

G X実現に資する排出量取引制度の法的課題と
その考え方についての報告書

令和6年12月18日

G X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

目次

はじめに	1
第1 検討の前提	3
1 排出量取引制度の目的.....	3
2 排出量取引制度の対象単位.....	3
3 排出枠の割当方法・ベースラインの設定方法.....	4
(1) グランドファザリング方式.....	4
(2) ベンチマーク方式.....	4
4 柔軟性措置	5
(1) バンキング.....	5
(2) ボローイング.....	5
(3) 外部クレジットによる償却義務の履行.....	5
5 市場安定化措置	6
(1) 価格高騰対策.....	7
(2) 価格下落対策.....	7
6 主要な行政行為等の手続イメージ.....	7
7 排出枠取引市場	8
第2 憲法上の論点	10
1 総論	10
2 営業の自由（憲法第22条第1項）について.....	10
(1) 問題の所在.....	10
(2) 合憲性の判断枠組みの考え方.....	10
(3) 排出量取引制度において特に検討すべき事項.....	11
(4) 小括	12
3 平等原則（憲法第14条第1項）について.....	12
(1) 問題の所在.....	12
(2) 合憲性の判断枠組みの考え方.....	12
(3) 排出量取引制度において特に検討すべき事項.....	13
(4) 小括	13
4 財産権（憲法第29条第1項・第2項）について.....	13
(1) 問題の所在.....	14
(2) 合憲性の判断枠組みの考え方.....	14
(3) 排出量取引制度において特に検討すべき事項.....	14
(4) 小括	15
5 その他の課題	15

(1) 租税法律主義（憲法第 84 条）との関係.....	15
(2) 条例による排出量取引制度との関係（憲法第 94 条）	16
(3) その他の留意すべき点.....	17
第 3 行政法上の論点	18
1 総論	18
2 排出枠及び排出枠の償却義務の行政法上の位置付け.....	18
(1) 問題の所在.....	18
(2) 考えられる整理.....	18
(3) 検討の視点.....	18
3 対象事業者に対する権利救済・権利保護手続等の確保の在り方.....	19
(1) 問題の所在.....	19
(2) 検討の視点.....	19
4 行政処分 の 在り方、執行上の法的留意点.....	21
(1) 問題の所在.....	21
(2) 検討の視点.....	21
5 制度の実効性確保の在り方.....	22
(1) 問題の所在.....	22
(2) 検討の視点.....	22
6 K－E T S における排出枠の割当方法からの学び.....	23
7 その他の課題	23
第 4 民事法上の論点	24
1 総論	24
2 排出枠の民事法上の性質.....	24
(1) 問題の所在.....	24
(2) 排出枠の民事法上の性質を検討する上での前提.....	24
(3) 排出枠に係る実体的な権利の民事法上の性質.....	25
3 排出枠の取引に関する規律の在り方.....	26
(1) 問題の所在.....	26
(2) 排出量取引制度において特に検討すべき事項.....	27
4 既存法令との関係.....	31
(1) 問題の所在.....	31
(2) 排出量取引制度において特に検討すべき事項.....	31
5 その他の課題	34
第 5 排出枠の市場取引に係る法的在り方に関する論点.....	35
1 総論	35
2 取引業者・仲介業者への規律の在り方.....	35

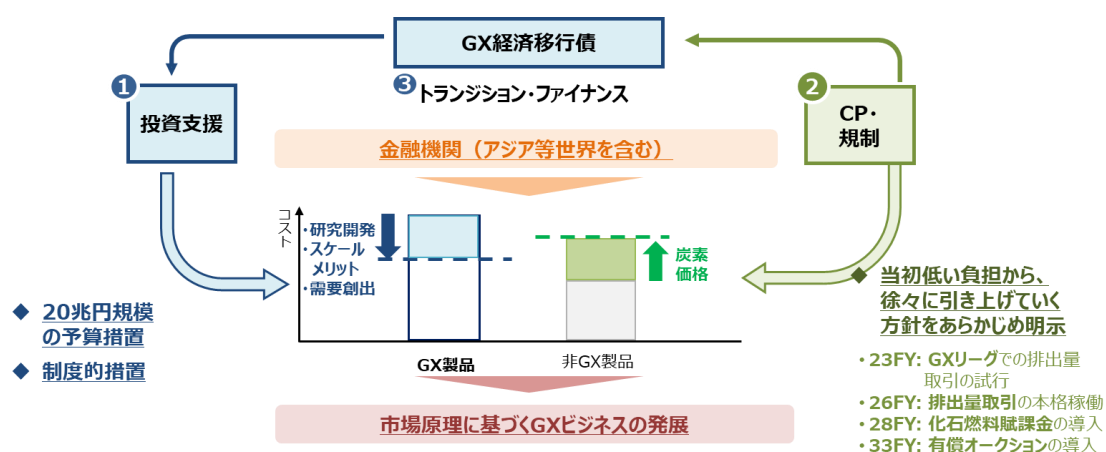
(1) 問題の所在.....	35
(2) 検討の視点.....	36
3 排出枠取引所への規律の在り方.....	37
(1) 問題の所在.....	37
(2) 検討の視点.....	37
4 不公正取引への対応の在り方.....	38
(1) 問題の所在.....	38
(2) 検討の視点.....	38
第6 会計上の論点	41
1 総論	41
2 現状の「排出量取引」に関する会計処理.....	41
3 排出量取引制度における会計上の論点.....	42
(1) 実務対応報告第15号の適用可否.....	42
(2) 実務対応報告第15号を適用する場合の論点.....	42
(別添1)	44
(別添2)	45

はじめに

気候変動問題への対応が人類共通の課題となり、各国・地域がカーボンニュートラルの実現に向けた目標を表明する中、温室効果ガスの排出削減と経済成長・産業競争力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（GX）に向けた大規模な投資競争が激化している。

我が国においては、GX投資の促進に向けた政策として、成長志向型カーボンプライシング構想を掲げ、GX経済移行債（クライメート・トランジション・ボンド）等を活用した大胆な先行投資と排出量取引制度を含むカーボンプライシングを組み合わせることにより、企業のGX投資を促進し、カーボンニュートラルに向けて脱炭素製品や技術が国内外で高く評価される市場においても、我が国の企業が国際的に高い競争力を確保できる環境整備を行うことが目指されている。

＜図：成長志向型カーボンプライシング構想＞



（出所）本研究会（第1回）資料3・2頁

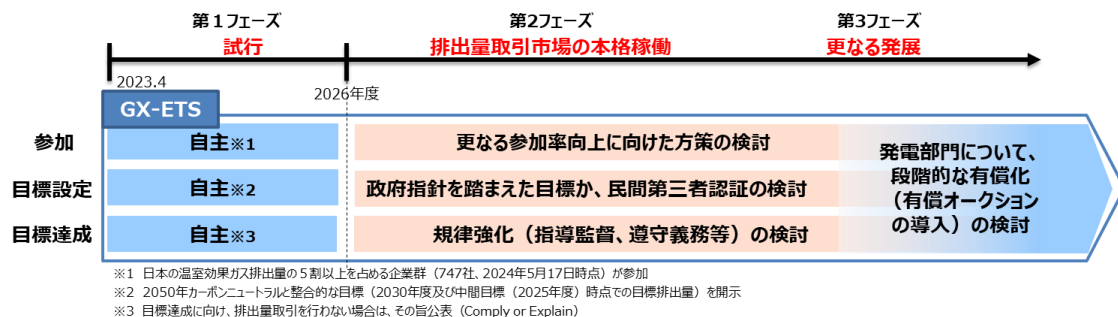
排出量取引制度については、2023年度より始動したGXリーグ¹において、企業の自主的な取組として、排出量取引制度（以下GXリーグにおける排出量取引制度を「GX-E T S第1フェーズ」という。）が試行的に開始されている。2023年5月に成立した脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律（以下「GX推進法」という。）の下で策定された脱炭素成長型経済構造移行推進戦略においては、かかるGX-E T S第1フェーズの結果を踏まえつつ、2026年度には、大企業の参加義務化や個社の削減目標の認証制度の創設等を視野に、排出量取引制度を法定化し、本格稼働させることが予定されている²。

¹ GXリーグとは、カーボンニュートラルにいち早く移行するための挑戦を行い、自ら以外のステークホルダーも含めた経済社会システム全体の変革を牽引していく企業群が、官・学・金でGXに向けた挑戦を行うプレイヤーと共に、一体として経済社会システム全体の変革のための議論と新たな市場の創造のための実践を行うことを目的とするイニシアティブである（GXリーグ規程第2条）。

² 岸田文雄前首相は、第213回国会施政方針演説において、「26年度本格導入に向けて、大企業の参加義務化や個社の削減目標の認証制度の創設を視野に法定化を進めていきます。」と述べた。

また、2033 年度以降は、電気事業に係る二酸化炭素の排出量が多い発電事業者を対象として、オークションを通じた排出枠の割当てを段階的に導入することとしている。

＜図：排出量取引制度の段階的发展＞



（出所）本研究会（第1回）資料3・6頁

排出量取引制度を法定化し、本格稼働していくにあたっては、その具体的な制度設計の前提として、様々な国・地域での排出量取引制度を我が国の法体系において捉え直した場合、どのような法的な整理になるのかといった点について、前もって検討しておくことが有用である。そこで、2024 年 5 月、経済産業省及び環境省により、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（以下「本研究会」という。）が立ち上げられ、計 6 回開催された。その内容のとりまとめを行ったものが、本報告書となる。

なお、本研究会における検討の対象は、EU や韓国等の諸外国における排出量取引制度や国内のカーボン・クレジット（J-クレジット等）について、我が国の法体系を前提とした場合の法的論点の抽出や学術的・実務的な観点からの考え方の整理が中心となり、我が国における排出量取引制度の具体的な制度設計については、検討の対象とはしてない。したがって、2026 年度から本格稼働させる我が国の排出量取引制度における法的課題やその考え方については、具体的な制度設計を踏まえた検討が必要となることにご留意されたい³。

³ 2026 年度から本格稼働させる我が国の排出量取引制度の制度設計については、内閣官房に設置された「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」において、2024 年 9 月より議論が開始している。

第1 検討の前提

1 排出量取引制度の目的

排出量取引制度の法的な検討にあたっては、制度の目的が出発点となるところ、諸外国の排出量取引制度では、経済効率的な温室効果ガスの削減とされている例が多い。例えば、EUにおける排出量取引制度（以下「EU-ETS」という。）では、“This Directive established a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union (hereinafter referred to as the ‘EU ETS’) in order to promote reductions of greenhouse gas emissions in a cost-effective and economically efficient manner.”と規定している（Directive 2003/87/EC Article 1）。

また、現在の日本法において「特定事業者排出枠」を規定しているGX推進法では、「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行を推進する」ことを目的としており、また、その上位の目的として、「国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与すること」と規定している（第1条）。よって、このような点も考慮し、法的な検討を行うことが必要である。

GX推進法

（目的）

第1条 この法律は、世界的規模でエネルギーの脱炭素化に向けた取組等が進められる中で、我が国における脱炭素成長型経済構造への円滑な移行を推進するため、脱炭素成長型経済構造移行推進戦略の策定、脱炭素成長型経済構造移行債の発行並びに化石燃料採取者等に対する賦課金の徴収及び特定事業者への排出枠の割当てに係る負担金の徴収について定めるとともに、脱炭素成長型経済構造移行推進機構に脱炭素成長型経済構造への円滑な移行に資する事業活動を行う者に対する支援等に関する業務を行わせるための措置を講じ、もって国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

（定義）

第2条 この法律において「脱炭素成長型経済構造」とは、産業活動において使用するエネルギー及び原材料に係る二酸化炭素を原則として大気中に排出せずに産業競争力を強化することにより、経済成長を可能とする経済構造をいう。

2 （以下略）

2 排出量取引制度の対象単位

排出量取引制度の対象単位の考え方は、設備、施設（例えば、工場や事業場単位が考えられる。）又は組織（例えば、法人や法人グループ単位が考えられる。）が制度オプションとして考えられる。

例えば、EU-ETSでは、対象事業者を、定格熱入力が20MWを超える燃料燃焼設備及び一定規模以上の設備（概ね25,000 t CO₂ /年以上排出する設備）を保有する事業

者としており、設備（installation）単位を採用している。また、韓国では、対象事業者を 125,000 t CO₂e./年以上排出する組織及び 25,000 t CO₂e./年以上排出する施設としており、組織と施設単位を併用している。

3 排出枠の割当方法・ベースラインの設定方法

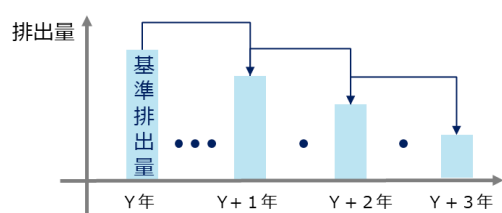
排出量取引制度では、事前又は事後に対象事業者に対して、排出枠を割り当てることが想定される。排出枠の割当てには、無償で一定の排出枠を割り当てる無償割当て、及び政府が排出枠をオークションで売却する有償割当てが存在するところ、排出枠の無償割当ての量をどのように定めるかについては、以下のような方法が諸外国の制度で採用されている。

（1）グランドファザリング方式

グランドファザリング方式とは、過去の排出量をもとに一定の削減率を乗じることによって割り当てる排出枠の量を設定する方法である。

韓国における排出量取引制度（以下「K-E T S」という。）では、後述するベンチマーク方式を採用していない業種に対してグランドファザリング方式で排出枠の割当量を算定している。

<図：グランドファザリング方式>



過去の排出実績等を踏まえて、毎年一定比率での排出削減を求めるため、**基準排出量**（ある年度の温室効果ガス排出量）に一定の比率（削減率）を乗じて目標水準を算定する。

$$\text{目標水準} = \text{基準排出量} \times (1 - \text{目指すべき削減率})$$

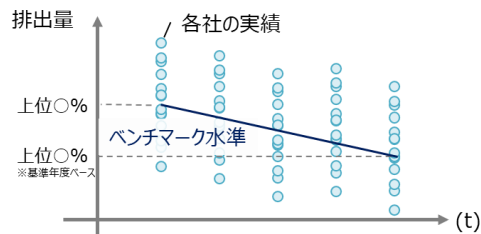
（出所）GX実現に向けたカーボンプライシング専門ワーキンググループ（第1回）資料3・12頁

（2）ベンチマーク方式

ベンチマーク方式とは、特定の産業プロセス（例えば、高炉により銑鉄を製造するプロセス、セメントを製造するプロセス等）ごとに過去の生産量等の活動量に一定の目指すべき原単位（特定の産業プロセスにおける活動量当たりの温室効果ガス排出量）水準を乗じることによって排出枠の割当量を設定する方法である。

EU-E T Sでは、ベンチマーク方式を採用しており、無償割当ての対象となる全ての対象事業者に対してベンチマーク方式で排出枠を無償割当てしている。また、K-E T Sでは、一定の産業プロセスについてはベンチマークを策定し、グランドファザリング方式からベンチマーク方式に徐々に移行することとしている。

<図：ベンチマーク方式>



当該プロセスの上位〇%の水準となるように、製造等の効率改善を求めるため、**基準活動量**（例えば、製品の生産量等）にベンチマークを乗じて目標水準を算定する。
目標水準 = 基準活動量 × 目指すべき排出原単位

（出所）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（第1回）資料
 3・12頁

4 柔軟性措置

排出量取引制度では、一定の遵守期間における排出量と同量の排出枠を償却する義務（以下「償却義務」という。）を対象事業者に課すところ、当該償却義務は、排出量取引制度の中で割り当てられた排出枠であって、ある遵守期間を対象に割り当てられた分を当該遵守期間の償却義務に用いることが基本的に想定される。

柔軟性措置とは、上記想定に加えて、償却義務の履行手段として柔軟な対応を可能とするものであり、具体的には、以下の措置が考えられる。

（1）バンキング

バンキングとは、ある遵守期間のために割り当てられた排出枠について、当該遵守期間において余剰が発生した場合に、当該余剰分を次期以降の遵守期間において利用すること（繰越し）を認める制度である。

EU-ETSやK-ETS等、諸外国の排出量取引制度の多くでバンキングが認められている。

（2）BORROWING

BORROWINGとは、ある遵守期間において、次期以降に割り当てられることが予定されている排出枠の一部を、前倒しで割り当て、当該遵守期間において利用すること（前借り）を認める制度である。

EU-ETSでは、BORROWINGが認められていないものの、K-ETSでは次期分のみBORROWINGが認められている。

（3）外部クレジットによる償却義務の履行

外部クレジットとは、制度の中で割り当てられる排出枠以外のカーボン・クレジットをいい、当該外部クレジットで償却義務の履行を認めることも制度としてあり得る。

諸外国の排出量取引制度において外部クレジットの利用可否及び利用できるカーボン・クレジットについては以下の表のとおり様々である。

＜表：諸外国の排出量取引制度におけるカーボン・クレジットの扱い＞

制度 (国・地域)	利用可能な カーボン・クレジット		概要
	国内	海外	
E U - E T S (EU)	×	×	・ 第4フェーズ（2021年～）より外部クレジットの利用不可 ・ 排出量取引制度における温室効果ガスの除去・隔離の取扱いの可能性について検討中
U K - E T S (英国)	×	×	・ 将来的に温室効果ガス除去(GGR)技術による削減量を排出量取引制度の取引対象とする方針を提示 ※ 排出枠・カーボン・クレジットの別や方法論について検討中
カリフォルニア州キャップ &トレードプログラム（米 国加州）	○	×	・ Air Resources Board がプロジェクトタイプごとの基準を策定 ・ プロジェクトの登録・報告・検証を支援し、クレジットを発行する登録機関として、A C R ・ C A R ・ V e r r a の3社が登録
セーフガード メカニズム (豪州)	○	×	・ 国際クレジットの活用可能性について今後検討予定
K - E T S (韓国)	○	○	・ 韓国企業が海外で開発したカーボン・クレジットを償却義務の量に対し最大5%まで活用可能

（出所）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（第1回）資料3・18頁

5 市場安定化措置

排出量取引制度において、排出枠の市場価格が急騰・急落すると国民生活や経済活動等へ多大な影響を与えるため、多くの諸外国の制度で排出枠の価格を安定化させる措置（以下「市場安定化措置」という。）が用意されている。市場安定化措置は、量的アプローチと価格アプローチに大別され、代表的なものとしては以下のようなものがある。

(1) 価格高騰対策

価格高騰対策としては、政府があらかじめ割当てを行う排出枠の一部を取り置いておき、排出枠の市場価格が一定の価格水準に達したときや排出枠の市場での滞留量が一定未満になった場合に、市場に放出する措置等（量的アプローチ）がある。例えば、EU-ETSでは、過去2年間の平均排出枠市場価格よりも連続して6か月間以上にわたって3倍の価格となった場合には、新規事業者に対してあらかじめ取り置いておいた排出枠の25%を上限として、市場に放出すること、市場での滞留量が4億tCO₂を下回る場合には、取り置いておいた排出枠のうち1億tCO₂を市場に放出すること等により市場安定化を図っている。

また、政府による固定価格での排出枠の売却を予定しておき、当該価格を超えて市場で取引が行われなように価格をコントロールする措置（価格的アプローチ）を採用する制度もある。例えば、カリフォルニア州キャップ&トレードプログラムでは、2022年において、72.29米ドルで排出枠の売却をすることとしており、その価格は、毎年5%（インフレ率も加味する。）上昇することとされている。

(2) 価格下落対策

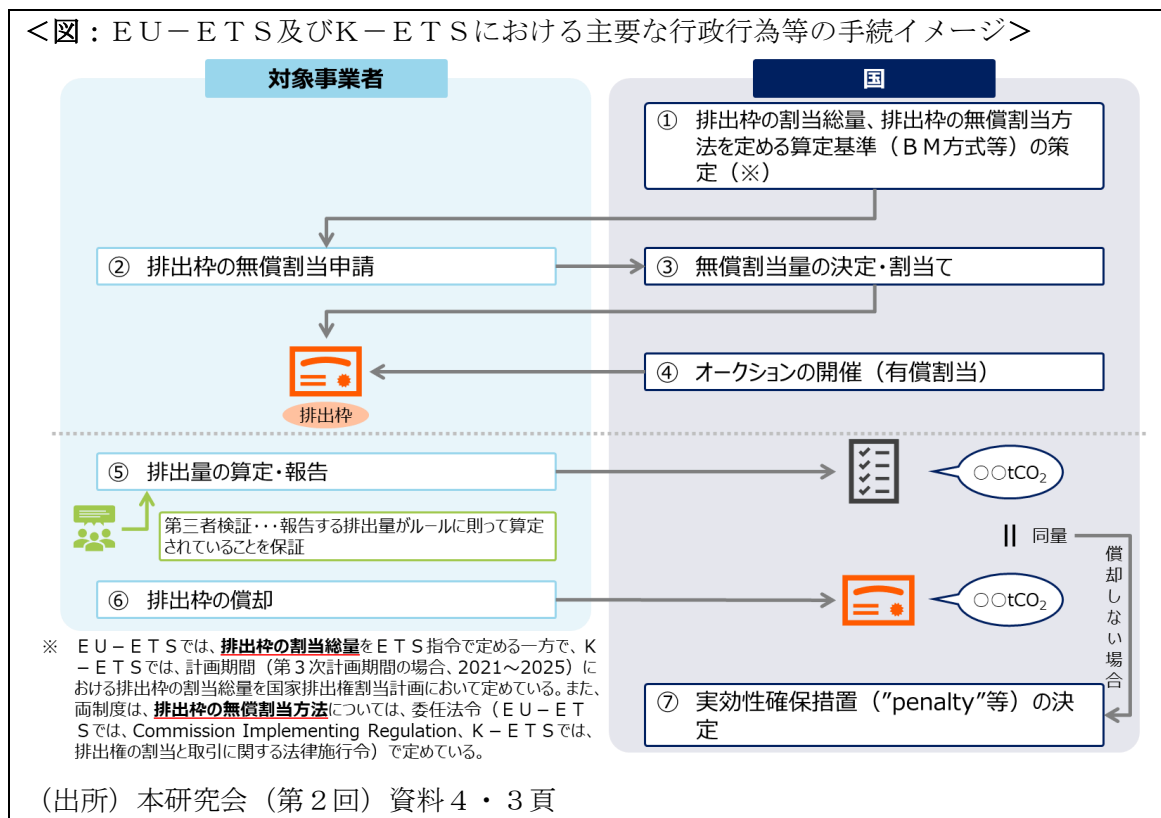
排出枠の市場価格が低迷している場合等には、政府による排出枠のオークションにおいて、販売する排出枠の量を抑制する措置（量的アプローチ）がある。例えば、EU-ETSでは、市場の滞留量が8.33億tCO₂を超えた場合、当該年に実施される市場流通量の24%を上限として、当該年に実施されるオークションの予定量から排出枠を取り置く。

また、政府による排出枠のオークションにおいて、最低価格の設定を行う措置（価格的アプローチ）も存在する。例えば、カリフォルニア州キャップ&トレードプログラムでは、オークションでの下限価格を設定している。

6 主要な行政行為等の手続イメージ

排出量取引制度では、対象事業者に対して様々な行為を求め、また、行政庁が様々な行政行為等を行うことが想定される。EU-ETS及びK-ETSでは、以下の図のとおり、行政行為及び対象事業者の行為が行われる。

＜図：EU-E T S及びK-E T Sにおける主要な行政行為等の手続イメージ＞



7 排出枠取引市場

諸外国においては、政府が排出枠のオークションを実施する一次市場と、制度対象事業者以外も含めて現物・デリバティブ取引ができる二次市場が整備されている。

EU-E T Sでは、一次市場・二次市場ともに対象事業者以外の仲介事業者等も取引への参加が可能である一方、韓国は仲介事業者の参入を一部制限している。

具体的には以下の表のとおりである。

<表：諸外国の排出枠取引市場>

				一次市場 二次市場	
	市場	概要	主な取引参加者		
EU-ETS	EEX	- 欧州委員会から委託を受けて、排出枠（EUA）のオークションを実施。 - 制度対象事業者、金融機関等の仲介事業者等がオークションに参加できる。	制度対象事業者（発電・産業・域内航空等）		
	ICE	- EUA二次市場のうち約8割強のシェア。現物・デリバティブ取引が可能。 - 制度対象事業者も市場に参加しているが、投資会社・金融機関による取引が圧倒的に多い。	制度対象事業者・投資会社・金融機関		
K-ETS	KRX	- 韓国政府からの指定・委託を受けて、排出枠（KAU）のオークション・取引を実施。 - デリバティブ取引は未導入（今後検討）。	制度対象事業者・金融機関（20者程度）		

※EUAの二次市場は複数あるが、そのうちICEが最もシェアが大きい。

（出所）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（第1回）資料3・

第2 憲法上の論点

1 総論

排出量取引制度の目的は、憲法上の各種課題において合憲性の判定を行う上での出発点になるほか、具体的な制度設計において、どのような選択を行うかを検討する上での指針となる。

前述のとおり、GX推進法第1条では、「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行を推進する」ことを目的としており、また、その上位の目的として、「国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与すること」と規定している。そのため、我が国における排出量取引制度は、温室効果ガスの経済効率的な削減のみを目的とするにとどまらず、複合的、階層的な目的を有していると考えられる。したがって、法的に問題となる場面ごとに、その目的を評価し、どのような目的との関連性が問題となるかを踏まえた検討が必要となる。

排出量取引制度の制度設計については、脱炭素成長型経済構造への移行という新たな経済秩序の形成、選択に関わる場面であることを前提に、事業者への経済的インセンティブの付与による政策目的への誘導、排出量、排出単価、国内外の経済社会的情勢等に関する情報の収集、分析、将来予測、それらを踏まえた見直しというプロセス的な規律が求められ、専門技術的かつ政策的な判断が必要となること等から、広範な立法裁量が認められる。

上記のとおり、排出量取引制度の目的が複合的、階層的なものであることや、制度設計については広範な立法裁量が認められることを考慮すれば、憲法上の権利に対する制約について、目的との関連性及び合理性が認められることは前提になるものの、制約の程度が他の選べる制度設計と比して必要最小限でなければならないわけではないと考えられる。

2 営業の自由（憲法第22条第1項）について

（1）問題の所在

排出量取引制度では、償却義務等を事業者に対して課すことにより、事業活動の制約、参入抑制、事業規模の拡大の抑制等による営業の自由に対する制約が生じるため、当該制約の合憲性が問題となる⁴。

（2）合憲性の判断枠組みの考え方

⁴ ドイツでは、排出量取引制度が営業の自由を侵害するかにつき、憲法判例上、明確な判断がなされているわけではないが、EU-ETSの第1フェーズにおいて、事業者が追加割当てにより不利を被ったことを理由に、排出枠の事後調整が比例原則に照らし問題がないかについて訴訟が提起されている（BVerfG, 1BvR 2036/05、結論としては、不受理として扱われた。）。

判例（薬事法違憲判決（最判昭和 50・4・30 民集 29-4-572⁵）、小売市場事件判決（最判昭和 47・11・22 刑集 26-9-586⁶）等）は、①実体的な合憲性の判断（比較考量）、②判断権限の分配（裁判所の立入りの程度）を区別して営業の自由に対する合憲性を判断している。①実体的な合憲性の判断では、規制の目的、必要性、内容、これによって制限される自由の性質、内容及び制限の程度を検討し、比較考量を行う。②判断権限の分配では、立法事実の把握の必要性や専門技術的、政策的判断の必要性等を考慮して、裁判所と立法府のいずれの機関による判断が適切かが検討されると考えられる。

（3）排出量取引制度において特に検討すべき事項

ア ①実体的な合憲性の判断

新規事業者にとって過度な参入障壁とならないように配慮する措置、事業拡大をしようとする対象事業者を萎縮させないようにする措置、バンキング等償却義務に柔軟性を持たせる措置等を設けることで、制限の程度は緩やかになる。

排出量取引制度の執行状況、それにより得られた情報の収集、分析に基づき、段階的な排出量取引制度の見直しに対する対象事業者の予見可能性、透明性を確保することが重要であり、このような予見可能性、透明性の確保により、営業の自由に対し一定の配慮がなされることになり、制限の態様として合理性が認められる。

EUや韓国においては、排出量取引制度の前提として、総量規制⁷を取り入れている。この点、総量規制は、広く対象事業者に対して適用される一般的抽象的な規制であることから、限られた特定の事業者に対する個別具体的な制約とならない限り、総量規制を選択すること自体の違憲性が問われる可能性は乏しいと考えられる。

総量規制等を含む直接規制的手法の枠内では、排出枠の取引を認めることによって規制遵守のための多様な選択肢が対象事業者に与えられることになる点で、排出枠の取引を認めない場合と比較して、営業の自由に対する制約の程度はより

⁵ 同判決は、旧薬事法及びそれに基づく条例の下での医薬品の一般販売業の許可申請に対する不許可処分取消訴訟に関するものであり、旧薬事法第6条第2項・第4項（これらを準用する同法第26条第2項）が定める薬局の開設等の許可基準の一つとして設けられていた地域的制限が憲法第22条第1項等に違反しないかが争点となった事案である。結論として、当該制限は立法府の合理的裁量の範囲を超え、目的のために必要かつ合理的な規制を定めたとはいえないとして、違憲と判断されている。

⁶ 同判決は、小売商業調整特別措置法に基づく許可を受けずに小売市場を開設する等して同法違反で起訴された被告人らの刑事事件に関するものであり、同法に基づく小売市場の開設の許可規制が憲法第22条第1項等に違反しないかが争点となった事案である。結論として、当該許可規制の目的に一応の合理性が認められ、規制の手段・態様が著しく不合理であることが明白であるとは認められないとして、合憲と判断されている。

⁷ 特定の物質等の排出規制において、制度全体における一定期間の排出総量を制限し、それをもとに個々の事業者に対して個別の規制基準を設定する規制の在り方をいう。排出量取引制度との関係で総量規制を導入する場合、まず一定期間における温室効果ガスの排出総量を定め、それを一定の割当基準に基づいて、個々の対象事業者に対して排出枠として割り当てるといった制度設計が考えられる。

緩やかになると考えられる。

規制の目的と排出量取引制度という手段との関連性が遠い場合であっても、立法裁量が広範である場合は合憲となり得（例えば、遊佐町の健全な水循環を保全するための条例事件判決（最判令和4・1・25判例自治485-49⁸）を参照）、より制限的でない他の選び得る手段があったとしても、比較検討をした上で、より厳格な手段を採用することも許容される。

イ ②判断権限の分配

脱炭素成長型経済構造への移行という新たな経済秩序の形成、選択に関わる場面であることを前提に、事業者への経済的インセンティブの付与による政策目的への誘導、排出量、排出単価、国内外の経済社会的情勢等に関する情報の収集、分析、将来予測、それらを踏まえた見直しというプロセス的な規律が求められ、専門技術的かつ政策的な判断が必要となること等から、裁判所の判断にはなじまず、広範な立法裁量が認められる。

（4）小括

排出量取引制度の制度設計については専門技術的かつ政策的な判断が必要となり、立法裁量は広範と考えられ、規制の態様、制約の程度等を考慮して、それに応じた合理性を確保することで、基本的には、営業の自由を侵害するという判断はなされない。

排出量取引制度の執行にあたっての情報の収集やそれに基づく排出量取引制度の見直し等については、予見可能性、透明性の確保の仕組みを設けることが重要である。

3 平等原則（憲法第14条第1項）について

（1）問題の所在

排出量取引制度では、事業者について、業種間の区別、業種内の区別をすることが考えられ、かかる区別が平等原則に違反しないかが問題となる。

（2）合憲性の判断枠組みの考え方

判例（待命処分訴訟判決（最判昭和39・5・27民集18-4-676⁹）等）は、合理的

⁸ 同判決は、遊佐町の健全な水循環を保全するための条例に基づいて岩石採取事業を規制する行政処分の取消訴訟に関するものであり、当該条例が憲法第22条第1項、第29条第1項等に違反しないかが争点となり合憲と判断された事案である。最高裁において詳細な判示はされていないものの、①下級審（仙台高判令和2・12・15判例自治485-69、山形地判令和元・12・3判例自治485-52）においては、予防原則の観点も考慮して広い立法裁量を前提としたと思われる判断がされていること、②当該条例の目的と規制との関連性が比較的遠い事例であり、その点で排出量取引制度と類似していること等の点で参考になると考えられる。

⁹ 同判決は、過員整理の目的で行なった地方公務員に対する待命処分に対する取消訴訟に関するものであり、高齢であることを理由とする待命処分が憲法第14条第1項に違反しないかが争点となった事案であ

理由のない区別は、平等原則に反するとしており、また、対象の区別の方法だけでなく、区別した後の取扱いの差異の程度も平等原則の問題として扱われている。

業種間の区別については、法内容だけでなく法執行段階も含めて平等であることを担保することが必要であり、できる限り簡明な制度設計とし、合理的な線引きをすべきである。

(3) 排出量取引制度において特に検討すべき事項

例えば、カーボン・リーケージ¹⁰に対処するためには、国際競争の激しい領域にいる業種について、排出量取引制度上、別異取扱いをすることも考えられるが、その他にもEUで導入されているような炭素国境調整措置（CBAM: Carbon Border Adjustment Mechanism）¹¹を導入するという選択肢も存在する。区別の合理性については、立法裁量を前提に様々な政策の可能性があることも念頭に検討することが重要である。

区別した後の取扱いの差異については、排出量取引制度という規制の側面のみならず、成長志向型カーボンプライシング構想における支援の側面等、GX政策全体のパッケージを通じて、合理的となるような配慮が必要となる。

(4) 小括

営業の自由における議論と同様、立法裁量が広範であることを前提に、基本的には、目的との関係性にも照らして、合理的な理由に基づく別異取扱いを排出量取引制度の中で行うことは、平等原則に反しない。

別異取扱いによって、個々の事業者に過剰な負担を生じさせるような場合もあり得るため、GX政策全体のパッケージを通じて、業種間、業種内の区別が合理的なものになっているかについても配慮する必要がある。

4 財産権（憲法第29条第1項・第2項）について

る。結論として、過員整理の目的で行なった地方公務員に対する待命処分は、55歳以上の高齢者であることを一応の基準としたうえ、その該当者につき、更に勤務成績等を考慮してなされたものであると認められ、合憲と判断されている。

¹⁰ 国内における温室効果ガスの排出削減のための規制導入により、国内産品がそのような規制を受けていない海外からの輸入産品に代替されることによって、地球全体の温室効果ガスの排出が減らないという現象を指す。また、ある国の気候変動対策によって、温室効果ガスの排出量の大きい化石燃料等の需要が減り、その価格が世界的に下落した結果、国外でのその使用が増大し、その分、国外での温室効果ガスの排出量も増えてしまう、という現象を指すこともある。

¹¹ 炭素国境調整措置は、国内の気候変動対策を進めていく際に、他国の気候変動対策との強度の差異に起因する競争上の不公平を防止し、カーボン・リーケージが生じることを防止するためのものである。輸入品に対して温室効果ガスの排出量に応じて水際で負担を求めるか、輸出品に対して水際で負担分の還付を行う、又はその両方を行う制度であると説明される。EUにおいては、2026年から、一定の対象製品に対して、EU域内で生産される対象製品に課される炭素価格に対応し、域外から輸入される対象製品にも当該炭素価格相当額のコストを課することが予定されている。

(1) 問題の所在

排出量取引制度と財産権については、①柔軟性措置や市場安定化措置を導入すること自体が排出枠という財産権の内容形成として問題がないか(憲法第 29 条第 2 項)、また、②市場安定化措置の発動や変更が、既に割り当てられた排出枠の事後の変更となり、財産権の侵害とならないか(憲法第 29 条第 2 項)が問題となる。

(2) 合憲性の判断枠組みの考え方

①財産権の内容形成の問題について、判例(証券取引法事件判決(最判平成 14・2・13 民集 56-2-331¹²)等)は、規制の目的、必要性、内容、その規制によって制限される財産権の種類、性質及び制限の程度等を比較考量して規制の合理性を判断するとしている。

②事後的な制度変更の問題について、判例(国有農地売却特措法事件判決(最判昭和 53・7・12 民集 32-5-946¹³))は、財産権の性質、変更の程度、変更によって保護される公益の性質等を総合的に勘案し、その変更が当該財産権に対する合理的な制約として容認されるべきものであるかどうかによって合憲性を判断するとしている。

(3) 排出量取引制度において特に検討すべき事項

ア ①財産権の内容形成についての問題

排出量取引制度における排出枠は、政策目的のために技術的、人為的に設定されるものであり、排出量取引制度の政策目的を達成するにあたっては、情勢の変化等による制度変更が不可避である。また、排出枠それ自体を消滅させることを可能とするような内容を当初から排出量取引制度に係る法律に含めるのであれば別途の議論が生じ得る余地はあるものの、市場安定化措置は排出枠それ自体を消滅させるものではなく、その価値に政策目的との関係で合理的と考えられる範囲で一定の影響を与えるものに過ぎない。

イ ②事後的な変更による問題

排出量取引制度の枠内で政策的に形成されたという排出枠の性質を前提とすると、広範な立法裁量が認められる。他方、制度変更によって、対象事業者のみなら

¹² 同判決は、旧証券取引法第 164 条第 1 項に基づく短期売買利益の返還請求訴訟に関するものであり、上場会社の主要株主等による短期売買利益の返還を規定する同項が憲法第 29 条に違反しないか等が争点となった事案である。結論として、当該規制の目的が正当で、規制手段が必要性又は合理性に欠けることが明らかであるとは認められないとして、合憲と判断されている。

¹³ 同判決は、自作農創設のために国が買収した農地の旧所有者が当該農地を国による買収対価相当額で売り払うことを求めた事案に関するものであり、国有農地の旧所有者への売却価格が国有農地等の売払いに関する特別措置法及び同施行令によって事後的に旧所有者に不利に変更されたことが憲法第 29 条等に違反しないか等が争点となった事案である。結論として、当該変更の合理性等が認められ、また当該変更は権利自体の剥奪ではなく権利の内容の変更にとどまる等として、合憲と判断されている。

ず、排出枠の取引参加者、国民一般にも影響が及び得ることから、財産権への影響に関する丁寧な検討が必要であり、例えば、激変緩和措置の設定や予見可能性を確保するための配慮が必要である。この点について、参考となる事例としては最判令和 5・12・15 民集 77-9-2285¹⁴が挙げられる。

市場安定化措置の検討にあたっては、排出量取引制度の政策目的達成のための必要性や、排出枠価格の急騰や急落による対象事業者や国民生活への影響の範囲にも配慮すべきである。

(4) 小括

①財産権の内容形成の問題について、排出枠の性質や市場安定化措置の目的等に鑑みれば、その制度設計の段階において、市場安定化措置を設けたとしても、基本的には問題は生じない。

②事後的な制度変更の問題について、排出枠が政策目的のために人為的に設けられた財産権であり、将来の社会変動に応じて変更されることを織り込んでいるという性質も踏まえると、制度変更に一定の合理的な理由があり、予見可能性を確保する等の配慮を尽くす限りは、基本的には、財産権を侵害しないと考えられる。

5 その他の課題

(1) 租税法律主義（憲法第 84 条）との関係

日本における排出量取引制度においては、2033 年度以降、二酸化炭素の排出量の多い発電事業者を対象として、オークションを通じた排出枠の割当てを段階的に導入することが予定されているが、かかるオークションによる排出枠の割当てに際しての金銭の納付については、憲法第 84 条に規定する租税法律主義（の趣旨）が及ぶか、租税法律主義（の趣旨）が及ぶ場合に法律上どの程度具体的な規律が必要になるのかという点が憲法上問題となる。

この点、判例（旭川市国民健康保険判決（最判平成 18・3・1 民集 60-2-587¹⁵））

¹⁴ 同判決は、国民年金法上の老齢基礎年金及び厚生年金保険法上の老齢厚生年金の年金額について、物価スライド制の下での減額改定を行わず年金額の水準を据え置く特例措置を導入していたことによって生じた本来あるべき年金額の水準との乖離を段階的に解消していくことを内容とする国民年金法等の一部を改正する法律等の一部を改正する法律（平成 24 年法律第 99 号）の一部が、憲法第 25 条等に違反しないか等が争点となった事案である。結論として、当該特例措置によって生じた乖離が、当初から将来的に解消していくことが予定されていたものであることや同法が当該乖離を 3 年度にわたって段階的に解消していくものであることなどが考慮され、同法による措置は、著しく合理性を欠き、明らかに裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものであるということとはできず、年金受給権に対する不合理な制約であるともいえないとして、合憲と判断されている。

¹⁵ 同判決は、旭川市を保険者とする国民健康保険の一般保険者の資格を取得した者が、国民健康保険の保険料について、保険料率の算定基準を定めた上でその決定及び告示を市長に委任している旭川市国民健康保険条例が憲法第 84 条等に違反しないか等が争点となった事案である。結論として、国民健康保険の保険料に対しては、憲法第 84 条の規定が直接に適用されることはないが、同条の趣旨が及ぶとされたものの、条例において賦課要件がどの程度明確に定められるべきかは、賦課徴収の強制の度合いのほか、社会保険

によれば、憲法第 84 条にいう租税とは、「国又は地方公共団体が、課税権に基づき、その経費に充てるための資金を調達する目的をもって、特別の給付に対する反対給付としてでなく、一定の要件に該当する全ての者に対して課する金銭給付」をいい、「租税以外の公課であっても、賦課徴収の強制の度合い等の点において租税に類似する性質を有するものについては、憲法 84 条の趣旨が及ぶと解すべきであるが、その場合であっても、租税以外の公課は、租税とその性質が共通する点や異なる点があり、また、賦課徴収の目的に応じて多種多様であるから、賦課要件が法律又は条例にどの程度明確に定められるべきか等その規律の在り方については、当該公課の性質、賦課徴収の目的、その強制の度合い等を総合考慮して判断すべき」とされている。

排出量取引制度においてオークションによる排出枠の割当てを導入するにあたっては、同判例の判断基準を参考としつつ、租税法律主義（の趣旨）が及ぶといえるのか、また、法律においてどの程度具体的にオークションによる排出枠の割当てとそれに伴う金銭の納付に関するルールを定めておくべきかといった問題を検討する必要があると考えられる。

（２）条例による排出量取引制度との関係（憲法第 94 条）

日本においては、これまで法律による全国レベルでの排出量取引制度の導入は実施されてこなかったが、都道府県レベルでは、東京都及び埼玉県において条例による排出量取引制度が導入されている。

東京都や埼玉県、また将来それら以外の地方公共団体において実施され得る条例に基づく排出量取引制度と法律の制度として導入が予定される全国レベルでの排出量取引制度とでは制度の対象範囲の重なり合いが生じ得ることが予想される。しかし、かかる条例と法律の適用範囲の重複により、排出量取引制度に係る条例が、新たに創設される排出量取引制度の「法律の範囲内」かといった点が問題となる（憲法第 94 条）。この点、法律と条例の関係性について、判例（徳島市公安条例判決（最判昭和 50・9・10 刑集 29-8-489¹⁶））は、「条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによつてこれを決しなければならない」としている。

我が国において本格稼働を予定している法律による排出量取引制度は、脱炭素成

としての国民健康保険の目的、特質等をも総合考慮して判断する必要がある、本事例の事実関係のもとでは憲法第 84 条の趣旨には反せず、合憲と判断されている。

¹⁶ 同判決は、徳島市内において集団示威行進に参加した被告人が、道路交通法上の道路使用許可の条件に違反し、だ行進をするなど交通秩序を乱すおそれがある行為を行ったところ、道路交通法第 77 条第 1 項第 4 号等の違反に加え、徳島市の集団行進及び集団示威運動に関する条例の違反を理由として起訴されたため、同条例が道路交通法に違反し無効であること等を主張した事案である。結論として、道路交通法第 77 条第 1 項第 4 号は、その対象となる行為について、各地方公共団体が条例により交通秩序の維持の見地から道路交通法とは別途の規制を施すことを排斥する趣旨を含むものではない等の理由により、同条例は道路交通法に違反するものではないと判断されている。

長型経済構造への円滑な移行を推進するため、一定の炭素価格を公示し、企業への脱炭素投資を促進することによって、排出削減を経済効率的に行うことが趣旨、目的となると考えられるところ、炭素価格や排出枠の割当てに関する措置の設計については、国全体での産業政策、カーボン・リーケージへの配慮等の観点を踏まえることが必要である。そのような中で、法律が国で一律に排出量取引制度の中で対応すべきと考える事項につき、条例によって異なる負担等が課せられることとなると、法律の目的や効果を阻害することとならないか、ひいては条例が「法律の範囲」を逸脱することとならないかにつき慎重に精査されることが必要である。なお、制度の在り方など国と自治体との間の対話を行うことが地方分権の趣旨により適うと言い得る。また、場合によっては条例による制度を許容する範囲を明確にする等、法律に規定することも考えられる。

(3) その他の留意すべき点

排出量取引制度を運営するにあたって、対象事業者から情報を収集し、それを政府が集約、管理し、マクロの情報として、制度変更等の政策判断に活用することが考えられ、それらについての法的整理や仕組みの構築も重要と考えられる。

また、下記「第5 排出枠の市場取引に係る法的在り方に関する論点」に関しても、取引参加者の範囲や取引の在り方について一定の制約を課すことになるため、その規制の内容次第では、憲法上の職業選択の自由や財産権との関係で問題となり得る点に留意する必要がある。もっとも、下記で検討されているような措置を導入することについては、広範な立法裁量が認められるため、憲法上の問題は生じないものと考えられる。

第3 行政法上の論点

1 総論

排出量取引制度では、対象事業者に対して様々な行為を求め、また、行政庁が様々な形で関与することが想定されるため、各種行為等の行政法上の取扱いを踏まえて制度設計を行うことが重要となる。

2 排出枠及び排出枠の償却義務の行政法上の位置付け

(1) 問題の所在

排出量取引制度において、排出枠や償却義務が行政法上どのような性質を有するものとして整理されるべきかが問題となる。

(2) 考えられる整理

排出枠及び償却義務の在り方については、①許可制を前提とする考え方と、②行為義務を前提とする考え方がある。

許可制を前提とする場合、対象事業者による温室効果ガスの排出には許可が必要となり、排出枠は、「排出が許可された量」として捉えられる。他方、行為義務を前提とする場合、対象事業者は、遵守期限までにその排出量に応じた排出枠の償却が義務付けられることになり、排出枠は、当該償却義務の履行手段として捉えられる。

(3) 検討の視点

ア 許可制を前提とする場合の課題

許可制を前提とする場合には、大気汚染防止法や水質汚濁防止法といった既存の環境法令において、身体に直接的な健康被害をもたらす有害物質の排出について、許可制ではなく届出制が採用されている¹⁷こととの関係で、規制の在り方についてバランスを欠くのではないかと指摘があった。

また、許可制を前提とする場合、対象事業者に割り当てられた排出枠の範囲内で温室効果ガスの排出を許可すると構成することが考えられるが、割り当てられた排出枠は事後の取引によって増減することが予定されている。このような構成と類似する法制度はこれまで我が国には存在せず、この点を許可制の枠組みの中でどのように捉えるべきかという点も課題となる。

イ 行為義務を前提とする場合の課題

行為義務を前提とする考え方は、排出枠の償却という手続的な部分に着目した

¹⁷ 大気汚染防止法では、ばい煙発生施設等の設置について届出制が採用されており（同第6条等）、水質汚濁防止法では、特定施設等の設置について届出制が採用されている（同第5条）。

ものであるが、温室効果ガスの削減義務という制度の本質的な部分を説明しきれていないという課題がある。

ウ 排出枠及び排出枠の償却義務の在り方に関する検討・整理の視点

排出量取引制度は、温室効果ガスの排出を抑制しつつ、排出枠を割り当てて民事法上取引可能な地位を付与するという複合的な性格を有する制度である。このような複合的な性格を有する制度において必要となる規制の内容を具体的に検討した上で、当該規制のある部分が結果的に許可制の性格を有するのか、他の部分が行為義務の性格を有するのかを検討、整理することが重要になると考えられる。このように、対象事業者の排出行為に着目した許可制と排出枠の償却に着目した行為義務とを、二者択一的に考える必要はなく、排出量取引制度は、両者の性質を有したものであるとする考え方もあり得る¹⁸。

また、排出枠及び排出枠の償却義務の行政法上の在り方は、民事法上の排出枠の整理にも影響を及ぼし得るため、両者を整合的に説明することができるよう留意する必要がある、これらを念頭に実際に条文の形に落とし込む際に、どのような規定の在り方が考えられるのかという視点も踏まえて検討することも重要になる。

3 対象事業者に対する権利救済・権利保護手続等の確保の在り方

(1) 問題の所在

排出量取引制度においては、行政庁によって、対象事業者の法的地位に影響を及ぼす様々な行為が行われることが想定される。そのため、どのような行為が抗告訴訟（行政事件訴訟法第3条）の対象になるのか、また、不服申立前置主義の考え方を採用すべきか等、対象事業者に対する権利救済・権利保護手続の在り方が問題となる。

(2) 検討の視点

ア 抗告訴訟の対象となる行為（処分性）

判例（最判昭和39・10・29民集18-8-1809）は、抗告訴訟の対象となる「行政庁の処分」（処分性）について、「公権力の主体たる国または公共団体が行う行為のうち、その行為によつて、直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定することが法律上認められているもの」としている。

排出量取引制度における行政庁の行為としては、主として①排出枠の割当総量・割当方法を定める割当基準（以下「割当基準」という。）の策定、②無償割当量の決定・割当て、③実効性確保措置の決定等の行為が想定される。このうち、②及び

¹⁸ なお、償却義務の行政法上の位置付けをどのように考えるかによって、償却義務の具体的な規定の在り方に影響を与えるものではなく、その規定の在り方を前提に、義務の性質等を踏まえ、考察することとなる。

③の行為は、対象事業の権利義務を直接形成するものであり、処分性が認められると考えられる。他方、①の行為は、それによって個々の対象事業者の権利義務が具体的に形成、確定することにはならないため、処分性は認められないと考えられる。

上記①～③以外に想定される行為に処分性が認められるかについては、排出量取引制度における当該行為の位置付けや、対象事業者の権利義務や法的地位に及ぼす影響の内容及び程度等を踏まえた検討が必要になる。

イ 不服申立前置主義や特別な不服申立制度の要否

行政事件訴訟法上、取消訴訟を提起する前に不服申立てをすることは求められておらず、法律に不服申立てに対する裁決を経た後でなければ取消訴訟を提起することができない旨の定めがある場合には、例外的に、取消訴訟を提起する前に不服申立手続を利用する必要がある（行政事件訴訟法第8条第1項）。

不服申立前置が行政事件訴訟法上のルールの例外であること、平成26年行政不服審査法改正時に不服申立前置の例外化が推し進められたこと¹⁹を踏まえると、排出量取引制度において不服申立前置主義を採用するには相応の説明が必要になると考えられる。

この点、無償割当量の決定・割当てについて、行政庁に認められる裁量の範囲が小さくなるのであれば（下記「4 行政処分の在り方、執行上の法的留意点」参照）、第三者機関による専門技術的な審理を行わせる必要性は低く、不服申立前置主義や特別な不服申立制度を採用する必要はないと考えられる。

ウ 割当基準策定に係る事前手続

割当基準の策定に処分性が認められない場合、割当基準の策定段階では抗告訴訟を提起することができないため、対象事業者の権利保護の観点から、割当基準の策定手続において、利害関係者等の関与を充実させることが重要と考えられる。

割当基準は、行政手続法上の「法律に基づく命令」又は「審査基準」（行政手続法第2条第8号イ、ロ）に該当するため、策定に当たっては意見公募手続が必要になる（同第39条）。

割当基準の合理性・公平性を担保するためには、各業種の利益を代表する者や専門家からの意見聴取が必要になるため、意見公募手続や審議会等により様々な意見を取り入れることが重要である。また、実際に策定された割当基準にそれぞれの意見がどのように反映されたのかということが明らかになるよう、透明性が確保

¹⁹ 総務省「行政不服審査制度の見直し方針」（平成25年6月）では、不服申立前置を存置する基準として、①大量性（不服申立前置の対象となる不服申立てが大量であるか）、②第三者機関の関与（専門技術性及び公正性を有する第三者的機関が不服申立ての審理に関与しているか）、③専門技術性（不服申立てを経ないで訴訟が提起された場合には裁判所の審理に支障を来すと認められるような専門技術性を有するか）という基準が示されている。

された形で割当基準の策定を行うことが望ましいと考えられる。

割当基準の策定は行政裁量が広い領域であるものの²⁰、その策定にあたっては、適切なエビデンスに基づき、専門的な見地から合理的な判断が行われることを確保することが重要であると考えられる。

4 行政処分の在り方、執行上の法的留意点

(1) 問題の所在

排出量取引制度の実効的・公正な運用の観点から、排出枠の無償割当量の決定・割当てにどの程度の行政裁量を認めるべきかが問題となる。

また、対象事業者による無償割当てに係る申請や排出量の報告について、第三者機関の認証・検証を介在させることが考えられるが、第三者機関の認証・検証とこれらを踏まえた行政庁の行為との関係をどのように捉えるべきか等、第三者認証・検証の在り方が問題となる。

(2) 検討の視点

ア 排出枠の無償割当量の決定・割当てに認められる裁量の範囲

排出枠の無償割当量の決定・割当てについて大量の行政処分がなされることが想定されるところ、対象事業者間の公平性を確保する観点及び行政庁による事務的なコストを低減させる観点からは、対象事業者からの申請内容を割当基準に当てはめて、できる限り非裁量的に割当量を決定し、割当てを実施することが可能な形としておくことが望ましい。そのため、割当基準については、行政庁の恣意が入らないように曖昧な基準ではなく、一定の計算式等明確な基準とすることで、違法な行政処分がなされる余地を少なくし、行政訴訟が多発することを防ぐことにも資すると考えられる。

イ 第三者認証・検証の位置付け

排出枠の無償割当量及び償却義務量の正確性を担保する観点、また、行政庁による事務的なコストを低減する観点から、①対象事業者に対する排出枠の無償割当量が割当基準に従って正確に算定されているかを第三者機関に「認証」させること、また、②償却義務量的前提となる対象事業者の排出量が算定基準に従って正確に算定されているかを第三者機関に「検証」させることが必要になる。

この点、排出枠の無償割当量・償却義務量の正確性を担保する観点からは、適切

²⁰ 割当基準の策定にあたっては、各業種別の温室効果ガス排出削減の状況や脱炭素技術の発展、貿易集約度、再生可能エネルギー賦課金、炭素に対する賦課金等の他のカーボンプライシング、GX経済移行債の償還の状況等、諸般の事情を総合的に考慮することが必要であり、専門・技術的な知見が必要不可欠となり、また、脱炭素を巡る国際情勢や国内の動向等政策的な判断も必要となるため、行政庁に広範な裁量が認められると考えられる。

に認証・検証を行うことができる能力を有する者、すなわち十分な専門性を有する者を第三者機関として選定すること、また、第三者機関による認証・検証が適切に行われているかについて、行政庁がモニタリングすることができる仕組みを設けることが必要と考えられる。

また、行政庁は、第三者機関の認証・検証結果を踏まえて排出枠の無償割当量・償却義務量の決定を行うことになるが、最終的な決定主体が行政庁であることを踏まえると、行政庁が第三者機関の認証・検証結果に拘束されないような仕組みにすることが必要と考えられる。

なお、第三者機関の認証・検証に誤りがあり、それに基づく排出枠の無償割当量・償却義務量の決定が誤ってしまった場合に、第三者機関にどのような責任が生じるのかについての検討も必要になる。

5 制度の実効性確保の在り方

(1) 問題の所在

排出枠の償却義務の履行を確保する観点から、償却義務の履行をしない者に対して一定の不利益を課すことが考えられるが、実効性確保の観点からどのような不利益を課すことが適当なのかが問題となる。

(2) 検討の視点

排出量取引制度が事業者に対する経済的なインセンティブの付与を通じて温室効果ガスの削減を図り、脱炭素成長型経済構造への円滑な移行を推進する制度であることを踏まえると、償却義務の不履行に対して、償却されなかった排出枠の価格に比例した不利益を課すことが、義務履行の実効性確保の観点から有効な手段になると考えられる。

経済的な不利益を与える手段としては罰金や課徴金が考えられる。この点、大気汚染防止法や水質汚濁防止法等の環境法令における罰金の水準²¹を踏まえると、高額な罰金を設定することは難しく、償却されなかった排出枠の価格に比例した不利益を課す手段としては課徴金制度が適切と考えられる。

なお、課徴金制度を設けるにあたっては、課徴金額の算定方法や事前の手續保障の在り方、罰金を併科する場合²²の課徴金額の調整方法²³等について検討することが必要となる。

²¹ 大気汚染防止法や水質汚濁防止法における罰金の最高額は 100 万円である（大気汚染防止法第 33 条、水質汚濁防止法第 30 条）。

²² 判例上、課徴金と罰金の併科は二重処罰に該当しないと解されている（最判平成 10・10・13 集民 190-1）。

²³ 独占禁止法や金融商品取引法においては、罰金額や没収・追徴金額を踏まえて課徴金額を調整する仕組みが設けられている（独占禁止法第 7 条の 7、第 63 条、金融商品取引法第 185 条の 7 第 17 項、185 条の 8 第 7 項、8 項）。

6 K-E T Sにおける排出枠の割当方法からの学び

K-E T S では排出量取引制度全体の排出枠の総量及び業種毎の排出枠の総量を設定した上で、それを各対象事業者に対して配分する形が取られている。そのため、同一業種内で、一の対象事業者に対する排出枠の割当てが増えれば、その分、他の対象事業者に割り当てられる排出枠の量が減少することになることから、同一業種内の対象事業者間で排出枠を奪い合うような構造が生じ、排出枠の無償割当てに関する異議申立てや訴訟が数多く提起されているといった事情がある。

我が国においても排出枠の総量を設定した上で、それを各対象事業者に対して配分するという制度設計を採用した場合、判例（東京 12 チャンネル事件（最判昭和 43・12・24 民集 22-13-3254）²⁴）の考え方を踏まえると、ある対象事業者への排出枠の割当てによって、他の対象事業者に対する割当量が減るという関係が認められれば、割当量が減少した対象事業者には、多くの割当てを受けた対象事業者に対する割当処分の取消しを求める法律上の利益（原告適格）が認められると考えられる。

そのため、制度運用の実績や制度を運用する行政庁及び対象事業者の知見・経験が不十分な中で、制度開始当初から、排出枠の総量を厳格に設定し、対象事業者間で分配する制度設計では、対象事業者間の競争条件への懸念等から、数多くの訴訟提起の可能性を惹起し、制度の信頼性が担保されなくなるおそれがあると考えられる。こうした点に留意してより排出量取引制度の信頼性及び法的安定性を担保するような制度設計が必要である。

7 その他の課題

排出量取引制度においては、対象事業者から取得する情報を公に開示することが考えられるところ、対象事業者から取得する情報をどの範囲で、どの程度、公に開示すべきかについては、各対象事業者の経営戦略にも関わる重要な論点であることを踏まえて検討することが必要になる。

また、地球温暖化対策の推進に関する法律（以下「温対法」という。）に基づく温室効果ガス排出量の算定・報告・公表制度と排出量取引制度に基づく排出量の算定・報告とは、重複する点もあり得るところ、対象事業者の規制対応コストへの配慮も必要との意見もあった。

²⁴ 同判決は、原告を含めた 5 者が、電波法に基づく無線局開設の免許申請を行ったところ、当時の郵政大臣が、そのうちの 1 者に対してのみ電波法第 8 条に基づく予備免許を付与し、その他の申請を全て拒否する処分を行ったため、原告が自己に対する当該拒否処分の取消しとともに、予備免許が付与された者に対する予備免許付与の処分の取消し等を求めて訴えを提起したという事案である。同判決では、後者の予備免許付与の処分について、原告が取消訴訟を提起することができるのか（すなわち、原告適格を有するのか）が問題になったが、結論として、一つの免許をめぐる複数の者が競願関係に立つ場合、一方に対する免許付与処分は同時に他方に対する免許申請拒否になるという表裏の関係が認められることを理由に、原告は、自己に対する免許拒否処分のみならず、他の者に対する免許付与処分についても取消訴訟を提起することができると判断されている。

第4 民事法上の論点

1 総論

排出量取引制度では、対象事業者及び非対象事業者を含む制度参加者間で排出枠の取引が行われることが想定されるところ、排出枠に係る取引の信頼性・安全性を確保するため、各種取引における民事法上の取扱い、取引に関する規律等を踏まえて制度設計を行うことが重要となる。

2 排出枠の民事法上の性質

(1) 問題の所在

排出枠における民事法上の取扱いを検討する上で、排出枠が民事法上いかなる性質を有するものとして整理されるべきかが問題となる。かかる排出枠の法的性質の検討は、排出量取引制度の構築に際していかなる法的規律を設けるかを検討する前提として、また、制度の運用開始後に法律に明記されない問題が生じた場合の法的解決を検討する際の指針として重要となる。民事法上の性質決定については、当該性質決定からいかなる法的帰結が導かれるのかを明確にするとともに、当該性質決定によって一義的な解決が導かれない問題が存在することに留意する必要がある。

(2) 排出枠の民事法上の性質を検討する上での前提

排出枠の民事法上の性質を検討するにあたっての前提として、排出枠に係る権利の構造をどのように捉えるかが問題となる。

まず、排出枠に関する登録簿の記録と実体的な権利の関係について、代表的な考え方として、(a) ①排出枠に係る実体的な権利は記録の外に存在し、当該権利の帰属と移転が記録を基準に決せられるとする考え方(振替証券モデル)と、②排出枠に係る権利は登録簿の記録自体を客体とする権利であるとする考え方(暗号資産モデル²⁵)があり得る。

また、排出枠の代替性の有無に関して、(b) ①排出枠にシリアル番号が付される場合、これを排出枠に係る権利の非代替性の表れと捉えるのか、それとも、②シリアル番号付与の如何にかかわらず、排出枠は代替性を有する権利であるとするのか、という問題もある。いずれの整理に依るかによって、関連する論点(例えば、意思表示に瑕疵がある場合における第三者保護の在り方等)における考え方にも影響が及

²⁵ 法制化されていないカーボン・クレジットの法的性質に関する一つの説明の仕方として、海外の議論において挙げられている一つの考え方であり(UNIDROIT “Issues Paper (22-24 April 2024); Study LXXXVI - W.G. 2 - Doc. 2, April 2024” (<https://www.unidroit.org/wp-content/uploads/2024/04/Study-LXXXVI-W.G.2-Doc.-2-Revised-Issues-Paper.pdf>) para 88 等)、プロジェクト組成・認証等に関わる情報がカーボン・クレジットの本質をなし、当該情報に係る記録自体を客体としてその財産権性を認めるアプローチである。

び得る。

上記（a）の問題については、排出枠は、新たな立法により創設する財産権であることから、暗号資産モデル（上記②）によることも理論上否定されるものではない。他方で、温対法において、京都メカニズムにおけるクレジット（以下「京都クレジット」という。）やJCMクレジット²⁶については既に振替証券モデル（上記①）に基づき制度が構築・運営されていることに鑑みると、排出枠についても振替証券モデルによる方向で検討を進めることが、取引の実情や取引当事者の一般的な認識に沿っていると考えられ、これらを踏まえた検討を行うことが望ましいと考えられる。

また、上記（b）の問題については、制度設計上は、①②両様の考え方があり得るが、振替証券モデルを前提とすると、②がよりスムーズに導かれる²⁷。

（3）排出枠に係る実体的な権利の民事法上の性質

まず、排出枠は、登録簿上の電子情報によって帰属が決められる権利として存在し、物理的な実体を伴わないことから、「物」を「有体物」（民法第85条）に限定する民法のもとでは、排出枠の所有者の権利は、「物」を客体とする権利ではないため、所有権（民法第206条）ではなく、基本的に物権とは言えない。もっとも、民法上「有体物」以外を客体とする物権も認められていることや、排出枠の所有者の権利をその排出枠において排出できる権利という面で捉えるなら、物権的な権利ないし物権に準じた権利として性質を整理することもできなくはない。

これに対し、排出枠の所有者が有する権利を、排出枠を国に対して償却することができるという面で捉え、国に対して償却の手続をすることを請求できる権利と考えるなら、排出枠を、口座管理者たる国に対する債権、すなわち、特定の主体に対し一定の行為を請求できる権利と捉えることもできなくはない。しかし、このような構成については、排出枠の償却は公法上の義務を履行するためのものであって私人が国に対して財産上の行為を求めるものとは言い難いのではないかとといった点に疑念が残るものと考えられる。

他方、排出枠に係る権利の内容・実質は、排出枠の所有者において、①保有する排出枠を国に対して償却することにより、公法上の義務を履行できるという地位及び②第三者に対して排出枠を譲渡することができる利益を有するという点にあるもの

²⁶ 温対法は、京都クレジットを「算定割当量」として規定していたが、令和6年改正によりJCMクレジットを「国際協力排出削減量」と位置付けた。JCMクレジットに関する改正は、令和7年4月1日より施行される。

²⁷ ペーパーレス化された有価証券上の権利のように、均一化・単位化されることにより代替性を有し、口座残高によって認識される権利については、特定の名義人が保有する口座（アカウント）上に記録し、その数量又は単位数として把握することによって初めて譲渡の対象を特定することが可能となる、との指摘がある（森田宏樹「有価証券のペーパーレス化の基礎理論」金融研究25巻法律特集号（2006年）、金融法委員会「セキュリティ・トークンの譲渡に関する効力発生要件及び対抗要件について（特に匿名組合持分及び信託受益権の譲渡に関して）」（2022年11月9日）、同「論点整理 カーボン・クレジットの私法上の位置付け 法的性質及び帰属・移転の法理を中心に」（2024年6月27日）参照）。

と考えられる。かかる地位及び利益は、債権とも物権とも明言し難いことから、いずれにも該当しない「財産権」として整理するという方向性も十分に考えられる。

「財産権」という概念は、現行民法上においても²⁸、物権、債権その他の排他的な帰属関係が認められる財産的利益を広く包摂するものとして、実体的な概念として採用されているものと考えられる²⁹。財産権性の判断基準に関する近時の議論においては、財産の持つ有用性からの利益享受可能性（当該財産からの利益享受を無限定かつ排他的に行うことができる状態）と、処分可能性（自らの意思に基づいて他の者と同様の状態を作出する可能性）という要素から財産権性を判断するという考え方が有力であるところ³⁰、排出枠は、排出量取引制度のもとで、その保有者のみが償却等による利益を排他的に享受することが可能であるという利益享受可能性、排出枠を第三者に移転することにより移転を受けた第三者が同様の利益を享受できるようになるという処分可能性のいずれも肯定することが可能と考えられ、財産権としての性質を認めることは可能であると考えられる。

もっとも、排出枠に係る実体的な権利を民事法上の財産権と性質決定したとしても、そのことから、排出量取引制度をめぐる民事法上の課題の全てについて解決を演繹的に導き出すことはできない。民事法上の課題を検討する上では、財産権に関する既存の法律の存在に留意しつつ、排出量取引の特徴やそれに対する社会的要請を十分に考慮して、排出量取引の実態に適合した法的解決を導くことができるよう、法的規律を設計する必要がある³¹。

3 排出枠の取引に関する規律の在り方

（1）問題の所在

排出量取引制度においては、排出枠の帰属が登録簿上の記録を基準に決せられることとすることを前提としつつ、実体的な権利の帰属と登録簿上の記録とが一致しない場合があることが想定される。同様の理解に基づき、温対法においては、京都クレジットやJCMクレジットに関し、権利の帰属、移転の効力発生要件、保有の推定、

²⁸ 例えば、民法第163条は、「所有権以外の財産権」の取得時効について規定する。

²⁹ 森田宏樹「仮想通貨の私法上の性質について」金法2095号（2018）16頁。かかる理解を前提に、同「財の無体化と財の法」吉田克己・片山直也編『財の多様化と民法学』（商事法務・2014）（以下「森田論文（2014年）」という。）116～117頁は、財産の排他的な帰属とその法的処分による帰属変更＝移転に関する規律は、「財産権」に共通して生ずる問題群として位置付けるのが適切であろうと述べる。

³⁰ 森田論文（2014年）111-116頁。この考え方に基づき、情報について私法上の財産としての帰属を検討するものとして、加毛明「情報の取引と信託」神作裕之＝三菱UFJ信託銀行フィデューシャリー・デューティー研究会編『フィデューシャリー・デューティーの最前線』（有斐閣・2023）33頁。

³¹ 国内排出量取引制度の法的課題に関する検討会「国内排出量取引制度の法的課題について（第一次～第四次中間報告）」（平成24年3月）（以下「平成24年報告書」という。）においては、排出枠について、国に対して譲渡することにより償却義務を履行でき、それを他人に対して譲渡できることを内容とする民事法上の「特殊な財産権」と整理された。これまでも研究会で議論されてきたとおり、排出枠は排出削減とGX経済構造への移行を達成するという観点からの公法的制約を持つ点で特殊性を有する財産権である。その上で、民事法上の検討に当たっては、個別の権利の性質に照らした議論が必要である。

善意取得に係る規定が定められているところ、排出枠に係る取引についていかなる規律を設けるべきかが問題となる。なお、これらの規律については、排出枠を財産権として性質決定することで直ちに結論が導かれるものではなく、排出枠の特徴や排出量取引の実態、社会的要請等を考慮して検討する必要がある。

(2) 排出量取引制度において特に検討すべき事項

ア 権利帰属、移転の効力発生要件、排出枠の流通を確保するための枠組み

まず、排出枠には、固有のシステム上に電子情報が存在するのみで、当該電子情報に対応する券面は存在しない。また、前述のように、排出枠に係る実体法上の権利が財産権としての性質をもつものとする場合には、社債、株式等の振替に関する法律（以下「社債等振替法」という。）に基づく振替社債等や、温対法に基づく京都クレジットやJCMクレジットと類似の性質を見出すことができる。

社債等振替法及び温対法においては、権利の帰属、移転の効力発生要件、保有の推定、善意取得に係る規定が設けられている。排出枠についても、登録簿上の電子記録に法的意味を持たせ、権利の帰属、移転の効力発生要件について、社債等振替法及び温対法と同様の規定を設けることが考えられる。また、排出枠の流通を確保するため、保有の推定、及び善意取得についても、社債等振替法及び温対法と同様の規定を設けることが考えられる。

イ 意思表示の瑕疵に関する規律

意思表示の瑕疵に関する規律については民法の規律に委ねることにより、それとも何らかの方法で第三者保護の拡張を行うべきかが問題となる。

この点について、平成24年報告書は、電子記録債権法第12条のように第三者保護範囲の拡張の可能性に言及している。もっとも、実質的な考慮として、制度開始当初において、動的安全の保護を重視すべきほど、排出枠の流動性が見込まれるか必ずしも明らかでないため、社債等振替法と同様、排出量取引制度においても第三者保護規定に係る主観的要件の緩和（無重過失者の保護）は行わない（民法の規律及び解釈に委ねる）という方向で検討することも十分に考えられる。

ウ 真正な保有者による記録上の名義人に対する返還請求

上記2(2)で検討した振替証券モデルによる場合でも、論理的には、(i) 金銭等と同様に、登録簿上の記録と実体的な権利の帰属・移転が常に一致するという考え方と、(ii) 登録簿上の記録を基準に権利の帰属・移転を規律しつつ、記録と権利の所在に不一致が生じ得るという考え方があり得る。社債等振替法は、加入者の権利推定や善意取得の規定を設けていることから、(ii) を前提としているものと考えられ、排出枠においても、(ii) の立場によることが実態に沿うものと考え

られる。

(ii) の立場による場合、例えば、排出枠の取引において、排出枠の売買が当事者間の意思表示の瑕疵により取り消されると、真正な保有者と記録上の名義人に齟齬が生じ得ることになる。このような場合において、更に売買当事者以外の第三者に対して登録簿上の移転の記録がなされると、真正な保有者が、第三者である記録上の名義人に対していかなる法的権利を有するのかが問題となる。また、この点に関する検討の前提として、真正な保有者の法的権利を、法律上明文化する必要があるかも問題となる。

上記の場合、真正な保有者は、第三者である記録上の名義人に対して、排出枠の「返還」を請求することが考えられる。かかる請求の法的根拠としては、①財産権の侵害を理由とした物権的な請求として、口座記録を準占有として捉え、あるいは真正な口座記録の回復のために、返還又は妨害排除請求等を行う方法、②口座記録を利得として捉えて不当利得返還請求による方法、あるいは記録上の名義人が排出枠の権利者となる場合もその権利取得や利益保持に法律上の原因がないとして不当利得返還請求による方法³²等が考えられる。

真正な保有者から記録上の名義人に対する返還請求を認める明文規定がない場合でも、上記のような解釈により、真正な保有者から記録上の名義人に対する請求を根拠付けることは可能と考えられ得る（もっとも、①が物権的請求であるのに対し、②は債権的請求であるので、第三者である記録上の名義人が倒産した場合などにおいて効果の違いが生じることに注意を要する）。他方、排出量取引制度の利用者にとっては、法律上に明文の規定が存在する方が、法的安定性の観点からは望ましいと考えられる。なお、船荷証券の電子化においては、電子船荷証券記録は民法上の「物」ではなく、また、記録それ自体が財産権を構成するとも言い難いため、紙の船荷証券に係る返還請求権と同様の請求権が発生するとは考え難いことから、善意取得に関する規定を置く前提として、電子船荷証券記録上の権利を適法に有しながらその「支配」を失った者から「支配」をする者への返還請求権を別途規定する方向で議論がなされている³³。明文規定の要否については、かかる事情も踏まえて検討することが望ましい。

エ 口座管理者に対する記録の訂正請求

真正な保有者が、口座管理者に対して登録簿上の記録を訂正するよう請求する

³² なお、振替証券モデルのうち上記ウ（ii）の考え方による場合、意思表示の取消し等により、実体的権利は真正な保有者に帰属することとなり、記録自体に権利性が認められるものではないことから、不当利得の問題にはならないのではないかと指摘もあった。

³³ 法制審議会 商法（船荷証券等関係）部会「船荷証券に関する規定等の見直しに関する中間試案の補足説明」（2023年3月）62-63頁、同部会「部会資料13 船荷証券に関する規定等の見直しに関する要綱案のとりまとめに向けた検討（3）」1-4頁（2024年1月）。

ことを認める明文規定を設けるか否かも問題となる。この点については、真正な保有者に対する実効的な救済という観点からは法律に明文規定を設けることが望ましいともいえる。他方、口座管理者において当事者間の取引の有効性を判断することは困難であることを踏まえると、訂正請求が可能な範囲や訂正請求の手続・要件（確定判決を求めるか等）について慎重に検討する必要があると考えられる³⁴。

オ 排出枠の代替性を前提とした場合の問題

上記2（2）で指摘したように、排出枠の代替性を前提とした場合には、それに伴って生じる問題が存在する。例えば、A・B間の排出枠の取引に意思表示の瑕疵があった場合において、Bが当該取引に基づいて取得した排出枠と、別途保有していた排出枠とを併せて第三者Cに譲渡することが考えられる。この場合に、A・B間の取引が取り消されると、記録上Cが名義人となっている排出枠について、BがA・B間の取引に基づいて取得した排出枠と、そうでない排出枠（Bが別途保有していた排出枠）とを区別することができず、どの範囲で第三者保護規定を及ぼすべきかが明確でないという問題が生じる。同様の問題は、A・B間に原因関係がなく記録上においてのみBが名義人とされた排出枠と、Bが正当に保有する排出枠とを併せて第三者Cに譲渡した場合に、善意取得の成否が問題となる対象が何であるか、という形でも生じ得る。

これらの問題は振替証券についても生じ得るところ、平成24年報告書においては、当事者の意思表示の問題ではあるが、Bが正当に保有するものから先に転売されたと解する考え方³⁵が紹介されている。

この点、排出枠においては、1 t 毎にシリアル番号が付されることが想定されており、理論上は、シリアル番号の存在によって転々譲渡された排出枠を識別することが可能となる。これを踏まえ、第三者保護規定を及ぼすべき範囲や、真正な保有者からの返還請求の範囲・相手方について検討する上で、シリアル番号の違いに着目するという考え方もあり得る。もっとも、シリアル番号の違いによって個々の排出枠の性質が変わるものではないことから、シリアル番号にかかわらず、取引対象とされた排出枠やBが有効に保有していた排出枠の「量」に着目して一定のルール（例えば、振替証券について議論されている上記のような考え方）に基づき処理するという方向性も十分に考えられる。

なお、社債等振替法には、これらの問題に対応するための特段の規定は設けられていない。同様に、排出量取引制度においても、あえてこの問題に対応する規定を設けることなく、解釈に委ねることも考えられる。

³⁴ なお、口座管理者が口座簿上の記録に対し、職権で修正を行うことについても、実務の円滑な遂行の観点から、法律上に明文の規定を設けることも考えられる。

³⁵ 平成15年2月28日開催証券取引法研究会における議論（証券取引法研究会編『証券のペーパーレス化の理論と実務』（商事法務 2004年）21～22頁）で提示されている考え方である。

カ 排出枠に係る権利を有しない者（無権利者）による償却の効力

実体法上、排出枠に係る権利を有しない者が、登録簿に権利者として記載されていることに基づき、排出枠の償却を行った場合には、当該償却の効力が問題となる。この問題は、例えば、排出枠の売買が意思表示の瑕疵により取り消された場合において、第三者保護規定による保護を受けない記録上の名義人が当該排出枠により償却義務を履行した場合に生じる（この問題を行政庁の側からみれば、記録上の名義人が真の権利者であるかを確認する義務が行政庁にあるか、という点が論点となる。）。

この問題については、登録簿の記録上の名義人が排出枠に係る権利を取得していないため、償却は無効であるとする考え方があり得る。このような考え方による場合、真正な保有者からの償却ではないことが判明した時点で、行政庁が当該償却を無効とし、当該排出枠を真正な保有者の口座へ振り替えるという対処をとることが考えられる。

このような考え方に対しては、行政庁において、償却義務を履行した者が真正な保有者であるか否かを調査・判断することは困難であるとの批判があり得る。また、排出枠の償却義務は一定期間内に（例えば毎年）一定の期日までに履行する必要があるところ、真正な保有者について紛争が生じている場合、排出枠の償却義務が履行されたのか否かという点を含め解決に時間を要することから、排出量取引制度全体として安定性が損なわれるという懸念も指摘されている。これらの点を踏まえ、一度償却が行われた場合には、行政庁の主観的要件を問題とせず、また、当該償却が真正な保有者により行われたものか否かにかかわらず一律に有効とし、事後的に償却の効果を覆すことはできないものとする制度設計も考えられる。

このような考え方を採用する場合、償却は事後的な効力の覆滅を許さない行為であることになるので、そのような償却がいつの時点で生じるのかを明確に法定することが重要になると考えられる。

この他、以上の問題については、上記ウに記載の返還請求及び上記エに記載の訂正請求との関係で、当事者間において民事法上の関係について紛争が生じている場合に、記録上の名義人による償却が行われてしまうことを防ぐための仮の措置の可否に関しても、排出量取引制度全体としての安定性の要請も考慮に入れつつ検討する必要があると考えられる。

キ 過剰に割り当てられた排出枠の処理

排出枠の無償割当てに際して、行政庁が誤って過剰に排出枠の割当てを行うという事態が生じることも想定される。この場合、行政庁が当該過剰な無償割当てを職権により取り消すことが考えられるが、かかる取消しが行われた場合に、排出枠

がどのように処理されるかが問題となる。

このような場合において、過剰な無償割当てを受けた者から、第三者が当該過剰に割り当てられた排出枠を譲渡により取得することも想定されるところ、排出枠に係る取引の安全、信頼を保護するため、無償割当ての取消しにより、かかる取引に影響を及ぼすことは望ましくない。そのため、過剰な無償割当てが取り消された場合には、当該過剰な無償割当てを受けた者に対して、過剰に割り当てられた無償割当てと同量の排出枠を行政庁に対して返還する義務を課す、又は、過剰に割り当てられた無償割当てと同量の排出枠について排出量取引制度上の排出枠の取消³⁶処理を行う義務を課す等の方法により処理することが考えられる。

こうした処理は以下のような解釈論によっても可能であると考えられる。すなわち、過剰に割り当てられた排出枠を譲渡により取得した第三者との関係では、第三者の信頼保護の観点から、職権取消しの効果について処分の手方以外の第三者に対しては及ばないと判断した判例³⁷も存するところ、職権取消しに関する一般的な考え方を踏まえても、当該取消しの効果は原則として第三者に及ばないものとして処理されるものとも考えられる。もっとも、排出量取引制度全体としての安定性や明確性の観点から、当該取消しの効果が第三者に及ぶか否かといった点も含めた過剰割当ての場合の規律について、法律に明文の規定を設けることも考えられる。その際には、取消しの効果を第三者に及ぼすべき場合や、逆に、過剰な無償割当てを受けた者を保護するべき場合があるかを、更に検討する必要があると考えられる。

4 既存法令との関係

(1) 問題の所在

排出量取引制度において、民法（担保権）、民事執行法、破産法等といった既存の法令における規律が排出枠の取引にどのように適用されるか、また、既存の法令における規律との関係で排出枠に関する特則を設ける必要があるか等、既存の法令との関係での排出枠の取引に係る規律の在り方が問題となる。上記2（3）で検討したように、排出枠を私法上の財産権として性質決定する場合には、既存の法令との関係について一定の法的帰結が導かれる。そのことを前提として、排出枠に関する特則を設ける必要があるか否かを検討する必要がある。

(2) 排出量取引制度において特に検討すべき事項

ア 民法（担保権）に関する事項

³⁶ ここでいう「取消し」は、法律行為に瑕疵がある場合に、その効力を遡って消滅させることをいうのではなく、単に排出枠を償却や売買に使用させず、国に対して返還するような措置を想定している。

³⁷ 最判平成6・2・8民集48-2-123。

排出枠を財産権として性質決定した場合には、原則として排出枠が担保権（質権）の客体となるという帰結が導かれる（民法第 362 条第 1 項参照）。他方、温対法においては、算定割当量に対する質権の設定を明文で禁止しているところ（温対法第 51 条）、排出枠について質権の設定を認めるか否かが問題となる。

この点について、温対法において質権設定が禁止された背景には、京都クレジットについて、国際的な議論の成熟を待つ必要があり、日本だけが質権設定を認めるわけにはいかないという事情があった。これに対し、排出枠は、国際的に流通することは想定されておらず、日本国内で完結するものであることから、上記のような禁止の背景が必ずしも妥当しない。また、企業体における財産権の有効活用という観点から、排出枠の経済的価値や事業における重要性に鑑み、排出枠が担保権の客体から除外されることは望ましくないことが指摘されている³⁸。

他方、排出枠に対する質権の設定を認めるためには、質権設定された排出枠を他の排出枠から区別するため、登録簿上に質入口座のような設定・対抗要件具備制度を設けるといった措置が必要になると考えられる³⁹。そのため、質権設定を認めるために登録簿上に特別な口座を設けることによりシステム上の負荷が増大し、行政コストが増加するという問題も生じ得る。また、排出枠については、長期間のバンキングを認めない限り、一定期間における排出量を前提とした償却義務の履行に用いられるものであり、限られた期間内での償却を目的とするものであるから、質権設定のニーズは高くないのではないかと考えられる点や、質権設定を認めることにより流通が阻害される可能性もあるといった点についても指摘がなされている。

以上を踏まえて、質権について消極的な姿勢を取る場合にも、折衷的な設計とすることも十分に考えられる。すなわち、排出枠に対する質権設定に関しては、行政コスト等を踏まえて、質権設定のための口座を設けない設計としつつ、法律の明文で積極的に禁止することはしないという設計があり得る。質権設定の可否及び制度設計については、上記のような観点も踏まえて慎重に検討する必要があると考えられる。

また、排出枠は第三者への移転が可能であるため、排出枠を対象とする譲渡担保の設定は可能であると考えられる。排出枠に対する質権の設定を禁止し又は質入口座を設けないことにより事実上不可能とした場合でも、譲渡担保の方法により

³⁸ 令和 6 年 6 月 7 日に成立した事業性融資の推進等に関する法律に基づく企業価値担保権を含め、企業体の総財産に対する担保設定は積極方向で議論されているところ、排出枠について担保設定を一切認めないこととするのは望ましくないと考えられる。

³⁹ 排出枠の移転に関するドイツの排出量取引法（TEHG）第 7 条第 3 項第 1 文は、買主の口座への記録を前提としているため、質権の設定には記録が必要であるが、質権の設定を前提とした記録に関する規定が存在しない以上、質権の設定を予定していないものと解される。なお、ETS 指令（Directive 2003/87/EC）、及び登録簿規則（Regulation (EU) 2019/1122）も同様に質権の設定を予定していないものと解される。

担保権の設定が可能であることから、排出枠に対する担保設定の手段が最低限確保されているといえる。

もっとも、担保法制の見直しに関する法制審の議論の中では、譲渡担保に関する動産・債権譲渡登記制度の見直しが検討されているところ⁴⁰、排出枠に対する譲渡担保についても、登録簿上の記録を設けるか等を検討する必要があるかが問題となる。また、これらの検討に当たっては、質権設定と同様の問題が生じるところ、譲渡担保を認めつつ、質権を禁止することに合理性が認められるのかという点についても、検討が必要になると考えられる。更に、上記で述べた担保権の重要性という観点からは、少なくともいずれかの方法により排出枠の担保化を可能とすることが必要なのではないかと考えられ、譲渡担保に係る制度設計については、排出枠を対象とする担保権に係る全体的な制度設計も踏まえ、更なる検討が必要であると考えられる。

イ 民事執行法に関する事項

(ア) 償却義務の履行確保のための差押禁止の可否

排出量取引制度においては、償却義務を確実に履行させることが要請される。このような要請に基づく措置として、排出枠の差押えを禁止するという方法を採用ことの是非が問題となる。

排出枠を財産権としての性質を有するものとする場合、排出枠は、譲渡可能な財産として保有者の責任財産を構成するため、原則として差押えの対象となる。現行の民事執行法上は、債務者の生活保障等の観点から、一定の財産について差押えが禁止されているところ、排出枠は、現行法上の差押禁止財産に類似する性質のものではなく、現行法上採用されている禁止の趣旨が妥当しないため、差押禁止財産とすることには慎重な検討が必要となると考えられる。

これに対し、排出量取引制度における償却義務の確実な履行を図るためには、コミットメントリザーブ⁴¹の仕組みの導入を検討することも考えられ、あえて排出枠の差押えを禁止するという現行の民事執行法制との整合性に困難を生じる手段を採用する必要性は高くないものと考えられる⁴²。

(イ) 差押えに係る規律の具体化

⁴⁰ 法制審議会－担保法制部会「担保法制の見直しに関する中間試案」（2022年12月）13頁、部会資料42（2024年1月）70頁。

⁴¹ コミットメントリザーブとは、制度本来の目的である温室効果ガスの削減を確実に進めるため、対象事業者に対し、償却完了まで一定量の排出枠等を自己の保有口座に保有することを義務付ける制度であり、J V E T Sや試行排出量取引スキームにおいて導入されていた仕組みである。

⁴² コミットメントリザーブが割当てを受けた事業者に対する義務に過ぎない場合、当該義務が差押債権者に対抗できるか、当該排出枠にコミットメントリザーブによる取引制限が及んでいるかどのように公示するか等が問題となる。なお、コミットメントリザーブにより、一定の排出枠に対する差押えが禁止される場合、当該排出枠については、譲渡や担保権の設定も禁止されるものと考えられるとの意見があった。

排出枠について差押禁止財産としない場合、排出枠に対する差押え等は民事執行法第 167 条に基づき、債権執行の例によって行われることが想定される。この場合において、差押えの対象となった排出枠について、移転や償却についての処分制限の規定を設けることや、当該排出枠が処分制限を受けていることを識別することができるよう登録簿上で記録を行うこと等、排出枠の差押えに係る規律の在り方についても検討を要するものと考えられる。

ウ 破産法に関する事項

上記イと同様に、排出量取引制度における償却義務を確実に履行させるという要請から、破産財団を構成する排出枠について、破産管財人による排出枠の譲渡その他の処分を一律に禁止するという方法を採用ことの是非が問題となる。

排出枠を財産権としての性質を有するものとする場合、排出枠は、保有者の責任財産を構成するため、原則として破産財団に組み込まれ、破産管財人に排出枠の管理処分権が専属することとなる。現行の破産法制との整合性の観点からは、排出枠について一律に破産管財人による処分を禁止することについて説明が困難であると考えられ、コミットメントリザーブの仕組みの導入を検討することも考えられる。

なお、排出枠について、破産管財人による処分を可能とする場合においても、破産管財人に善管注意義務が課されることから、償却義務の履行を期待できるのではないかとの見解もあった。この見解に対しては、破産管財人の善管注意義務は、破産債権者や破産者などの利害関係人のために破産手続の目的を実現するという観点から課されるものであり、財産増殖を図ることとの関係で、破産管財人がどのような行動をとるべきかについては一定の幅があり得るとの指摘がなされた。

5 その他の課題

排出量取引制度における償却義務の確実な履行のため、コミットメントリザーブの仕組みを導入することも考えられるところ、コミットメントリザーブは対象事業者による取引を制限するものであることから、市場の流動性確保の観点にも留意し、慎重に検討することが必要となる。なお、コミットメントリザーブは、対象期間当初に一定の排出枠の割当てを行う制度設計とする場合を前提とした制度であり、削減目標に対して超過削減を達成した当該削減量のみを取引可能な財として認識するという制度設計を採用する場合においては、コミットメントリザーブの仕組み導入について検討する必要性は乏しいとも考えられる。

排出枠について立法により制度化するにあたっては、既に京都クレジットや JCM クレジットに関する温対法を前提とした整理がなされていることから、その異同に留意して制度設計を行うことも重要な視点と考えられる。

第5 排出枠の市場取引に係る法的在り方に関する論点

1 総論

はじめに、排出枠の市場取引に係る規制の在り方を論じるにあたっては、排出量取引制度の政策的意義・目的を明確にしておくことが肝要である。排出量取引制度は、温室効果ガスに価格を付け、それによって排出者の行動変容を経済的に動機付ける政策手法であるカーボンプライシングの一つの手段であり、当該プライシングについて市場メカニズムを用いて実現するものといえる。したがって、排出量取引制度は、制度参加者に対する適切な経済的インセンティブを与えるための公正な排出枠価格を市場原理に基づき形成する点に意義があるといえる。加えて、日本における排出量取引制度は、成長志向型カーボンプライシング構想のもとで、排出削減と産業競争力強化・経済成長をともに実現していくための仕組みとすることも期待されている。これらの政策的意義・目的を踏まえれば、排出枠の市場取引に係る規制は、公正な排出枠価格の形成を可能とする市場機能を十分に発揮させるためのものである必要があり、一方で市場機能の発揮のため過度な規制を行うことが適当でない面もあれば、他方で、実需とかけ離れた価格での取引が過剰になされることや公正な価格形成を阻害し得る不公正な取引がなされることを防止するために適切な規制が必要となる面もあるといえる。また、導入当初は実需取引が中心となる一方、将来的には取引ニーズの高まりからリスクヘッジのための取引へのニーズが生じる可能性がある等、排出枠市場は段階的に発展していくものと考えられる。排出量取引制度に係る取引規制の制度設計、すなわち、どのような市場が必要であるか、どのような者が市場に参加し、市場にどのようなルールを設定することが望ましいかを検討するにあたっては、上記の観点に十分留意する必要があると考えられる。

以上を踏まえ、取引業者・仲介業者への規律の在り方、排出枠取引所への規律の在り方、不公正取引への対応の在り方について、それぞれ以下のとおり整理した。

2 取引業者・仲介業者への規律の在り方⁴³

(1) 問題の所在

排出枠市場においては、第一に対象事業者が参加し、互いに実需による取引を行うことが想定されるものの、市場における流動性を高め、円滑に市場取引を成立させるため、一定の範囲で、対象事業者以外の取引業者（排出枠の取引を自ら業として行う者⁴⁴）や仲介業者（排出枠の取引の委託を受け又はその委託の媒介、取次ぎ若しくは代理を業として行う者）を市場に参入させることも考えられる。そこで、排出枠市場の制度設計、すなわち排出枠市場において現物取引やデリバティブ取引等どのよう

⁴³ 規律の内容は、分離保管、分別保管等、私法上の法的整理を踏まえて規律を検討すべき事項があることにも留意する必要があるとの指摘も存在した。

⁴⁴ 取引業者の定義については、自己の需要に応じて取引を行う対象事業者を含まないように慎重に定めることが必要であるとの意見もあった。

な取引が行われるかや、排出枠取引に係る口座開設を認める制度参加者をどのような範囲で想定するかといった政策判断も踏まえつつ、かかる取引業者や仲介業者について、①市場に参加するための要件を求めるべきか、②取引業や仲介業をするにあたって遵守すべき事項を課すべきか、検討することが必要となる。

(2) 検討の視点

ア 現物取引を行う市場を想定する場合の課題

まず、排出枠の現物取引は、基本的に排出枠そのものを必要とする対象事業者による実需に基づく取引であり、投機目的での取引が活発に行われる蓋然性はそれほど高くないと考えられる。そうした現物取引を行う市場を想定すると、当該市場に参加するのは、対象事業者が中心であるといえる。取引の流動性を高める観点から、金融機関や商社等が、取引業者や仲介業者として参加することも予想されるものの、個人の一般投資家の参加は考えにくく、いずれにせよ業者（プロ）による取引市場になるものと考えられる。

現物取引を行う市場をこのように業者（プロ）による取引市場として想定する場合、市場参加者の保護の必要性は相対的に低いといえるため、取引業者や仲介業者に対する業規制（参入規制、行為規制）までは必要ないとも考えることも可能である。これは、商品先物取引法（以下「商先法」という。）が、主に先物取引を行う市場を規律しており、現物取引については原則として規制の対象外⁴⁵であるのと同じ考え方といえる。この場合、当該市場への参加資格については、取引所規程等において規定すれば足りる。

イ デリバティブ取引を行う市場を想定する場合の課題

次に、排出枠のデリバティブ取引は、対象事業者にとって排出枠の価格変動のリスクヘッジ手段となり、対象事業者の排出量削減に向けた予測可能性を確保する観点から、一定の意義がある。このようなデリバティブ取引を行う市場を想定すると、対象事業者だけの取引では、取り得るリスク量に限界があり、また、必ずしも逆方向のヘッジニーズのある対象事業者が都合よく存在するとも限らないことから、排出枠のデリバティブ取引がリスクヘッジ手段としてうまく機能するためには、対象事業者とは別に、価格変動リスクを自ら負担して利益を獲得しようとする取引相手方の存在が必要となる。そうした取引相手方としては、現物取引と同様、金融機関や商社等も考えられるが、それに限らず、一般投資家の参加も含めて考えるのが当該取引目的には適うといえる。他方、一般投資家がデリバティブ取引を行

⁴⁵ 商先法上、商品取引所が定款又は業務規程で定めれば、上場商品の現物取引（商先法第2条第10項第1号二）も「商品市場における取引」（同条第10項）に含まれることとされており、先物取引に付随する形であれば、現物取引も規制対象とすることは可能である。

うことを認める場合、裁定取引のため現物取引も行うことを認めるのが効率的とも考えられることから、仮にデリバティブ取引において一般投資家（特に個人投資家）の参加を認める制度設計とするのであれば、現物取引においても同様とするのが一貫するという考え方もあり得る。

デリバティブ取引を行う市場に、一般投資家の参加も認める場合には、仲介業者に対する委託が必要となることからすれば、特に委託者である一般投資家の保護のために、取引業者や仲介業者に関する業規制を行う必要があると考えられる。

3 排出枠取引所への規律の在り方

(1) 問題の所在

公正な炭素価格を形成し、それを公表するため、排出枠取引所が重要な役割を果たすと考えられる。このような公正な炭素価格の形成を担保するためには、排出枠取引所の開設、運営等に一定の規律付けを行うことが必要ではないか。

また、排出枠取引所が乱立すると、特に排出量取引制度の導入当初で取引量の見通しが立たない中では、取引の場が分断され、公正な炭素価格の形成機能が十分に発揮されないおそれがある。このような観点から、いわゆる取引所集中義務⁴⁶まで課すべきかが問題となる。

(2) 検討の視点

ア 排出枠取引所への規律の要否

排出枠取引所に関する規律については、公正な炭素価格の形成に資する一定の自主規制等⁴⁷を課すため、開設に際して排出量取引所の運営者に認可等を求めることが、現物取引・デリバティブ取引を問わず、必要になると考えられる。

⁴⁶ 取引所集中義務の立法例としては、金融商品取引法（以下「金商法」という。）の前身である証券取引法にかつて規定されていたものと、商先法に現在規定されているものがある。

前者については、有価証券市場に類似する施設の開設及び当該施設における有価証券の売買取引等をそれぞれ禁止する旨が規定されていた（証券取引法第 87 条の 2（平成 10 年削除））。また、東京証券取引所の定款においては、正会員は、株式公開買付の場合など一定の場合のほかは、市場外において上場有価証券の売買を行ってはならない旨が規定されていた（東京証券取引所定款第 23 条（平成 10 年削除））。なお、証券取引法第 87 条の 2 の削除の際も、証券会社は、顧客から上場株券等の売買に関する注文を受けたときは、当該顧客の指示が取引所有価証券市場外で取引を行う旨の指示であることが明らかである場合を除き、取引所有価証券市場外で売買を成立させてはならない旨が新たに規定されており、市場取引が原則であるという位置づけは一定程度維持されていた（証券取引法第 37 条（平成 16 年削除））。

後者については、現行法上も、一定の例外を除き、先物取引に類似する取引をするための施設の開設及び当該施設における先物取引に類似する取引をそれぞれ禁止する旨が規定されている（商先法第 6 条）。また、商品先物取引業者は、商品市場における取引等の委託を受けたときに、その委託に係る商品市場における取引等をしないで、自己がその相手方となって取引を成立させる行為（いわゆる、のみ行為）をしてはならないものとされている（商先法第 212 条）。

⁴⁷ 例えば、ストップ値幅（一日に変動できる価格に制限幅を設けること）やサーキットブレーカー（価格が一定以上の変動を起こした場合、取引を一定時間中断し、相場の沈静化を促すこと）等が考えられる。

イ 現物取引についての取引所集中義務の要否

排出枠の現物取引については実需に基づく公正な価格形成を促す観点からは、取引注文ができるだけ一か所に集まるように取引所集中義務を課すべきであると考えられる。

一方で、対象事業者及び金融機関等のみが取引を行う場合を想定すると、かかる者が取引所外で相対で取引を行っても公正な価格形成を阻害するおそれは低く、取引所集中義務を課す意義は限定されとの指摘もあった。

これに対しては、諸外国における取引において炭素価格が公表され、流動性が確保されるまでに相応の時間を要したことからすれば、特に制度の導入当初においては、市場外で取引を円滑に実施することが困難であり、市場取引が必要不可欠と想定されるため、市場参加者に対して認可等された市場で取引を実施することを義務付けるといった意味での取引所集中義務を規定することに意義があるとの考え方もある。

ウ デリバティブ取引についての取引所集中義務の要否

デリバティブ取引については、現物取引と比べて業者（プロ）以外の一般投資家による取引も行われる可能性が高く、かかる観点から、公正かつ十分に管理された市場において、排出枠について、いわば一物一価のように価格形成を行わせる必要性は高く、デリバティブ取引を行う取引所を設け、当該取引所外での取引を原則として認めないという意味での取引所集中義務を課すべきであると考えられる。

4 不公正取引への対応の在り方

（１）問題の所在

一般に不公正とされる取引として、相場操縦やインサイダー取引等が考えられるところ、公正な炭素価格の形成等を阻害することを防止するという観点から、排出枠の取引の場合は、どのように考えるべきかが問題となる。

（２）検討の視点

ア 相場操縦等の禁止

排出枠について相場が存在しないのであれば、相場操縦行為についても観念し難く、規制は市場が発展段階に応じて導入すべきであると考えられることもできる。しかし、市場で公正な炭素価格を形成するとの目的に照らせば、相場操縦に関する規制を適用することは必須の前提条件であり、市場取引を設けることと不公正取引を禁止することは一体のものであることからすれば、相場操縦行為の禁止は設けられるべきと考えられる。また、仮に、排出枠の現物市場を法規制の対象としない場合であっても、詐欺的な行為を取り締まる必要があることからすれば相場操縦

に関する規制を設けることは必要であるとの考え方もある。

空売り規制についても、空売りは市場の厚みを確保する観点からは全面的に禁止する必要まではないものの、相場操縦の防止策という側面も存在することからすれば、不公正取引規制の一環として空売り規制も定めるべきとの考え方もある。

イ インサイダー取引規制

インサイダー取引規制について、排出枠は、株式等と同じ意味での発行者が存在しないこと、インサイダー取引規制を課す場合は合わせて情報開示制度の整備が必要であるが広く対象事業者に対して開示義務を課することが現実的とはいえないこと、排出枠に関する未公表の重要事実として想定される事実が、金商法上は原則的に未公表の重要事実とされない排出枠の需給又は政府規制の変更に関する事実であること等からすれば、規制にそぐわないとの考え方がある。また、有価証券関連以外のデリバティブ取引については金商法上もインサイダー取引規制の対象外となっていることからすれば、排出枠のデリバティブ取引についてもインサイダー取引規制を定める必要はないとの考え方もあり得る。

一方で、情報開示制度の有無にかかわらず未公表の重要事実は存在し、むしろ現在の金商法上のインサイダー取引規制の範囲の方が十分ではないとも考えられる。また、EUでは、排出枠に関するものを含めインサイダー取引規制が導入されていることや、相場操縦規制とインサイダー取引規制が一体のものとして捉えられていることからすれば、我が国の排出量取引制度についてもインサイダー取引規制を設けなければ国際的に見劣りがするのではないかと懸念がある⁴⁸。以上の根拠から、排出枠の現物取引及びデリバティブ取引についてはインサイダー取引規制の適用対象とすべきとも考えられる。

他方、排出枠のインサイダー取引規制について定めようとする、重要事実として定められるべき事項が金商法と異なる考慮によって定められ、一定程度曖昧な規定とならざるを得ないと考えられるところ、諸外国におけるバスケット条項と同様の規定を置くことは罪刑法定主義の観点で問題となることに加え、一定の明確化が図られたとしても対象事業者等の情報管理上の負荷が大きい（特に、金融機関でない対象事業者、商社等においては、同様の情報管理体制が整備されておらず、対応が困難になることが懸念される。）ことから、インサイダー取引規制の導入は困難ではないかとも考えられる。また、この点、電力の取引については法令ではなく取引所の業務規程等上でインサイダー取引規制が行われているところ、貯蔵が性質上困難であり、需給に関する情報が価格に与える影響が大きい電力ですら、法

⁴⁸ 他方、EUにおいては取引所に関する規律について、制度導入当初はデリバティブ取引市場に対してのみ導入されていたものの、詐欺の横行により現物取引にも規制が導入されたとの背景があるため、このような経緯、立法事実の有無も制度設計に際しては考慮すべきとの指摘もなされた。

令上はインサイダー取引規制が定められていないことを踏まえれば、排出枠の取引についても、少なくとも法令上の手当ては行わず、重要事実の定義を電力の場合のように明確化できた場合にのみ、取引所の業務規程等でインサイダー取引規制を定めることで足りるとの意見も見られた。

第6 会計上の論点

1 総論

排出量取引制度を実務上、円滑に遂行するためには会計処理の安定性、予測可能性、透明性、企業間の比較可能性を確保することも必要である。排出量取引制度の目的、排出枠や償却義務の法的性質及び市場の状況等を考慮し、前述の法的な整理を参照しつつ、会計処理を検討していくことが重要となる。

2 現状の「排出量取引」に関する会計処理

排出量取引の会計処理については、我が国の会計基準設定主体である企業会計基準委員会（ASBJ）が実務対応報告第15号「排出量取引の会計処理に関する当面の取扱い」（2004年11月公表、2009年6月最終改正。以下「実務対応報告第15号」という。）において整理している。

実務対応報告第15号は、京都クレジットを対象とし、京都クレジットについても、会計上その性格が類似していることから実務対応報告第15号の考え方を斟酌し会計処理を行うものとしている。また、試行排出量取引スキーム⁴⁹において無償で取得する排出枠の取扱いも明確化している。

会計処理の検討にあたって、企業の投資は一般にその性質を踏まえて金融投資と事業投資に大別され、時価の変動により利益を得ることを目的としており、売買市場が整備され、また売却することについて事業上の制約がないものが金融投資に該当する。実務対応報告第15号では、こうした考え方に沿って「排出クレジット⁵⁰」に関わる投資について、時価の変動により利益を得ることを目的としていても、活発に取引がなされる市場が整備されているとはいえない場合には、金融投資には該当せず事業投資に該当するとして両者の関係を整理している。

上記を踏まえ、実務対応報告第15号では、排出クレジットの活発な取引市場が整備されており、企業が金融投資としての取引を行う場合には「トレーディング目的で保有する棚卸資産」として、時価をもって貸借対照表価額とされている。一方、例えば、専ら第三者に販売する目的で排出クレジットを他社から購入する場合⁵¹、引渡しを受けた排出クレジットについて取得原価により「棚卸資産」として会計処理を行うとされているほか、将来の自社使用を見込んで取得する場合は「無形固定資産」又は「投資その他の資産」として会計処理を行うとされている。また、試行排出量取引スキームにおいて政府から無償で排出枠を取得した場合、事後精算と事前交付のいずれの方法で取得するかにかかわらず、当該排出枠の取得時において会計上取引を認識しない。

⁴⁹ 経済産業省・環境省が2008年から実施した企業等が削減目標を設定し、その目標の超過達成分（排出枠）や国内クレジット等の取引を活用しつつ、目標達成を行う仕組みである。

⁵⁰ いわゆるカーボン・クレジットを指すと考えられる。

⁵¹ 試行排出量取引スキームにおける排出枠を他社から購入する場合を含む。

なお、国際的には排出量取引の会計処理を明示した国際会計基準は存在せず、E U－E T Sにおいては実務上、会計処理にばらつきが生じている可能性がある。2005 年のE U－E T S導入に伴い、国際財務報告基準解釈指針委員会（I F R S 解釈指針委員会）による解釈指針第 3 号「排出権」が公表されたが、資産（排出枠）と負債（償却義務）についてそれぞれ評価方法が異なることから生じる問題等を理由に、発効後 2 か月余りで撤回された。

3 排出量取引制度における会計上の論点

（1）実務対応報告第 15 号の適用可否

試行排出量取引スキームや東京都排出量取引制度⁵²における排出量取引に関しては実務対応報告第 15 号を踏まえて会計処理されてきたと考えられるが、実務対応報告第 15 号では法的義務を伴う排出量取引制度の場合の会計処理は取り扱っていない。そのため、排出量取引制度の本格稼働に伴い排出量取引制度への参加が義務化された場合には、当該排出量取引制度における排出量取引が実務対応報告第 15 号の適用対象となるか否か、改めて検討する必要がある。

（2）実務対応報告第 15 号を適用する場合の論点

引き続き実務対応報告第 15 号を適用する場合、以下の点について整理が必要と考えられる。

ア 排出枠に関する会計処理

実務対応報告第 15 号では、政府から排出枠を無償で取得する場合、当該排出枠の取得時には会計上、取引を認識しないこととされている。一方、排出枠が法的に財産権としての性質を有するものとして整理され、会計上も資産であると判断された場合、資産の認識及び測定が行われ、計上時期、計上金額、勘定科目、期末における評価方法、表示及び開示等が論点になる可能性がある。

仮に資産を計上する場合、計上時期については、排出枠取引に係る口座に記録された時となることが想定され、記録と権利の関係を明確にすることが重要である。また、排出枠の譲渡の効力発生要件の具備等も、会計上の「資産の認識」や「消滅の認識（I F R S の用語では認識の中止）」といった認識のタイミングに関わるため、法的な整理を注視する必要がある。

計上金額については、政府から排出枠を取得する場合は取得原価（無償で取得する場合はゼロ）で測定することも考えられるが、仮に時価で測定することが求められた場合、実務上どのように測定すべきかについて企業会計基準第 30 号も踏まえ

⁵² 都民の健康と安全を確保する環境に関する条例に基づく、大規模事業所への温室効果ガス排出総量削減義務と排出量取引制度である。第 199 回企業会計基準委員会において、現行の実務対応報告第 15 号に準じて取り扱い、必要に応じて引当金の計上又は偶発債務の注記で対応することとし、新たな取扱いを設けないことが確認された。

て整理する必要があると考えられる。

イ 排出量削減義務に関する会計処理

実務対応報告第 15 号では、試行排出量取引スキームにおける会計処理が明示されているが、法的な義務が課されていないことを前提としている。そのため、排出量取引制度が法的に義務化された場合には、負債の認識・測定や引当金の計上等が新たに論点となる可能性がある。

ウ その他

上記の他、温室効果ガス排出時、排出枠の償却時に関する会計処理等、法的な整理及び具体的な制度設計を踏まえ、更に検討が必要となる領域が存在する可能性がある。

(別添1)

G X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 委員名簿

座 長	高村 ゆかり	東京大学未来ビジョン研究センター 教授
委 員	大塚 直	早稲田大学法学学術院法学部 教授
委 員	沖野 眞巳	東京大学大学院法学政治学研究科 教授
委 員	男澤 江利子	日本公認会計士協会 常務理事・公認会計士
委 員	加毛 明	東京大学大学院法学政治学研究科 教授
委 員	黒沼 悦郎	早稲田大学法学学術院大学院法務研究科 教授
委 員	穴戸 常寿	東京大学大学院法学政治学研究科 教授
委 員	曾我部 真裕	京都大学大学院法学研究科 教授
委 員	武川 丈士	森・濱田松本法律事務所 パートナー弁護士
委 員	山本 隆司	東京大学大学院法学政治学研究科 教授

主催 経済産業省
環境省

オブザーバー 法務省
金融庁
一般社団法人 日本経済団体連合会
株式会社 日本取引所グループ

(別添2)

G X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 検討実績

第1回 2024年5月17日

- ・ 排出量取引制度に係る憲法上の論点

第2回 2024年6月5日

- ・ 排出量取引制度に係る憲法上の論点とその考え方
- ・ 排出量取引制度に係る行政法上の論点

第3回 2024年7月22日

- ・ 排出量取引制度に係る行政法上の論点とその考え方
- ・ 排出枠に係る民事法上の論点

第4回 2024年8月21日

- ・ 排出枠に係る民事法上の論点とその考え方
- ・ 排出枠の市場取引に係る法的在り方に関する論点

第5回 2024年10月18日

- ・ 排出量取引制度の法的課題とその考え方についての報告書（案）

第6回 2024年12月4日

- ・ G X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論点の整理