

## 世界に胸を張れる日本版カーボンプライシング制度を早期に構築・運用せよ

2024 年 10 月

参与 田辺靖雄

9 月 26 日に、公財)米日カウンシル・一財)日本エネルギー経済研究所・一財)日欧産業協力センターの3者共催によるウェビナー「日本のカーボンプライシングのめざすべき方向 -- EU、カリフォルニアの事例を参考に」が開催された。

カーボンプライシング(排出量取引制度(ETS)、炭素税等)は脱炭素社会実現のための有力な手段であり、EU、米国カリフォルニア州・北東部州、中国、韓国等で導入されている。日本においても、2023年 2 月の閣議決定により、成長志向型カーボンプライシング構想として、2026 年度～排出量取引制度の本格稼働、2033 年度～発電事業者への有償オークション導入、2028 年度～炭素に対する賦課金制度の導入という方向が決まり、現在政府において制度設計が進行中である(折しも9月から内閣において「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」が開催されている)。

今回のウェビナーでは、経産省から GX-ETS 制度の検討状況、EU 及びカリフォルニアの当局/専門家から EU-ETS、カリフォルニア ETS の経験の共有がなされ、関係産業界からの要望も踏まえて、日本のめざすべきカーボンプライシング制度のあり方について議論がなされた。当日のウェビナーのプログラムは以下参照。

[日本のカーボンプライシングのめざすべき方向 -- EU、カリフォルニアの事例を参考に | EU-Japan](#)

各パネリストからのプレゼン、コメントの主なポイントは以下のとおりである。

第1に、**GX-ETS に関して**、経産省(日本政府)はその制度設計に当たり、EU、韓国、カリフォルニア等の ETS の経験をレビューし、関係ステークホルダーの意見も聴取しつつ、「成長志向型のカーボンプライシング」(脱炭素と経済成長の両立)である GX-ETS をめざしている。

経産省関係者によれば、内閣の「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」での検討が行われており、そこでの主要な論点としては、①参加者(どの程度排出量の多い企業が対象になるべきか)、②目標設定(企業の目標の客観性・公平性をどう担保するか)、③目標達成の規律(義務付け・罰則の適切性)、④クレジットの扱い(クレジット取引の促進方法、クレジット価格の過剰変動の回避)とのことである。

いずれの点も、EU-ETS、カリフォルニア・キャップ・アンド・トレード(C&T)制度においても一定のルールが定められているところであり、これらを参考にするようである。

そして、これらに関してステークホルダーのヒアリングがなされ、一定の政策判断のもとに制度内容の詳細を固めたうえで、GX 推進法の改正案として次期通常国会(2025 年初頭)に提案することが想定されている。

さらに質問に答える形での説明は以下のとおりである。

・炭素価格のレベルについては民間にシグナルになるのでなるべく示していきたい。価格帯についてはカリフォルニアの制度と同様、将来的に引き上げるとの方向の中で上限価格・下限価格を設定する方向で検討中であり、2026 年度以降に提示したい。

・現在予定されている 2026 年度 GX-ETS 本格稼働、2028 年度炭素賦課金、2033 年度発電業者に有償オークション導入というスケジュールは今のところ見直す必要はないと考えている。・鉄鋼業界からの要望については、脱炭素に伴うコスト増が環境プレミアムとして回収される GX 製品市場の創設を進めたい。そのための仕組みとしては、(官民の)調達(GX リーグメンバーによるものも含む)のあり方、補助金制度の中での優遇措置等について検討していきたい。

・EU の CBAM については、閣僚レベル・事務レベルで日本の GX 制度について EU 側に説明しつつ、CBAM に関する懸念を示し、パブリックコメントも出しており、今後も意見交換・対話を進める。日本製品が不適切に追加的な負担が課せられないようにしていきたい。そのためにも我々の GX-ETS 制度が国際的に通用するものとして EU 側にも認められるように制度設計しなければならない。

・(企業が目標設定を行う場合の考え方について)政府として、例えばベンチマーク等を活用した指針を提示し、それを踏まえた目標設定を行っていく方向を考えている。

・カーボンクレジットに関しては、現在の NDC の 2030 年度目標 46%削減の中にも 2030 年度までの累積で 1 億トンの JCM クレジットを見込んでおり、アジアゼロエミッション共同体(AZEC)の中でも JCM 活用のプロジェクトによりアジア大での質の高い炭素市場をめざしていきたい。

第2に、EU-ETS は2005年導入以来総体的には脱炭素の実績を上げており、さらに現行の2030年55%削減のEUの目標に向け、また2040年90%削減目標が立法化されれば、さらに制度の拡充を検討していく方向にある。

欧州委員会関係者によれば、EU-ETS は EU の GHG 排出の 40%をカバーし、2005 年から 2023 年までに EU の GHG 排出が 47%削減されたことに貢献している。今後 2030 年 55%削減(1990 年比)目標に貢献すべく ETS 対象セクターではキャップの 62%削減(2005 年比)が予定されている。

ETS の対象としては、当初の電力、産業の分野から現在海運分野、さらに(別制度ではあるが)建物、道路運送等に拡大している。

さらに、2026 年に EU-ETS 制度のレビューを予定しており、その際に市町村廃棄物処理等の扱いを取り上げる予定であり、さらに今後 2040 年90%削減提案が立法化された場合には気候政策の拡充も検討することになる。

たまたま本ウェビナーと同日に行われた Marcu 氏が主宰する ERCST の研究会では、今後の EU-ETS の対象拡大の可能性として、農業、航空分野の非 CO<sub>2</sub>、ネガティブエミッション、地理的拡大等が議論されていた。

欧州委員会関係者によれば、グローバル炭素価格の考え方については、理想的にはそれが実現することが望ましいが、実際にはコストの低い所での取組に流れ、1.5 度c目標に沿った取組のインセンティブにならないリスクがある。WTOのように国ごとに差異のある価格を想定するとカーボンリーケージのリスクがあるとのことである。

また、国際的なクレジットの扱いについては、過去にネガティブな経験があり、現在はパリ協定 6 条の交渉で忙しいところ、まず域内で十分な取組を確保する必要がある。排出削減はすべての国が取り組む必要があり、各国が十分な目標を達成すれば余剰の排出枠は生じない可能性があるとのことである。

第 3 に、カリフォルニアのキャップ・アンド・トレード(C&T)制度は 2015 年導入以来様々なチャレンジに遭遇しているようである。

カリフォルニア専門家によれば、カリフォルニアのC&T制度は電力会社、ガス会社、産業施設、輸送用燃料等で州全体の排出の約75%をカバーしているが、これまでの無償枠のバンキングのために 2030 年の排出削減目標を達成しないリスクがある。

また、カリフォルニア州では課税に関して州憲法上の制約があり、C&T制度は実質課税なので、州法で規定されなければならないが、2030 年以降については州法は未定であり、市場の行動に影響を与えうる。

よって法的・政策的確実性を担保することが市場のために重要であり、そして価格のボラティリティを管理することが政治的支持を得るために必要であることが強調された。

同専門家によれば、現在のカリフォルニアの炭素価格水準(直近時点で 30 ドル/CO<sub>2</sub>t 程度)はネットゼロ目標に沿っていない。より高いレベルになるよう制度を改良しなければならないということである。

また、カーボンリーケージに関しては、電力についてはもともとカリフォルニアは電力輸入州であり、州外の電力に依存しており、産業については寛大な無償枠を設定したためにこの制度のためにカーボンリーケージが起きたとは認められないとのことである。

第 4 に、日本の**産業セクターからの声**としては、ネットゼロにコミットする再エネユーザー業界を代弁する立場からは、現在の再エネ賦課金と石油・石炭税等からなるカーボンプライスが早期に GX-ETS によるカーボンプライスに置き換わることを求める声があり、また炭素排出業界の代表格である鉄鋼業界からは、政府・産業界共有の脱炭素ロードマップに沿う投資資源が確保される(排出枠の購入より脱炭素設備投資に資金が振り向けられる)制度、そして脱炭素に伴うコスト増が環境プレミアムとして回収される GX 製品市場の創設が要望された。

以上の議論を聴いたうえでの筆者の所感としては以下のとおりである。

第 1 に、**対話の重要性**である。今回は GX-ETS 制度のありかたに関する日本の官民間の対話であると同時に、先行して ETS 制度を導入している EU 及びカリフォルニア関係者との対話でもあった。カリフォルニアからのインプットも有益であったが、やはりこの分野の制度の第一人者は EU であり、EU との対話の重要性が改めて確認された。日本と EU の間では 2021 年以来日 EU グリーンアライアンスが立ち上げられており、このような政策対話もその重要な柱である。日本にとっては先駆者である EU-ETS の経験の共有は今後の制度設計にとってきわめて有益と言えよう。

第 2 に、**成長型カーボンプライシング**としては、**将来の日本の経済・産業構造を意識したバランスの取れた制度設計**がなされるべきである。日本は欧米に比べると製造業のウェイトの高い経済構造を有しており、これら日本経済の中心である製造業でのカーボンリーケージが起ることは可能な限り避けるべきである。それと同時に、近年の世界的なトレンドとして AI の普及にしたがい需要が増大する半導体産業、データセンター分野等での自国内投資を世界的に競い合う状況があり、日本としてもこの競争に負けない環境を作る必要がある。すなわち廉価な脱炭素エネルギーが十分かつ安定的に供給されるエネルギーシステムが整備されるべきであり、そのためのカーボンプライシングを含む GX 政策はきわめて重要である。2050 年カーボンニュートラル目標の達成と日本が世界有数の経済・産業構造を実現していくために、どのような制度設計にするか、政府のバランス感が問われるところである。

第 3 に、日本の制度は国際的に評価されるべきであり、特に**経済的つながりが強く将来の脱炭素の課題の多いアジア地域との連携**を体現したものであるべきである。2023 年以来日本がリードしているアジアゼロエミッション共同体(AZEC)はアジア地域そして世界の脱炭素をめざす取組であり、日本の世界的な存在意義を示すことのできる取組である。日本の GX-ETS というカーボンプライシング制度をきっかけとして、アジア大の脱炭素市場の形成を促すことにより、脱炭素と経済成長が両立するアジアをめざした日本のリーダーシップが期待される。日本のこのようなリーダーシップは EU を含め世界の評価を高めることになるだろう。

注：文中のパネリストの発言は筆者の理解にもとづくものである。

お問い合わせ: [report@tky.ieej.or.jp](mailto:report@tky.ieej.or.jp)