

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：地球温暖化対策の推進に関する法律施行令の一部を改正する政令

規制の名称：特定排出者が温室効果ガス排出量の算定において算定対象とする事業活動の拡大

規制の区分：新設、改正（拡充、緩和）、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部局：環境省地球環境局地球温暖化対策課脱炭素ビジネス推進室

評価実施時期：令和5年2月

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

「規制の新設又は改廃を行わない場合に生じると予測される状況」について、明確かつ簡潔に記載する。なお、この「予測される状況」は5～10年後のことを想定しているが、課題によっては、現状をベースラインとすることもあり得るので、課題ごとに判断すること。（現状をベースラインとする理由も明記）

我が国が目指す 2050 年までのカーボンニュートラルの実現に向けては、我が国における温室効果ガスの排出源を全て特定し、各排出源からの排出量を限りなくゼロにしていく必要がある。一方で、特定排出者（地球温暖化対策の推進に関する法律に基づき、自らの事業活動に伴う温室効果ガスの排出量の算定と国への報告が義務付けられている事業者）が温室効果ガス排出量を算定する際の算定対象として現行施行令で規定する事業活動（以下「算定対象活動」という。）は、近年の事業者の排出実態に即したものになっていない。そのため、現行の算定対象活動を維持しては、温室効果ガスの排出を伴う事業活動であるにもかかわらず、事業者において、それが排出源として認知されない又は排出量削減が求められる事業活動であると意識されないものが残り続けてしまう。排出源として認知されない又は排出量削減が求められる事業活動であると意識されない限り、その排出源からの排出量を削減するための取組が事業者において行われる可能性は低く、このままでは年間 527 万トン（CO₂ 換算値。以下同じ。）程度の排出量が今後も残り続けてしまうと考えられる（算定方法の詳細は⑤参照）。これにより、2050 年までのカーボンニュートラルの実現が困難となるおそれがある。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

課題は何か。課題の原因は何か。課題を解決するため「規制」手段を選択した経緯（効果的、合理的手段として、「規制」「非規制」の政策手段をそれぞれ比較検討した結果、「規制」手段を選択したこと）を明確かつ簡潔に記載する。

【課題及びその発生原因】

①のとおり、温室効果ガスの排出を伴う事業活動であるにも関わらず、事業者において、それが排出源として認知されない又は排出量削減が求められる事業活動であると意識されないものが残り続けてしまう場合、今後も、その排出源からの排出量を削減するための取組が事業者において行われる可能性は低いことが予想される。

この原因は、現行施行令で規定する算定対象活動が、近年の事業者の排出実態に即したものになっていないためである考えられる。

【規制以外の政策手段の内容】

課題及びその発生原因を解決するに当たっては、温室効果ガスの排出を伴う事業活動及びそれらに伴う排出量の削減の必要性を国が事業者に周知することや、特定排出者から国への温室効果ガス排出量の報告において、算定対象活動でない事業活動に伴う排出量も任意で報告する（地球温暖化対策の推進に関する法律第 32 条第 1 項に基づき、特定排出者は温室効果ガス排出量の報告に添えて、当該排出量の増減の状況に関する情報その他の情報を提供することができる）よう促すなどの政策手段が考えられるが、一般に、温室効果ガス排出量の算定及び削減は事業者にとって負担であるとともに、温室効果ガス排出量そのものの公表は事業者にとってメリットがないことから、それらの手段では十分な効果が見込まれないため、規制手段の採用が妥当である。

【規制の内容】

当該規制は、温室効果ガスの排出を伴う事業活動を網羅的に事業者認知してもらうとともに、それらに伴う排出量の削減が求められることを事業者を意識してもらうことを目的に、特定排出者が算定する温室効果ガス排出量における算定対象活動を拡大するものとする。すなわち、温室効果ガスを排出するにも関わらず、現行施行令では算定対象活動として規定されていない事業活動 40 個を新たに算定対象活動に追加する。当該規制の導入により、特定排出者は新たに追加された算定対象活動に伴う排出量についても算定の義務を負うこととなる。新たに追加される算定対象活動としては、例えば、水素の製造（水素を製造する過程で二酸化炭素が発生する）、潤滑油の使用（使用している潤滑油が酸化されて二酸化炭素が発生する）、森林における肥料の使用（森林において施肥された肥料から一酸化二窒素が発生する）である。

当該規制によって、特定排出者が、温室効果ガスの排出を伴う事業活動を網羅的に認知するとともに、それらに伴う排出量の削減が求められることを意識するようになり、各特定排出者においてそれらに伴う排出量の削減が進められる、といった効果が見込まれる。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

「遵守費用」、「行政費用」について、それぞれ定量化又は金銭価値化した上で推計することが求められる。しかし、全てにおいて金銭価値化するなどは困難なことから、規制を導入した場合に、国民が当該規制を遵守するため負担することとなる「遵守費用」については、特別な理由がない限り金銭価値化を行い、少なくとも定量化して明示する。

特定排出者（毎年1万3,000事業者程度）は、新たに算定対象活動に追加された活動に伴う排出量を算定するために必要なデータを収集する必要が生じるが、排出量の算定に必要なデータはいずれも、その事業者の事業活動に係るデータ（例：水素の製造量、潤滑油の使用量、肥料の使用量）であるところ、特定排出者の大半は大企業又は自治体であることも踏まえると、それらのデータは現在でも各特定排出者において当然に把握・管理されていることが予想される。また、事業活動データからの排出量の算定及び算定した排出量の国への報告についても、国が無償で提供している電子システムを使用することができる。算定対象活動の増加により同システムへの入力の手間が幾分増えることが予想されるが、現行の算定作業の延長として行われるものであり、コストとしてカウントされる程のものになるとは考えられない。これらを踏まえると、遵守費用は生じない又は算定困難なほど軽微な額と予想される。

当該規制を導入するに当たっては、行政側において、事業者向け周知資料の作成、説明会の開催、マニュアルの改訂等の作業が生じることが予想されるが、これらの作業は毎年行っている制度普及のための業務に包含されるものであるため、当該規制の導入に向けて、例年にはない行政コストは予想されない。また、当該規制が導入され、事業者が算定対象とする活動が増えることになっても、国に報告される排出量は温室効果ガスの種類ごとの排出量であることに変わりはないため（エネルギー起源二酸化炭素の排出量1万トン、メタンの排出量5,000トン、・・・のように報告されるのみで、各算定対象活動ごとの排出量までは報告されない）、報告された排出量の行政側の確認・集計においても、行政コストが増えることは予想されない。これらを踏まえると、「行政費用」は生じないと予想される。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和については、単に「緩和することで費用が発生しない」とするのではなく、緩和したことで悪影響が発生していないか等の観点から、行政としてモニタリングを行う必要が生じる場合があることから、当該規制緩和を検証し、必要に応じ「行政費用」として記載することが求められる。

(対象外)

3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

規制の導入に伴い発生する費用を正当化するために効果を把握することは必須である。定性的に記載することは最低限であるが、可能な限り、規制により「何がどの程度どうなるのか」、つまり定量的に記載することが求められる。

今回新たに追加する各算定対象活動に伴う我が国全体の令和2年度排出量（＝特定排出者以外の事業者からの排出量も含む）を算出し、それらを合計すると約994万トンとなる。また、各特定排出者の令和元年度の温室効果ガス排出量（＝現在集計が済んでいる最新の排出量）を合計すると約6億4,000万トンであったのに対し、令和元年度の我が国全体の排出量（＝特定排出者以外の事業者からの排出量も含む）は12億1,000万トンであったことから、毎年の我が国全体の排出量に占める特定排出者から報告される温室効果ガス排出量の割合は53%と仮定する。これを今回新たに追加する算定対象活動に伴う排出量に当てはめると、994万トンの53%である約527万トンについて、特定排出者が新たに算定することとなり、その削減が進められることが期待される。

なお、特定排出者が新たに算定することとなる排出量について、上述のとおり、令和2年度の我が国全体の排出量ベースで推計すると約527万トン（ $=994 \times 53\%$ ）となるが、令和元年度の我が国全体の排出量ベースで推計すると約571万トン（ $=1,078 \times 53\%$ ）、平成30年度の我が国全体の排出量ベースで推計すると約597万トン（ $=1,127 \times 53\%$ ）、平成29年度の我が国全体の排出量ベースで推計すると約615万トン（ $=1,160 \times 53\%$ ）となる。事業者の温室効果ガス排出量の増減は経済状況等にも左右されるものであり、今後5～10年後の事業者の温室効果ガス排出量を推計することは困難であるところ、近年の排出量減少の傾向に鑑み、把握可能な最新値である令和2年度の我が国全体の排出量ベース（約994万トン）で推計した約527万トンをベースラインとした。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

把握（推定）された効果について、可能な場合は金銭価値化して「便益」を把握することが望ましい。

削減された排出量（排出量が削減されること）を金銭価値化することは困難である。

なお、東京証券取引所のカーボン・クレジット市場において、令和4年9月から12月までに取引されたカーボン・クレジットの平均単価（加重平均）は1,927円/トンであった。また、IEA（国際エネルギー機関）の「World Energy Outlook 2022」では、2050年までにカーボンニュートラルを達成する場合、先進国における2050年の二酸化炭素価格は250 USD/トンになると推計しており、1 USD=130円とすると、3万2,500円/トンとなる。これらから、削減効果は、約102億円（ $=527 \text{万トン} \times 1,927 \text{円/トン}$ ）～約1,713億円（ $=527 \text{万トン} \times 3 \text{万} 2,500 \text{円/トン}$ ）と想定される。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

規制の導入に伴い要していた遵守費用は、緩和により消滅又は低減されると思われるが、これは緩和によりもたらされる結果（効果）であることから、緩和により削減される遵守費用額は便益として推計する必要がある。また、緩和の場合、規制が導入され事実が発生していることから、費用については定性的ではなく金銭価値化しての把握が強く求められている。

(対象外)

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

副次的な影響及び波及的な影響を把握し、記載する。

※ 波及的な影響のうち競争状況への影響については、「競争評価チェックリスト」の結果を活用して把握する。

排出源を網羅的に捉えた算定対象活動一覧を国が公表することにより、どのような事業活動を行った場合に、どの温室効果ガスが排出されるかについて、特定排出者以外の事業者を含め国民的理解が進む。

5 費用と効果（便益）の関係

⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

上記2～4を踏まえ、費用と効果（便益）の関係を分析し、記載する。分析方法は以下のとおり。

- ① 効果（便益）が複数案間でほぼ同一と予測される場合や、明らかに効果（便益）の方が費用より大きい場合等に、効果（便益）の詳細な分析を行わず、費用の大きさ及び負担先を中心に分析する費用分析
- ② 一定の定量化された効果を達成するために必要な費用を推計して、費用と効果の関係を分析する費用効果分析
- ③ 金銭価値化した費用と便益を推計して、費用と便益の関係を分析する費用便益分析

当該規制の導入に係る費用については、遵守費用・行政費用ともに0円又は算定困難なほど軽微な額（以下「0円程度」という。）であると見込まれる（上記③参照）。

一方、当該規制の導入による効果を金銭価値化（＝便益を推計・把握）することは困難であるが（上記⑥参照）、527万トンの排出量について削減が進められることが期待される（上記⑤参照）。なお、東京証券取引所のカーボン・クレジット市場の取引状況及びIEAの推計から、527万トンの排出削減により、102億円～1,713億円の効果が期待される（上記⑥参照）。

2050年までのカーボンニュートラルの実現を目指す我が国において、527万トンの排出量の削減が進められることは大きな意義を持つことから、当該規制を導入することが妥当である。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

代替案とは、「非規制手段」や現状を指すものではなく、規制内容のオプション（度合い）を差し、そのオプションとの比較により導入しようとする規制案の妥当性を説明する。

当該規制の代替案としては、追加する算定対象活動を限定する（例えば、一定量以上の排出を伴う事業活動だけを算定対象活動に追加する）ことなどが考えられるが、当該規制による遵守費用及び行政費用が0円程度であることから、効果が最大となる当該規制案以外は検討していない。

7 その他の関連事項

- ⑪ 評価の活用状況等の明記

規制の検討段階やコンサルテーション段階で、事前評価を実施し、審議会や利害関係者からの情報収集などで当該評価を利用した場合は、その内容や結果について記載する。また、評価に用いたデータや文献等に関する情報について記載する。

環境省及び経済産業省が事務局を務める有識者会議「温室効果ガス排出量算定・報告・公表制度における算定方法検討会」の第3回（令和4年6月28日）において、算定対象に追加する活動を判断するに当たっては、事業者が排出量算定に必要なデータを収集するコストにも留意することについて議論を行った。

（参考）「温室効果ガス排出量算定・報告・公表制度における算定方法検討会（第3回）」（令和4年6月28日）資料2 9頁

https://ghg-santeikohyo.env.go.jp/files/study/2022/stdy_20220628_2.pdf

また、追加する各算定対象活動に関係が深い業界団体に意見照会を行い、提出された意見を踏

まえて当該規制案を作成した。なお、提出された意見とそれに対する回答については、整理して後日公表する予定。

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

事後評価については、規制導入から一定期間経過後に、行われることが望ましい。導入した規制について、費用、効果（便益）及び間接的な影響の面から検証する時期を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。

なお、実施時期については、規制改革実施計画（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）を踏まえることとする。

当該規制については、施行から 5 年後（令和 10 年）に事後評価を実施する。

⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

事後評価の際、どのように費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するのか、その把握に当たって必要となる指標を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。規制内容によっては、事後評価までの間、モニタリングを行い、その結果を基に事後評価を行うことが必要となるものもあることに留意が必要

事後評価に向け、以下の指標により効果等を把握することとする。

- ・ 効果
新たに追加された算定対象活動に伴う排出量の削減量
（把握方法：温室効果ガスインベントリ（日本国温室効果ガスインベントリ報告書、CRF）、特定排出者へのヒアリング）
- ・ 副次的な影響及び波及的な影響
HP に掲載する算定対象活動一覧の閲覧件数
（把握方法：同 HP 管理者への問合せ）