

経済産業省 資源エネルギー庁
令和4年度燃料安定供給対策に関する
調査事業（CCS事業に関する法律の
検討に係る法務調査等事業）
報告書

西村あさひ法律事務所
令和5年3月27日

< 執筆・調査担当者一覧 >

弁護士 藤井康次郎
弁護士 紺野 博靖
弁護士 石戸 信平
弁護士 佐藤 咲耶
弁護士 村本 静
弁護士 堀 裕彌

外国法事務弁護士 Alexander Woody

外国法事務弁護士 Adrian Joyce

目次

内容

はじめに	5
第1 CCS 事業法(仮称)の整備に係る法令調査	5
1. CCS 事業法(仮称)制定のための基本的な概念整理	5
(1) CCS 事業権(仮称)のあり方に関する調査	5
(2) 土地所有権の及ぶ範囲	6
2. 国内現行法令の調査	6
(1) 損害賠償制度に関する調査	6
(2) 財団抵当制度に関する調査	6
(3) ガス事業法に関する調査	6
(4) 海洋汚染防止法に関する調査	6
(5) 鉱山保安法に関する調査	7
(6) 鉱山保安法に関する調査	7
(7) 電気料金制度に関する調査	7
(8) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律上の二酸化炭素の取扱いに関する調査	7
(9) 「みなし規定」の規定例に関する調査	7
(10) 他省庁の大臣の意見を聞く制度に関する調査	7
(11) 権利の放棄を制限する法制に関する調査	8
(12) 鉱害に関する各種法令調査	8
(13) 各種事業規制に関する比較検討	8
(14) 電気事業法及びガス事業法における、各事業の定義に関する調査	8
(15) 二酸化炭素に関する法令調査	8
(16) 海洋汚染防止法とロンドン議定書の関係に関する調査	8
(17) EOR 実施に係る法規制に関する調査	8
(18) 二酸化炭素の取引規制に関する検討	9
(19) 海洋汚染防止法と鉱業法及び鉱山保安法の比較検討	9
(20) 電気事業法の環境アセスメントに関する調査	9
(21) 放射性廃棄物の処分事例に関する調査	9
(22) CCUS 事業と競争法に関する検討	9
(23) 二酸化炭素の輸出入の規制のあり方に関する検討	9
3. 海外現行法令調査	9

(1)	他国の CCS 関連法規における監督当局の状況に関する調査	9
(2)	他国の CCS 法における事業権の物権性に関する調査	9
(3)	他国の CCS 法に関する文献調査	10
(4)	他国の CCS 事業と事業者からの責任移管に関する調査	10
(5)	他国の CCS 法におけるモニタリング責任に関する調査	10
(6)	フランスにおけるガス地下貯留に関する法制度調査	10
(7)	ノーザンライツプロジェクトに関する法制度調査	10
(8)	二酸化炭素の越境取引に関する法制度調査	10
(9)	ロンドン議定書の環境アセスメントに関する規定についての調査	10
第 2	CCS 法整備ワーキンググループ資料作成	11
1.	第 2 回 事業法の枠組みについて	11
2.	第 2 回 EOR 等に適用される環境規制の状況	11
3.	第 2 回 二酸化炭素の法的性質	11
4.	第 4 回 財団抵当権制度について	11
5.	第 4 回 CO ₂ の分離・回収、輸送の規制についての一考察	11
6.	その他検討	11
(1)	環境大臣の意見条項について	11
(2)	鉱業権と貯留権の調整について	12
(3)	ロンドン条約 1996 年議定書第 6 条の暫定適用について	12
(4)	CCS 事業法における事業規制について	12
第 3	CCS 事業法(仮称)の立法手続に係る資料作成	12
1.	CCS 事業法の説明資料の作成	12
2.	CCS 事業法の骨子の説明資料作成	12
第 4	CCS 事業法(仮称)条文案の作成	12
第 5	その他	12
1	質問対応	12
2.	その他質問対応	13
3.	保安の在り方についての検討	13

はじめに

令和 4 年度燃料安定供給対策に関する調査事業（CCS 事業に関する法律の検討に係る法務調査等事業）においては、以下のとおり、各項目に関する調査、検討を行った。

第 1 CCS 事業法(仮称)の整備に係る法令調査

1. CCS 事業法(仮称)制定のための基本的な概念整理

(1) CCS 事業権(仮称)のあり方に関する調査

一定以上の深度の地下に二酸化炭素を貯留する CCS 事業を行うための権利を事業者が付与する場合に、いかなる形式の権利を設定すべきかという点の検討を行うため、現行法令の調査を行い、制度の比較検討を行った。

具体的には、鉱業法、大深度地下使用法、採石法等について調査し、以下のとおり、検討を行った。

ア CCS 事業権の性質についての初期的検討

CCS 事業権の性質をどのように考えるべきかという検討の参考とするため、鉱業法上の鉱業権、大深度地下使用法上の「使用の許可」等の比較検討を行った。

イ 鉱業法と採石法の比較

CCS 事業権の性質をどのように考えるべきかという検討の参考とするため、鉱業法上の鉱業権と採石法上の採石権の比較検討を行った。
また、追加での検討も行った。

ウ 鉱業法及び大深度地下使用法に関する調査

CCS 事業権の制度設計について検討する際の参考とするため、鉱業法上の鉱業権及び大深度地下法上の地下の使用の許可について比較検討をおこなった。

エ PFI 法に関する調査

CCS 事業権を物権とみなすべきか否かという点の検討の参考とするため、PFI 法について検討を行った。PFI 法は事業権を物権とみなすとの規定を置いているため、検討した。

(2) 土地所有権の及ぶ範囲

CCS 事業において、二酸化炭素の貯留のために地下を使用することが、地上の土地所有者の、当該土地の所有権を侵害することになるかを検討する際の参考とするため、土地所有権が地下に及ぶ範囲について検討した。

2. 国内現行法令の調査

(1) 損害賠償制度に関する調査

CCS 事業法で事業者の原因発生者への求償をどこまで制限すべきかという検討の参考とするため、責任制限条項を定めている、原子力損害賠償法及び宇宙活動法の規定について調査した。

(2) 財団抵当制度に関する調査

CCS 事業権を中核とする抵当財団を設定することを念頭に、CCS 事業財団の設定を行うための法制について検討する際の参考とするため、財団抵当制度に関する現行法令調査を行った。

(3) ガス事業法に関する調査

CCS 事業の実施に伴って行われる可能性のある、二酸化炭素の輸送に関して事業規制の導入すべきかについて検討する際の参考とするため、ガス導管事業者に対する規律等を定めるガス事業法について現行法令調査を行った。

(4) 海洋汚染防止法に関する調査

CCS 事業法における環境規制等の在り方を検討する際の参考とするため、海洋汚染防止法の適用関係及び規制内容について調査を行った。

(5) 鉱山保安法に関する調査

鉱山保安法を改正して CCS 事業に関する保安規制を行うことを想定し、鉱山保安法の改正の方針を検討した。

また、別途鉱山保安法の適用方法についての検討も行った。

(6) 鉱山保安法に関する調査

鉱山保安法第 11 条第 1 項及び第 12 条の規定に基づき定められた、鉱業上使用する工作物等の技術基準を定める省令について、CCS 事業との関係を整理するため、内容を整理し、CCS 事業に関連のある規定と関連が薄いと思われる規定を整理した。

また、法律の適用関係に関する検討の参考とするため、二酸化炭素の漏洩が現行法の下で規制されているか否かを確認し、鉱業上使用する工作物等の技術基準を定める省令において、二酸化炭素の漏洩が規制されているか否かについても調査を行った。

(7) 電気料金制度に関する調査

CCS 事業において、他人から二酸化炭素を受領して二酸化炭素を地下に貯留する際の料金体系等のあり方を検討する際の参考とするため、現行の電気事業法下での電気料金制度について検討を行った。

(8) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律上の二酸化炭素の取扱いに関する調査

廃棄物の処理及び清掃に関する法律の適用範囲について検討するため、CCS 事業に用いられる二酸化炭素が同法の「廃棄物」に該当するかを検討した。

(9) 「みなし規定」の規定例に関する調査

CCS に用いる二酸化炭素の取扱いを検討する際の参考とするため、物について「所有者とみなす」旨の規定例について調査した。

(10) 他省庁の大臣の意見を聞く制度に関する調査

CCS 事業法上の事務の所掌について検討する際の参考とするため、所管大臣が許可等の判断を行うに当たって他省庁の大臣の意見を聞くという制度が存在する

か、立法例を調査した。

(11) 権利の放棄を制限する法制に関する調査

CCS 事業権等を取得した貯留事業権者が、CCS 事業権等を放棄することを制約することの可否を検討する際の参考とするため、私人の権利の放棄を誓約することが可能か否かについて、調査を行った。

(12) 鉦害に関する各種法令調査

CCS 事業から生じうる害に関連する立法を検討する際の参考とするため、「鉦害」及び「公害」を定義づけている法令について調査した。

(13) 各種事業規制に関する比較検討

CCS 事業法における事業規制のあり方を検討する上で参考とするため、電気事業法、ガス事業法等の事業法の規定内容を調査、整理した。

(14) 電気事業法及びガス事業法における、各事業の定義に関する調査

二酸化炭素の輸送を業として行う者に対する規制について検討する際の参考とするため、電気事業法、ガス事業法等における、「業」の定義を調査、整理した。

(15) 二酸化炭素に関する法令調査

CCS 事業において取り扱われる二酸化炭素について、既存の法律における取扱いを整理するため、二酸化炭素について規定を設けている法令を調査し、整理した。

(16) 海洋汚染防止法とロンドン議定書の関係に関する調査

CCS 事業における保安等の内容を検討する際の参考とするため、海洋汚染防止法とロンドン条約 1996 年議定書との規定内容を調査し、比較する形で整理した。

(17) EOR 実施に係る法規制に関する調査

EOE 実施時の温室効果ガス排出量のインベントリ上の取扱いについて調査した。

(18) 二酸化炭素の取引規制に関する検討

二酸化炭素の取引規制を導入する際の規定の一例を検討した。

(19) 海洋汚染防止法と鉱業法及び鉱山保安法の比較検討

CCS 事業における保安等の内容を検討する上での参考とするため、海洋汚染防止法と鉱業法及び鉱山保安法との規定内容を調査し、比較する形で整理した。

(20) 電気事業法の環境アセスメントに関する調査

CCS 事業法上の環境アセスメントの法制度を検討する際の参考とするため、電気事業法上の環境アセスメントについて調査した。

(21) 放射性廃棄物の処分事例に関する調査

二酸化炭素の地下貯留に関する法制度を検討する上で参考とする趣旨で、放射性廃棄物の最終処分に関する法制度を調査した。

(22) CCUS 事業と競争法に関する検討

CCUS の企業間共働に対する競争法上の考え方について検討を行った。

(23) 二酸化炭素の輸出入の規制のあり方に関する検討

二酸化炭素の輸出入規制のあり方について調査し、条文案についても検討した。

3. 海外現行法令調査

(1) 他国の CCS 関連法規における監督当局の状況に関する調査

他国の CCS 法における環境所管当局の手続的関与の規定状況等を調査した。

(2) 他国の CCS 法における事業権の物権性に関する調査

他国における CO₂ 圧入貯留権の物権性について調査した。

(3) 他国の CCS 法に関する文献調査

他国における CCS 法について各種文献を収集し、調査した。

(4) 他国の CCS 事業と事業者からの責任移管に関する調査

CCS 事業を行った二酸化炭素の貯留事業場の閉鎖後に生じた責任等の国への移管に関して、EU 法、英国法及びノルウェー法を調査した。

(5) 他国の CCS 法におけるモニタリング責任に関する調査

CCS 事業を行った二酸化炭素の貯留事業場のモニタリング責任に関する規定について、英国及びカナダ アルバータ州の立法例を調査した。

(6) フランスにおけるガス地下貯留に関する法制度調査

CCS 事業のために地中を使用する権利を貯留事業権者に付与する制度のあり方について検討する際の参考とするため、フランスにおける立法例を調査した。

フランスにおける、CCS 事業の実施と地表の土地所有権者の土地所有権との関係について整理した。

天然ガスの地下貯留についても法制度を調査した。

フランスのコンセッション制度についても調査した。

(7) ノーザンライツプロジェクトに関する法制度調査

ノルウェーにおける CCS 事業であるノーザンライツプロジェクトに関して、環境規制の状況を調査した。

(8) 二酸化炭素の越境取引に関する法制度調査

二酸化炭素の越境取引に関する法制度について質問を行い、GCCSI の Ian Havercroft 氏からメールにて回答を受領した。

(9) ロンドン議定書の環境アセスメントに関する規定についての調査

ロンドン条約 1996 年議定書の定めとして、環境影響評価を行うことが求められているかとの点について調査した。

第2 CCS 法整備ワーキンググループ資料作成

1. 第2回 事業法の枠組みについて

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループ第2回向けの資料として、事業法の枠組みについて調査し、資料を作成した。

2. 第2回 EOR 等に適用される環境規制の状況

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループ第2回向けの資料として、EOR 等に適用される環境規制の状況について調査し、資料を作成した。

3. 第2回 二酸化炭素の法的性質

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループ第2回向けの資料として、二酸化炭素の法的性質について調査し、資料を作成した。

4. 第4回 財団抵当権制度について

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループ第4回向けの資料として、財団抵当制度について調査し、資料を作成した。

5. 第4回 CO₂ の分離・回収、輸送の規制についての一考察

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループ第4回向けの資料として、CO₂ の分離・回収、輸送の規制について調査し、資料を作成した。

6. その他検討

(1) 環境大臣の意見条項について

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループ第3回向けの資料として、「環境大臣の意見」に関する規定の状況について調査した。

(2) 鉱業権と貯留権の調整について

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループ第 3 回向けの資料として、鉱業権と貯留権の調整について調査した。

(3) ロンドン条約 1996 年議定書第 6 条の暫定適用について

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループ第 4 回向けの資料として、ロンドン 96 年議定書第 6 条 2009 年改正の暫定的適用について調査した。

(4) CCS 事業法における事業規制について

CCS 事業・国内法検討ワーキンググループ第 4 回向けの資料として、事業の許可制、登録制及び届出制について調査した。

第 3 CCS 事業法(仮称)の立法手続に係る資料作成

1. CCS 事業法の説明資料の作成

CCS 事業法の説明資料の作成支援を行った。

2. CCS 事業法の骨子の説明資料作成

CCS 事業法の法律案の骨子説明資料の作成支援を行った。

第 4 CCS 事業法(仮称)条文案の作成

CCS 事業法の条文案の作成について、経済産業省資源エネルギー庁石油天然ガス課を支援した。

第 5 その他

1 質問対応

関係者からの質問について、回答案の作成支援を行った。

2. その他質問対応

経済産業省資源エネルギー庁石油天然ガス課が、関係機関から受領した質問について、回答案作成支援を行った。

3. 保安の在り方についての検討

事業者との保安の意見交換会に出席し、事業者からヒアリングした事項に基づいて論点を整理した。

以上