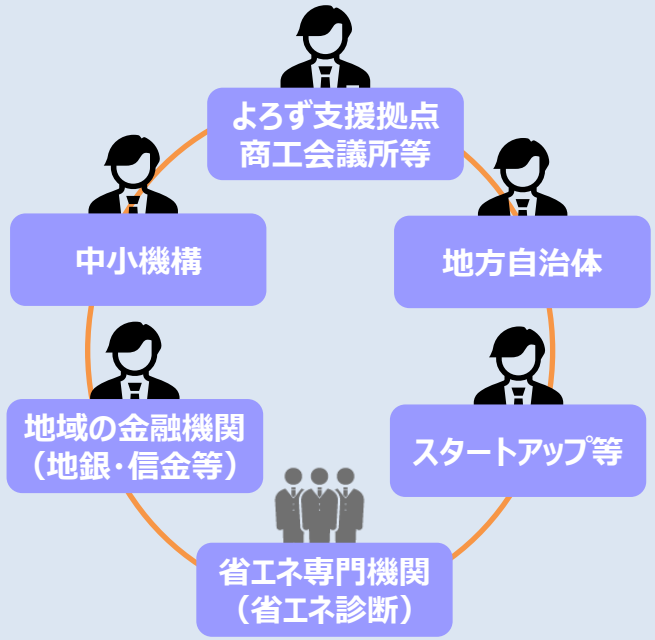
減らす

排出量削減計画や設備投資計画の策定を支援

ハンズオン支援

支援機関等による支援

支援機関等が連携し、各段階の課題に対する支援を提供する体制を構築



取引先等による支援

取引先等とサプライヤーの連携のもと排出量の算定や排出量削減を図る取組を支援

設備導入支援

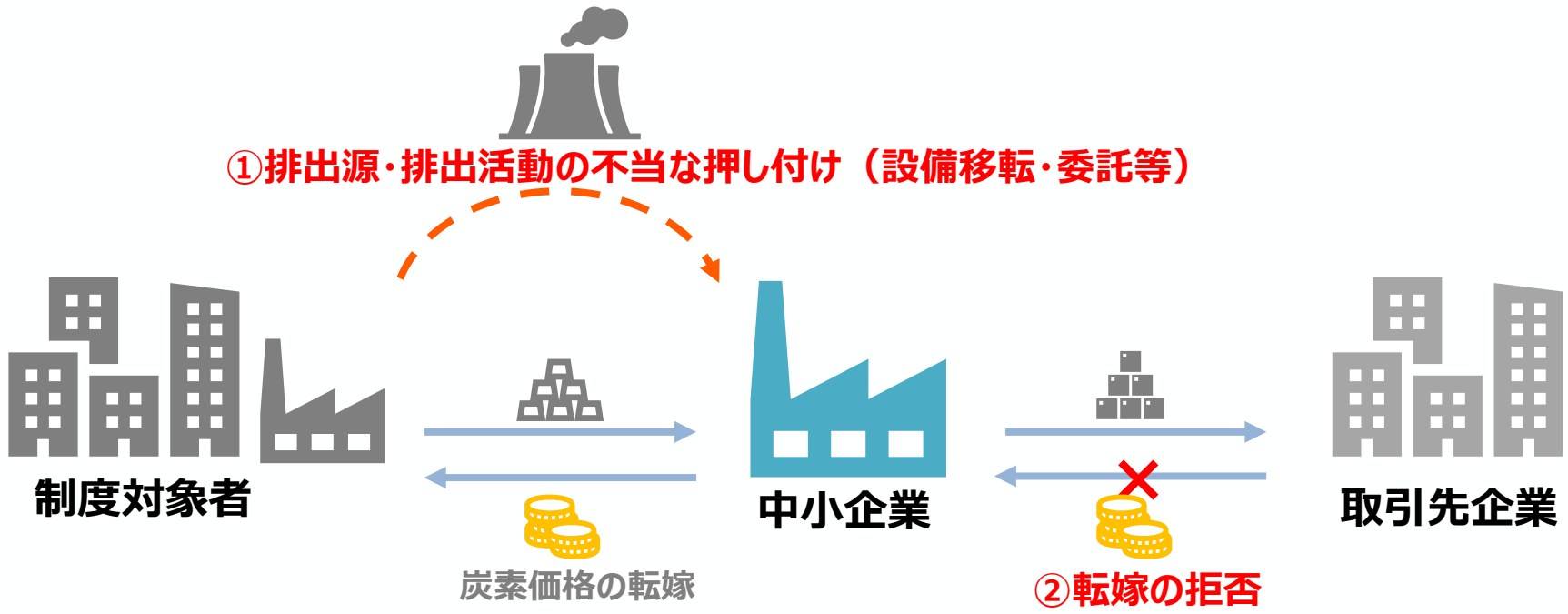
補助金や税制等による設備投資を支援等

支援機関の人材育成

GXの動向を理解し、事業者とGXに関する対話が可能な知識の習得支援

中小企業に対する負担の不当な押し付けへの対応

- 排出量取引制度の導入にあたっては、中小企業に負担が不当に押しつけられることがないよう留意する必要。
- 例えば、制度開始後は、対象となる排出源・排出活動を適切な対価を伴わずに取引・協力関係にある中小企業等に移転することや、原材料費のコスト上昇分の転嫁を拒むといった事態が生じる可能性がある。
- こうした行為が存在していないか、政府において厳格に確認するとともに、取引上優位な立場を利用して、中小企業に不当な負担を押し付けるような取引に対しては、政府が一体となって是正に取り組んでいく。



既存制度との関係整理

- 事業者に対して脱炭素の取組を促進する既存の法制度としては、高度化法や温対法及び省エネ法が存在。
- 特に、省エネ法や温対法及び本制度との間には報告事項に一定の重複が生じる可能性があることから、対象事業者の事務負担を軽減するため、手続簡素化に向けたシステム上の工夫等の検討を進める。
- また、高度化法については、当該制度を通じて実現される非化石電源の拡大と、排出量取引制度を通じて期待される排出源における削減対策の実施といったそれぞれの政策効果を踏まえた関係整理を行う。
- さらに、条例に基づき、地方自治体において先行的に実施されている排出量取引制度についても、国の排出量取引制度対象との重複関係の整理に向けて、地方自治体との対話を進めていく。

脱炭素成長型経済構造移行推進戦略（令和５年７月２８日　閣議決定）

段階的導入の開始時期については、「炭素に対する賦課金」と同様、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ため、再エネ賦課金総額がピークアウトしていく想定を踏まえて 2033 年度とする。あわせて、効率的な政策体系を目指し、既存の高度化法等との関係整理を行う。

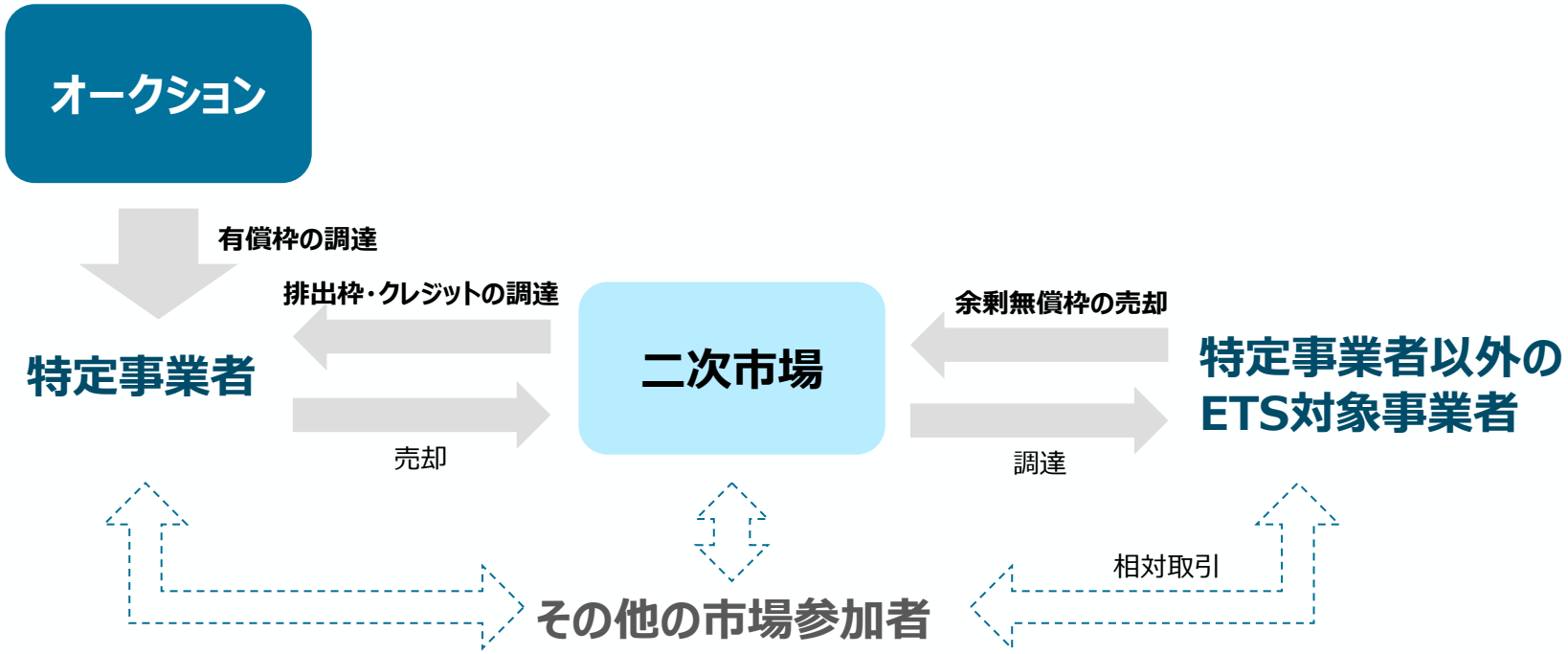
ＧＸ実現に資する排出量取引制度の法的課題とその考え方についての報告書の概要

条例による排出量取引制度との関係 東京都や埼玉県における条例に基づく排出量取引制度と法律の制度として導入が予定される全国レベルでの排出量取引制度 とでは制度の対象範囲の重なり合いが生じることが予想されるが、条例による排出量取引制度が法律による排出量取引制度、 すなわち「法律の範囲内」といえるかを判例（徳島市公安条例判決）の枠組みに照らし、整理される必要がある。

※1 エネルギー供給事業者による非化石エネルギー源の利用及び化石エネルギー原料の有効な利用の促進に関する法律
※2 エネルギーの使用の合理化及び非化石エネルギーへの転換等に関する法律

2033年度以降の排出量取引制度について

- 現行GX推進法においてオークションの対象事業者（特定事業者）として規定されている発電事業者についても、2026年度から導入する排出量取引制度の対象となる。
- 2026年度より、無償割当型の排出量取引として制度を開始しつつ、2033年度以降は、オークション対象事業者について、排出枠が一部有償で割り当てられることとなる。



制度の継続的な点検・見直し

- 排出量取引は、市場を通じた価格形成を前提とした制度であることから、長期間運用するなかで、制度設計当初に想定していた経済状況・社会情勢等からの乖離が生じ、制度設計の変更が必要となることが想定される。
- 本制度においても、施行後、社会情勢の変化や、GX実現に向けた企業の取組状況等を踏まえながら継続的に制度の点検を行っていく。
- 特に、制度対象事業者が毎年度報告する排出量の実績や、移行計画における将来に向けた排出量の見通しから、排出削減の進展状況を確認し、必要な場合には、予見可能性を十分に確保したうえで、制度の見直しを行っていく。

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

第２ 憲法上の論点

４ 財産権（憲法第 29 条第１項・第２項）について

（３）排出量取引制度において特に検討すべき事項

イ　②事後的な変更による問題

排出量取引制度の枠内で政策的に形成されたという排出枠の性質を前提とすると、**広範な立法裁量が認められる**。他方、制度変更によって、対象事業者のみならず、排出枠の取引参加者、国民一般にも影響が及び得ることから、財産権への影響に関する丁寧な検討が必要であり、例えば、激変緩和措置の設定や**予見可能性を確保するための配慮が必要**である。この点について、参考となる事例としては最判令和５・12・15 民集 77-９-228514が挙げられる。

市場安定化措置の検討にあたっては、排出量取引制度の政策目的達成のための必要性や、排出枠価格の急騰や急落による対象事業者や国民生活への影響の範囲にも配慮すべきである。