

【第2回】

本格稼働する排出量取引制度の特徴と概要および制度対象者

| | | | |
|----------|-----|------------------------------|-----------------------------|
| 連載スケジュール | 第1回 | 本格稼働に向けた排出量取引制度の背景と検討 | 2025年3月10日号 (No.1737) |
| | 第2回 | 本格稼働する排出量取引制度の特徴と概要および制度対象者 | 2025年4月1日号 (No.1739) |
| | 第3回 | 排出量の算定および排出枠の割当 | 2025年4月10日号 (No.1740) |
| | 第4回 | 排出枠の割当、制度対象者の償却義務および取引参加者と取引 | 2025年4月20日 (No.1741) |
| | 第5回 | 価格安定措置 | 2025年5月1日号 (No.1742) |
| | 第6回 | その他の事項 | 2025年5月10日・20日合併号 (No.1743) |

この記事のエッセンス

- 2026年より本格稼働が開始する排出量取引制度は、2023年より試行されている現行の排出量取引制度とは異なり、義務化される。たとえば、一定規模以上の排出者を排出量取引制度の対象とし、制度への参加が義務づけられるとしている。また、業種特性や移行期の取組みなどを勘案した一定の基準に従って算定した排出枠の割当が行われ、制度対象者は、毎年度、排出実績と等量の排出枠の償却が求められる想定である。
- 本格稼働後の排出量取引制度は、制度対象者を法人単位とする取扱いが想定されている。諸外国制度と同程度の規模の排出源を捕捉する観点から、制度対象者を直近3カ年平均でCO2の国内直接排出量10万トン以上とする閾値の設定も想定されている。また、企業が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た報告等の制度対応を可能とするための認定制度の創設および導入も想定されている。

PwC Japan有限責任監査法人
公認会計士

川端 稔

PwC Japan有限責任監査法人

石川 剛士

はじめに

カーボンニュートラル目標を表明する国および法域が増加するなか、海外において、排出削減と経済成長および産業競争力の強化を共に実現するグリーン・トランスフォーメーション(以下、「GX」という)に向けた投資が進んでいる。

国内では2023年5月に、GXの実現を目指す投資(以下、「GX投資」という)の促進に向けた政策パッケージである「成長志向型カーボン・ライジング構想」を反映した「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」(以下、「GX推進法」という)が成立した。これは、GX経済移行債を財源とする20兆円規模の先行投資支援と排出量取引制度を含むカーボン・ライジングとの組み合わせにより、企業のGX投資の促進を含んでいる。2023年度から排出量取引制度が試行され、クライメート・トランジション利付国庫債券は2024年2月から発行されている。

また、GX実現に向けたカーボン・ライジング専門ワーキンググループ(以下、「CP専門WG」という)に

において、排出量取引の制度化に向けた論点整理が行われた。議論は排出量取引制度の骨格の形成を中心に行われ、制度運営における詳細は、今後の法制化において明確にされるが、現在試行されている排出量取引制度とは異なる点がある排出量取引制度の本格稼働が予想されている。本連載においてはCP専門WGにおける資料をもとに排出量取引制度の議論を中心に解説していく。

第2回は、本格稼働する排出量取引制度の特徴と概要および制度対象者について、概要を解説する。なお、記載については、筆者の私見であることをあらかじめ申し添える。

Q1 排出量取引制度の特徴は何か

本格稼働する排出量取引制度の特徴は何か、また、どのような制度になっているのか。

(1) 排出量取引制度の特徴

GX推進法の下、2023年7月に策定された脱炭素成長型経済構造移行推進戦略(以下、「GX推進戦略」

(図表1) 排出量取引制度の段階的発展の概要

| 項目 | 第1フェーズ GXリーグにおける試行 | 第2フェーズ 排出量取引市場の本格稼働 | 第3フェーズ さらなる発展 |
|-------------|-----------------------|-------------------------|------------------------------------|
| 排出量取引制度への参加 | 自主 | さらなる参加率向上に向けた方策の検討 | 発電事業者を対象とした段階的な有償化(有償オークションの導入)の検討 |
| 目標設定 | 自主 ^(注1) | 政府指針を踏まえた目標か、民間第三者認証の検討 | |
| 目標達成 | 自主 ^(注2) | 規律強化(指導監督、遵守義務等)の検討 | |

(注1) 2050年カーボンニュートラルと整合的な目標(2030年度および中間目標(2025年度)時点での目標排出量)を開示
 (注2) 未達成の場合の義務やペナルティはない。目標達成に向け、排出量取引を行わない場合は、その旨公表するComply or Explain型の取扱い
 (出所) 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第1回資料3「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の趣旨等について」をもとに筆者作成

(図表2) 排出量取引制度の主な項目

| 主な項目 | 概要 |
|---------------|---|
| ① 制度対象者 | <ul style="list-style-type: none"> 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)が対象となる。 義務対象者である親会社などが、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する。 |
| ② 移行計画(仮称)の策定 | <ul style="list-style-type: none"> 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および提出する。 |
| ③ 排出枠の償却義務 | <ul style="list-style-type: none"> 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し、全量が無償割当される。 排出量の算定および報告 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、毎年度国に報告する。 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る。 償却義務不履行時の取扱い 償却義務の未履行分については、上限価格を基礎とした負担金の支払を求める。 |
| ④ 排出枠取引市場 | <ul style="list-style-type: none"> 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。 制度対象者に加え、①カーボンプ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。 |
| ⑤ 価格安定化措置 | <ul style="list-style-type: none"> 政府は、排出枠の上下限価格を設定する。 (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×不足分の支払によって、義務を履行したとみなす。 一定期間以上、市場価格が下限を下回って低迷する場合、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する。 |

(出所) CP専門WG第5回資料2「GX実現に資する排出量取引制度に係る論点の整理(案)」をもとに筆者作成

という)では、2023年度より企業の自主的な取組みとして排出量取引制度をGXリーグにおいて試行的に開始した。GXリーグにおける結果を踏まえ、2026年度に排出量取引制度の本格稼働が予定されている。排出量取引制度を段階的に

発展させ、第2フェーズとされる2026年度からの本格稼働において、排出量取引制度への参加の義務化や削減目標の認証制度の創設を視野に法定化を検討している(図表1を参照)。

成功したと評価される排出量取引制度はないともいわれている。よって、本格稼働後においても排出量取引制度の課題を確認しつつ調整していく対応が考えられる。事実、すでに排出量取引制度を導入した国および法域においても、導入後における要件

の明確化や取引参加者の範囲の拡大などの調整が行われている。
(2) 2026年度より開始する排出量取引制度の概要

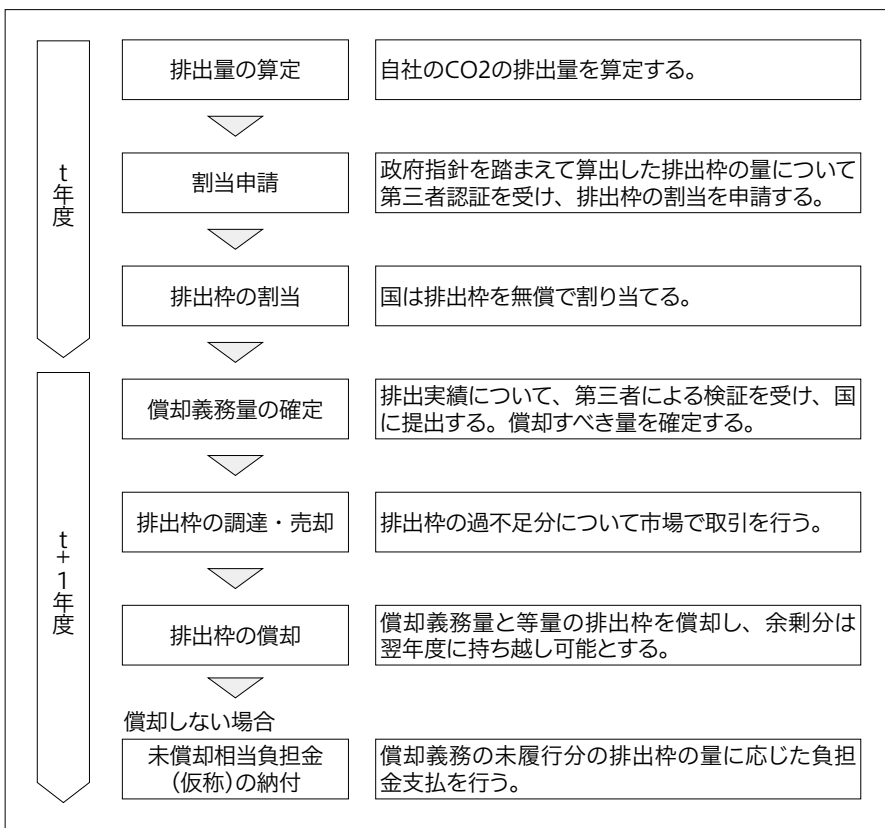
具体的制度設計として、2026年度より開始する排出量取引制度は、一定規模以上の排出を行う企業を制度対象者として、毎年度、排出実績と等量の排出枠の償却の要求が想定されている。制度の導入当初については、排出枠の全量無償割当が想定されている。各制度対象者への割当については、業種特性やトランジション期の取組みなどを勘案する方法が検討されている(図表2を参照)。

① 制度対象者
 制度対象者は、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とする。制度対象者による法人別の排出枠の口座の開設を想定している。

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および提出する。

③ 排出枠の償却義務
 政府指針に基づいて算出した排出

(図表3) 算定報告および排出枠の償却に係る手続の全体像



(出所) CP専門WG第5回資料2「GX実現に資する排出量取引制度に係る論点の整理(案)」をもとに筆者作成

枠の量については、制度対象者が割当申請を行い、全量が無償割当される。また、制度対象者は、自らの排出量について、第三者機関による検証を受け、毎年度、国へ報告する。割り当てられる排出枠の量に関して、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については、業種別のベンチマークに基づいて算定を行う取扱い(ベンチマーク方式)の適用が想定されている。さらに、ベンチマークの策定が困難な分野については、基準排出量(制度開始直前の3カ年の排出量の平均)に一定の削減率を乗じて割当量の算定を行う取扱い(グランドファザリング方式)の適用が想定されている。

基本的な考え方として、2026年度より開始する排出量取引制度においては、制度対象者に対して、毎年度、排出実績と等量の排出枠の償却を求める。

さらに、制度の実効性および公平性の観点から、償却義務を履行しない場合、償却義務の未履行分の上限価格に1・X倍を乗じた金額を調達不足量に応じた金銭として支払を求める取扱いが想定されている。

④ 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。制度対象者に加え、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、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。

⑤ 価格安定化措置

取引価格の上限価格および下限価格を設定し、その価格帯をあらかじめ示し、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。義務遵守のためのコストの高騰を回避する観点から、排出枠が不足した場合に、あらかじめ定める上限価格の支払による義務の履行を可能とする。2026年度以降においても、

制度導入当初においては、排出枠のオークションは行われない。一定期間以上、市場価格が下限を下回って低迷する場合、GX推進機構を通じてリバースオークションを実施し排出枠の流通量を調整し、需給を機動的に調整するとともに、割当基準の強化を検討する。

算定および報告ならびに排出枠の償却に係る手続の全体像について示すと図表3のとおりである。

図表3における排出枠の売却は、排出枠の過不足が算定された後に位置している。しかし、「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」と説明されている。

また、排出枠の償却について、余剰分は、翌年度に持ち越し可能とするとしており、これは、ある算定期間における排出枠等について、当該遵守期間において余剰が発生した場合に、余剰分を次期以降の算定期間における利用を認めるバンキングの取扱いを想定している。逆に、次期以降に発行が予定されている排出枠等の一部を、前倒しして発行し、当該遵守期間における利用を認めるポロイニングは、想定されていない。

Q2
排出量取引制度の制度対象者とは

どのような企業が排出量取引制度の制度対象者となるのか。

(1) 制度対象者の考え方

排出量取引制度の対象となる主体が、制度対象者とされる。企業は、その規模にかかわらずエネルギーなどの使用を通じてCO2を排出している。この企業のうちどのような企業が排出量取引制度の対象とするかが検討すべき論点の1つとなる。一般に、排出量取引制度においては、対象範囲を広げすぎると、義務履行のための検証などの事務手続や、行政コストが増大するため、排出量の大きな設備や企業に対象を限定するケースが多い。制度対象者の決定に關しては、企業を対象にする考え方や設備および施設を対象とする考え方がある。

① 企業

直接排出量が一定以上の企業で排出量取引の対象となった場合、当該企業は排出量の集計を行う。よって、

企業の排出量合計が基準値以上であれば、企業全体で排出量を算定しなければならぬ。製造部門以外の事務部門や営業部門が存在するような排出量規模の小さい施設であったとしても集計を行う必要がある。

② 設備および施設

直接排出量が一定の基準値以上の設備および施設について排出量取引の対象とし、設備および施設ごとに排出量の集計を行う方法である。この場合、規模の小さな営業所など、基準値未満の施設がほとんどである企業の場合、排出量取引の対象者とはならない可能性がある。

③ 比較

精度の高い計器の導入コストは、企業全体を制度の対象とするよりも、設備および施設を制度の対象範囲としたほうが負担は少なくなると考えられている。この点、CP専門WGの会議におけるヒアリングにおいても産業界より実務の状況が説明された。

(2) 諸外国の動向

すでに導入が行われた国および法域においては、それぞれの排出量制度の対象と閾値が設定されている。EUや英国では、直接排出量2・

5万トン以上の設備および施設を排出量取引制度の対象としている。また、韓国では、原則として直接排出および間接排出の合計で12・5万トン以上の企業を排出量取引制度の対象としている。

(3) 本格稼働における対応

「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」や「地球温暖化対策の推進に関する法律」などの既存のエネルギーおよび環境法制との整合性が必要となる。また、GXリーグにおいて企業単位での取組みを求めている。この状況を鑑み、2026年度以降についても法人単位の制度とする対応を基本として想定している。また、諸外国制度と同程度の規模の排出源を捕捉する観点から、制度対象者を、直近3カ年平均でCO2の直接排出量10万トン以上とする閾値の設定を想定している。この閾値の設定により、排出量取引制度の対象事業者数は300から400社程度となり、そのカバー率は、日本における温室効果ガス排出量の60%程度になると見込まれている。CP専門WGでは、対象と対象外の間で不公平を踏まえると、できる

サステナビリティ保証の実務対応

PwC Japan有限責任監査法人【編】

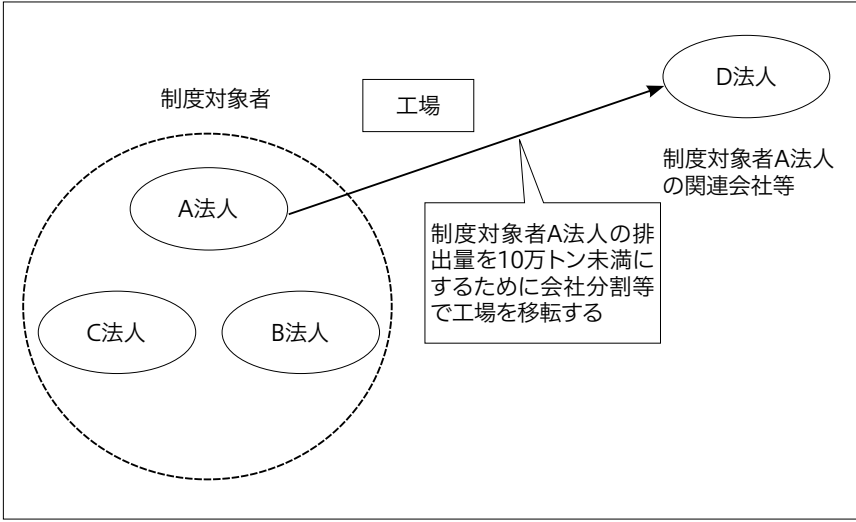
サステナビリティ情報の信頼性を担保する保証業務の仕組みや流れ、備えるべき内部統制、トピック別データ作成上の留意点、業界別課題まで解説。新保証基準ISSA5000もカバー。

定価(紙版):4,180円(税込)
A5判 / 344頁

中央経済社



(図表5) CP専門WGで指摘された法的課題に関する論点



(出所) 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第6回資料3「GX実現に資する排出量取引制度の検討の方向性を踏まえた法的課題の整理」をもとに筆者作成

制度対象者A法人の排出量を10万トン未満にするために会社分割等で工場を移転する

制度対象者A法人の排出量を10万トン未満にするために会社分割等で工場を移転する

制度対象者A法人の排出量を10万トン未満にするために会社分割等で工場を移転する

制度対象者A法人の排出量を10万トン未満にするために会社分割等で工場を移転する

制度対象者A法人の排出量を10万トン未満にするために会社分割等で工場を移転する

また、個別の理由で組織再編成を実施する場合でも、排出量取引制度がこれを阻害しているとみられる可能性もあるとの懸念も述べられた。

また、個別の理由で組織再編成を実施する場合でも、排出量取引制度がこれを阻害しているとみられる可能性もあるとの懸念も述べられた。

また、個別の理由で組織再編成を実施する場合でも、排出量取引制度がこれを阻害しているとみられる可能性もあるとの懸念も述べられた。

また、個別の理由で組織再編成を実施する場合でも、排出量取引制度がこれを阻害しているとみられる可能性もあるとの懸念も述べられた。

また、個別の理由で組織再編成を実施する場合でも、排出量取引制度がこれを阻害しているとみられる可能性もあるとの懸念も述べられた。

石川 剛士(いしかわ・たけし)
PwC Japan 有限責任監査法人
サステナビリティ・アドバイザー部 パートナー
エネルギー管理士
民間エネルギー会社を経て、2007年よりPwC.サステナビリティ領域のなかでも環境・エネルギー分野に注力し、再生可能エネルギーの利用拡大、脱炭素経営に向けたアドバイザー業務、官公庁の環境・エネルギー分野に係る委託業務経験を豊富に有する。

川端 稔(かわばた・みのる)
PwC Japan 有限責任監査法人
監査事業本部 パートナー
公認会計士
財務諸表監査、アドバイザー業務および品質管理業務(日本基準およびIFRSに関する会計処理等に関する相談業務)に従事し、現在、監査事業本部に所属する。

基準量以下の場合でも、追加的に、設備および施設についての排出基準を設定し、前記のような制度逃れの法人についても制度対象者とする方法も考えられるとの説明がされた。しかし、この方法によれば、対象となる法人数の増加についての懸念が想定され、また、基準量を下回っても継続して排出量取引制度の対象になるのか等の課題も残ると述べられた。

た。また、個別の理由で組織再編成を実施する場合でも、排出量取引制度がこれを阻害しているとみられる可能性もあるとの懸念も述べられた。なお、第6回の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において、この点についても検討が行われた。事務局からは、「会社分割等の組織再編成や外部委託は、通常の企業活動であるところ、単に制度対象者外となるためにこれらの行為が行われたかどうかを判断することは困難であり、これに排出量取引制度の中で、対応するとかえって、通常の企業活動を抑制するおそれがあるとの考え方もあるが、どのように考えるべきか」(資料3より抜粋)として意見が求められた。

よび重大な問題であるとの認識などが述べられた。また、法人に義務を負わせる制度においては生じ得る課題であるとの意見も述べられた。仮に、大規模にあるいは制度対象から逃れる目的で当該行為が行われた場合、制度対象者が減少し、対象となる排出量の割合も落ちる結果をもたらすため、制度の実効性に影響が及ぶ状況が生じないかとの懸念が述べられた。また、会社分割、組織再編、外部委託は、実質的に事業活動自体を譲渡する結果、簡単にはできないと考えるため、どの程度深刻な懸念なのかという意見もあつた。

用した場合、対象事業者が大幅に増加すると試算しており、検証機関のリソースの問題も発生するためバランスをとって検討する必要があるとの説明がされた。