

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	第 213 回国会法律案等 N A V I 「地球温暖化対策推進法改正案」
著者 / 所属	平田 知子 / 環境委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	465 号
刊行日	2024-4-12
頁	137-141
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20240412.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20240412.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

## 地球温暖化対策推進法改正案

2024（令和6）年3月5日、政府は「地球温暖化対策の推進に関する法律の一部を改正する法律案」（閣法第42号。以下「本法律案」という。）を閣議決定し、同日、国会に提出した。本法律案は、パリ協定に基づく我が国の温室効果ガス排出削減目標の確実な達成に向け、国内外での地球温暖化対策を加速するため、二国間クレジット制度の着実な実施を確保するための実施体制の強化、地域共生型再生可能エネルギーの導入促進に向けた地域脱炭素化促進事業制度の拡充等を主な内容としている。

以下、本法律案の提出背景及び主な内容等を紹介する<sup>1</sup>。

### 1. 本法律案の提出背景

2015（平成27）年の国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）において、全ての国が参加する2020年以降の温室効果ガスの排出削減等のための新たな枠組みとして採択された「パリ協定」は、世界共通の長期目標として、産業革命前からの地球の平均気温上昇を2℃より十分下方に抑える（2℃目標）とともに、1.5℃に抑える努力を追求すること（1.5℃目標）等を位置付け、これらの目標を達成するため、全ての締約国が温室効果ガスの排出削減目標（国が決定する貢献（Nationally Determined Contribution）。以下「NDC」という。）を5年ごとに提出・更新することを義務付けている。また、世界の温室効果ガスの排出削減を効率的に推進するため、市場メカニズム（温室効果ガス排出削減量の国際移転）を位置付けている。

我が国は、2020（令和2）年10月、第203回国会の所信表明演説において、菅総理（当時）が、2050年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする「2050年カーボンニュートラル」を宣言した。また、2021（令和3）年4月に米国バイデン政権が主催した気候サミット等において、2050年カーボンニュートラルと整合的で野心的な目標として、2030年度に温室効果ガスを2013年度比で46%削減することを目指す、さらに、50%の高みに向けて挑戦を続けていくことを表明した。

これらを受け、2021（令和3）年10月22日、新たな地球温暖化対策計画等が閣議決定され、同日の地球温暖化対策推進本部で2030年度の削減目標を記載したNDCを決定し、国連気候変動枠組条約事務局に提出した。

#### （1）二国間クレジット制度

二国間クレジット制度（Joint Crediting Mechanism。以下「JCM」という。）は、パ

<sup>1</sup> 本稿は令和6年3月22日までの情報を基に執筆している。

リ協定の市場メカニズムの一類型として、事業者が途上国において整備する太陽光発電施設や省エネ型機器などの我が国の優れた脱炭素技術、製品、システム、サービス、インフラ等の普及や対策実施を通じ、実現した温室効果ガス排出削減・吸収への我が国の貢献を定量的に評価し、獲得したクレジットを我が国のNDCの達成に活用する仕組みである。

地球温暖化対策計画では、官民連携で2030年度までの累積で1億t-CO<sub>2</sub>程度の国際的な排出削減・吸収量を目指すとともに、2022（令和4）年6月に閣議決定された「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画・フォローアップ」において、2025年を目途にパートナー国を30か国程度とすることを目指し、関係国との協議を加速するとされている。

パートナー国は、2022（令和4）年8月以降12か国増加し、現在29か国、240件以上のプロジェクトが実施されているが、既存プロジェクトによる2030年度までの排出削減・吸収量は約2,300万t-CO<sub>2</sub>と想定されている。

増加するパートナー国・プロジェクトに関する調整や、地球温暖化対策計画で掲げられた目標の達成に向けて、JCMの実施体制の強化が急務となっている。

## （2）地域脱炭素化促進事業制度

カーボンニュートラルの実現には、再生可能エネルギー（以下「再エネ」という。）の利用促進が重要であるが、再エネ事業に対する地域トラブルが発生するなど、地域との共生が課題となっている。このため、「地球温暖化対策の推進に関する法律」（平成10年法律第117号）の令和3年改正により、地域脱炭素化促進事業制度が創設された。

同制度は、市町村が、住民や事業者等が参加する協議会等を活用し、地方公共団体実行計画（地方公共団体が策定する温室効果ガスの排出の量の削減等のための措置に関する計画）に再エネ事業に関する促進区域（以下「再エネ促進区域」という。）や、再エネ事業に求める環境保全・地域貢献への取組を位置付け、適合する事業計画を認定する仕組みである。同制度は、地域で合意形成を図りつつ、環境に適切に配慮し、地域に貢献する「地域共生型再エネ」の導入促進を目的としている。

しかし、制度創設以降、再エネ促進区域の設定は17市町にとどまっている。地域共生型再エネの導入を拡大するため、再エネ促進区域の設定等を加速する制度の拡充が必要となっている。

## （3）くらしの脱炭素化

カーボンニュートラルの実現には、家庭や暮らしの分野でも大幅な温室効果ガスの排出削減が求められている。環境省は、国民・消費者の行動変容、ライフスタイル転換を後押しするため、「脱炭素につながる新しい豊かな暮らしを創る国民運動」を展開しており、2023（令和5）年7月、愛称を「デコ活」と決定した。

## 2. 本法律案の主な内容

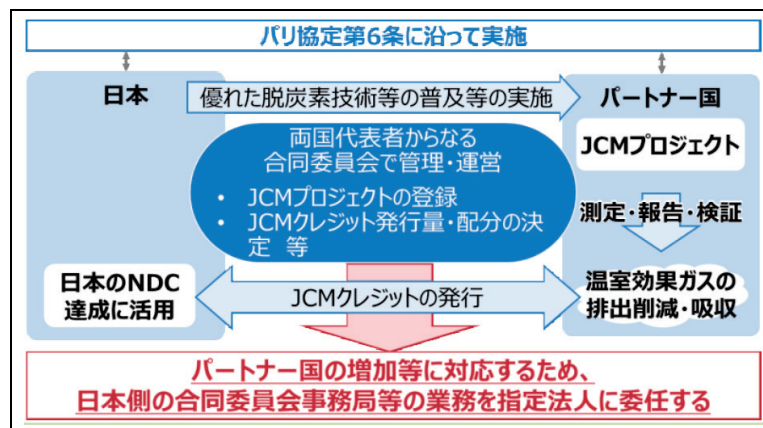
### （1）JCMの実施体制の強化

JCMでは、プロジェクトの計画段階からクレジット発行に至るまで何段階もの手続が存在している。現在は、政府が、パートナー国の拡大交渉だけでなく、各種プロセスにおける相手国との連絡・調整・交渉、JCM登録簿の管理・運用等を行い、一部業務についてのみ、専門性に応じて複数の事業者へ委託して実施している。

2030年度までの累積目標（1億t-CO<sub>2</sub>程度）の達成に向けて、現行の体制では、政府の業務負担軽減・効率化、JCMクレジットの発行・管理に係る事務の中長期的かつ安定的な実施の確保、パートナー国・事業者の秘密保持情報の一元的管理の必要性が課題となる。

そこで、本法律案では、パートナー国との調整等を踏まえた国際協力排出削減量の記録（JCMクレジットの発行）、国際協力排出削減量口座簿（JCM口座簿）等に関する主務大臣の事務等を規定し、これらの事務を指定実施機関（指定法人）に委任できる規定を整備している。

図表1 JCMの実施体制の強化



(出所) 環境省資料

#### ア JCM手続の法定化①：国際協力排出削減量の記録等

本法律案では、国際温室効果ガス排出削減等協力事業（JCMプロジェクト）を実施しようとする者は、事業設計書（国際温室効果ガス排出削減等協力事業の設計に係る事項を記載した書類）等を主務大臣に提出することとし、提出に際しては、あらかじめ認定検証機関（第三者機関）に事業設計書の内容の妥当性を確認した上で、その報告書を事業設計書等に添付しなければならないとしている。また、主務大臣は、事業設計書等の内容を確認するとともに、パートナー国と協議し、同意を得た場合には、国際温室効果ガス排出削減等協力事業を実施しようとする者に通知するものとしている（図表2の①部分）。

国際温室効果ガス排出削減等協力事業の実施についてパートナー国から同意があった旨の通知を受けた者は、実施した国際温室効果ガス排出削減等協力事業による国際協力排出削減量の記録の申請書等を主務大臣に提出する。その際には、あらかじめ削減等が行われた温室効果ガスの量について認定検証機関の検証を受け、その報告書を申請書等

に添付しなければならない。主務大臣は、申請書の内容を確認するとともに、パートナー国と協議し、同意を得た場合には、国際協力排出削減量口座簿（後述イ参照）に記録ができるとしている（図表2の②部分）。

図表2 プロジェクト申請からクレジット発行までのプロセス



(出所) 環境省資料

#### イ JCM手続の法定化②：国際協力排出削減量の管理

本法律案では、主務大臣は、国際協力排出削減量口座簿を作成し、国際協力排出削減量の管理を行うため、政府保有口座及び法人等保有口座を開設するものとしている。また、国際協力排出削減量の振替（取得及び移転）は、主務大臣が、国際協力排出削減量口座簿において記録することにより行うものとしている。なお、NDCに利用する国際協力排出削減量は、日本国及び相手国の承認を受けたものでなくてはならず、パリ協定に基づく計算方法（二重計上を回避するための措置）が適用されたものでなければならないとしている。

#### ウ 指定実施機関の指定

本法律案では、主務大臣は、指定実施機関に、国際協力排出削減量の記録及び管理に関する主務大臣の事務の全部又は一部を行わせることができるものとしている。指定実施機関の事務の範囲については、主務大臣の認可を受けた事務規程及び事業計画で定められる。

なお、指定実施機関は全国で一つとされ、指定対象は一般社団法人又は一般財団法人に限定される。役員・職員に対して秘密保持義務等が課されるほか、役員を選任・解任、事務規程、事業計画等は主務大臣の認可が必要である。また、主務大臣による指定の取消し、事務の全部又は一部停止命令を規定しているほか、監督命令、立入検査等も規定しており、政府の一定の方針及び監督の下、指定実施機関に事務が委任される。

#### (2) 地域脱炭素化促進事業制度の拡充

現行法では、市町村のみが再エネ促進区域等の地域脱炭素化促進事業の促進に関する事項を定めることができるものとしているが、市町村における人材・専門的知見の不足、再エネ促進区域設定時の市町村間の調整、複数市町村にわたる場合の地域脱炭素化促進事業

の計画認定手続が煩雑であること等が課題となっている。

そこで、本法律案では、都道府県の関与を強化し、地方公共団体実行計画に、都道府県及び市町村が共同して、再エネ促進区域等の地域脱炭素化促進事業の促進に関する事項を定めることができるものとしている。また、都道府県及び市町村が共同して設定した再エネ促進区域内においては、複数市町村にわたる地域脱炭素化促進事業の認定等については、都道府県が処理するものとしている。

加えて、認定された地域脱炭素化促進事業に対して、関係許可等の行政手続を一本化するワンストップ特例の対象に、2023（令和5）年5月から施行されている「宅地造成及び特定盛土等規制法」（昭和36年法律第191号）の許可手続を追加している。

### （3）日常生活における排出削減の促進

本法律案では、日常生活における温室効果ガスの排出削減を促進するため、原材料の調達から廃棄までのライフサイクル全体の温室効果ガスの排出量（カーボンフットプリント）が少ない製品等の選択、温室効果ガスの排出削減に資するライフスタイル転換を促す規定を整備している。

## 3. おわりに

パリ協定に基づく我が国のNDCの確実な達成に向け、国内外での地球温暖化対策の加速が求められる中、本法律案では、JCMの実施体制を強化するため指定法人制度が新設され、地域脱炭素化促進事業制度においては都道府県の関与を強化する規定が盛り込まれた。

政府は、指定法人制度の新設により、全国で一つに限られた指定法人が一気通貫で事務を行うことで全体的な事務の効率化が図られること、年度をまたぐ中長期的かつ安定的な実施体制が可能となること、JCMの利活用促進やパートナー国拡大等の政策面に政府が注力できるようになること等が期待できるとしている。一方、本法律案の措置により、JCMクレジットに係る事務の円滑実施が確保できるのか、また、各国がNDC達成に向けて国内措置を重視し始める中、政府がパートナー国拡大や案件形成に関する交渉を我が国に資する形で進めていくことができるのかを注視していくことが必要であろう。

また、都道府県の関与が強化された地域脱炭素化促進事業制度においては、都道府県と市町村間で効率的な連携体制を確保するとともに、同制度の実効性を高めるため、国は引き続き市町村への支援強化、事業者への経済的インセンティブ強化、関連制度との連携強化に取り組んでいくことが必要である。

ひらた ともこ  
（平田 知子・環境委員会調査室）