

CCSに係る制度的措置について（案）

令和5年11月

資源エネルギー庁 資源・燃料部

経済産業省 産業保安グループ

- これまでCCSの事業化は行われていないが、法制的観点からの理由は次のとおり。

- ① CCS事業に対する法令の適用関係（鉱業法・鉱山保安法等）がはっきりせず、**事業者側で準拠すべきルールや国の監督の体制が不明確であった。**

※CCS事業と技術的に共通する石油・天然ガスの増産は、鉱業法・鉱山保安法が適用されるが、CCS事業に適用されるかどうか不明確であった。

- ② CO₂の分離・回収、輸送、貯留というCCSのバリューチェーンの中で、**ガスの組成を整え、計測し、輸送し、データを提供するルールがなかった。**

- ③ 長期の事業の安定性を図るために、**第三者からの妨害の排除・予防の仕組みがなかった。**

- ④ CCSの整備は、住民理解を得ながら進める必要があるが、**保安規制への準拠の状況や損害賠償の仕組みなどがなく、事業者が住民に説明すべき内容が明確ではなかった。**

※なお、周辺環境への影響について日本の鉱業法制では、保安の中で議論されている。

- ⑤ 特に、**貯留事業者の保安責任やモニタリング責任が不明確であった。**また、責任が消滅しなければ**事業性が担保できない状況であった。**

検討の方向性について

- CCSのバリューチェーンには、分離・回収、輸送、貯留と3つのセクターが存在。
- 現時点では、貯留層における二酸化炭素（以下「CO2」という。）の安定的な貯留を確保するための法制度が整備されていないため、CO2の安定的な貯留を脅かす第三者に対する妨害排除を可能とし、資金調達を円滑化する仕組みが存在しない。
- このため、我が国における2050年カーボンニュートラルの実現やCO2の排出削減が困難なセクターにおける脱炭素に向けた取組を促すため、CO2の安定的な貯留を確保するための権利の創設や、多数のCO2排出者が貯留サービスに適切にアクセスすることができる環境を整備する観点から、貯留事業者が行う貯留事業について、一定の規律を確保するための措置を講じる必要がある。
- また、貯留層におけるCO2の貯留を目的としたCO2の輸送については、パイプライン輸送の場合、CO2を貯留するサイトとCO2排出源との間で、パイプラインを介した物理的な接続を前提とするため、地域における自然独占の発生や、輸送事業者がCO2排出者に対して優越的な地位になることも想定される。このため、輸送事業者が行う輸送事業についても、一定の規律を確保するための措置を講じる必要がある。
- このため、今回のCCS全般に係る包括的な制度的措置を検討するに当たっては、次頁の論点について検討する必要があるのではないかと。

※現在、分離・回収については、ある事業者が第三者に対して分離・回収サービスを提供するのではなく、各排出者が、それぞれの排出源に分離・回収設備を設置し利用することが一般的である。また、諸外国のCCSに関する法制度においては、貯留と輸送のみを事業規制の対象としていることが一般的であるため、分離・回収に係る事業規制の必要性については将来的な検討事項とし、引き続き規制すべき実態があるかどうかを注視することとする。

検討すべき論点について

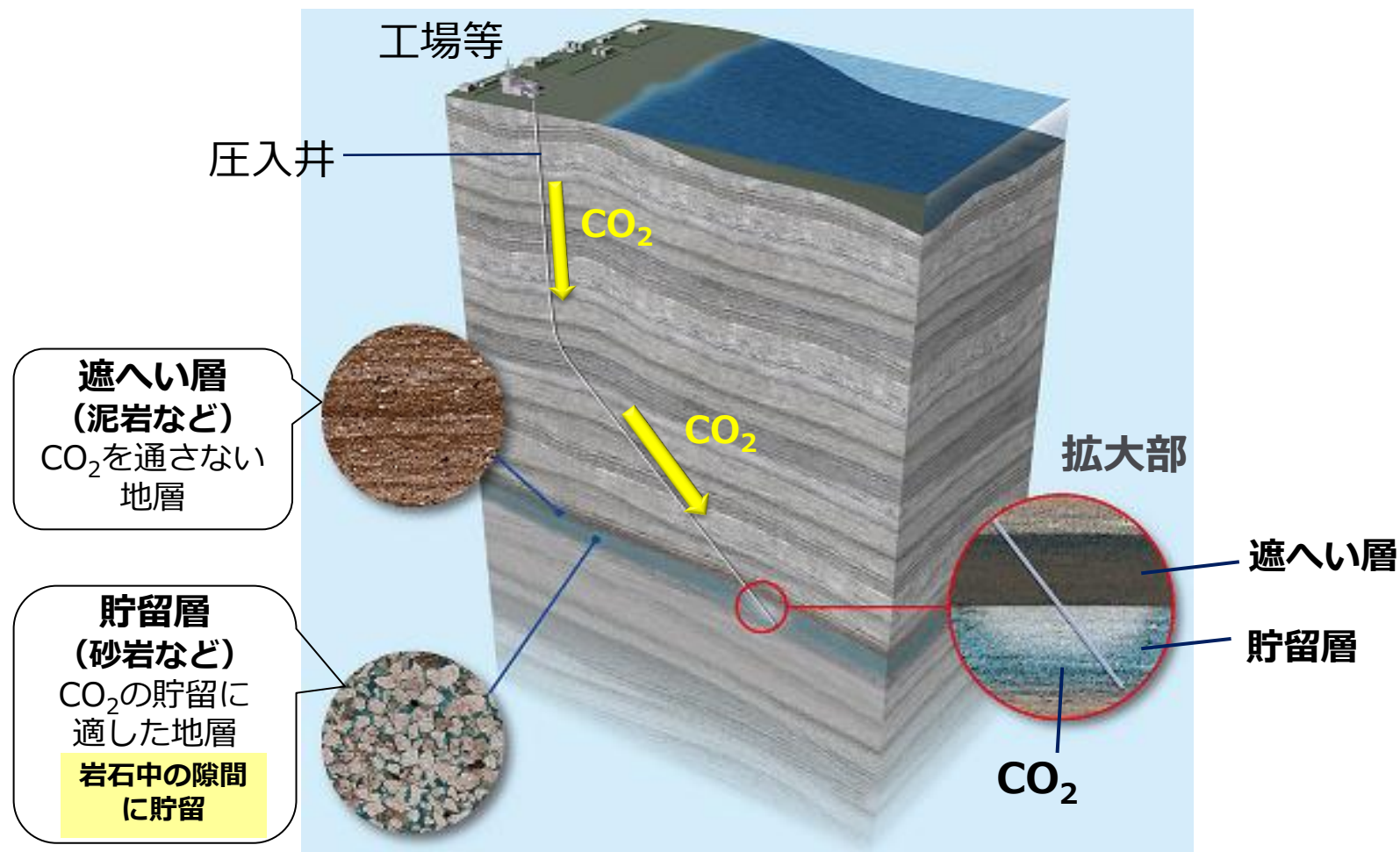
- (1) 試掘権及び貯留権の創設について
 - (2) 試掘権及び貯留権の設定手続について
 - (3) 既存の鉱業権者が貯留事業を行う場合の手続について
 - (4) 貯留事業の実施に関する計画について
 - (5) モニタリングについて
 - (6) 貯留事業の規律を確保するための措置について
 - (7) 貯留事業終了後の管理業務等の在り方について
 - (8) 貯留事業終了後の管理業務等に充てるための資金確保について
 - (9) 導管輸送事業の規律を確保するための措置について
 - (10) 公益特権について
 - (11) 貯留事業に起因する損害の賠償について
 - (12) CO2の所有権の取扱いについて
- 等

(1) 試掘権及び貯留権の創設について

- 貯留事業においては、その事業を安定的に進めるため、CO₂を半永久的かつ安定的に貯留することができる仕組みが必要となるが、現状では、貯留層におけるCO₂の貯留を第三者が妨害することを防ぎ、資金調達を円滑化するための法的な仕組みが存在しないため、このままでは、我が国におけるCO₂の安定的な貯留が脅かされるおそれがある。
- さらに、貯留事業に適した、CO₂を半永久的に貯留することができる地層構造（貯留層）※は有限であるため、仮に、技術力の乏しい事業者によって貯留層の貯留能力が毀損されるなどした場合には、我が国におけるCCS事業の安定的な運営に支障を来すおそれがある。
※ CO₂の貯留に適した地層を、CO₂を通さない地層が覆っている構造であることが必要。
- このため、鉱業法の例に倣い、試掘や貯留を行う区域を独占的かつ排他的に使用できる権利（試掘権及び貯留権）を設定し、第三者からの妨害を予防・排除することができる仕組みが必要ではないか。（貯留権等のみなし物権化）
※ 試掘権は、その地層の物理的及び化学的性質が二酸化炭素の適切な貯留に適しているかを調査するために、その地層の砂岩等を取得する権利。貯留権は、貯留層において二酸化炭素を貯留する権利。
※ 鉱業法においても、鉱業権をみなし物権とし、同様の措置を講じている。
- その上で、CCS事業の適切な実施と、有限である貯留層の適切な利用を確保するため、貯留層にCO₂を貯留するためには、経済産業大臣の許可を受けて、貯留権を取得することを求めるべきではないか。
- また、地層の調査のために行う探査についても、仮にこれが不適切な者により無規律に行われた場合、有限である貯留層の適切な利用を確保できないことから、鉱業法と同様に、探査も許可制とすべきではないか。

(参考) CO₂の貯留に適した地層構造

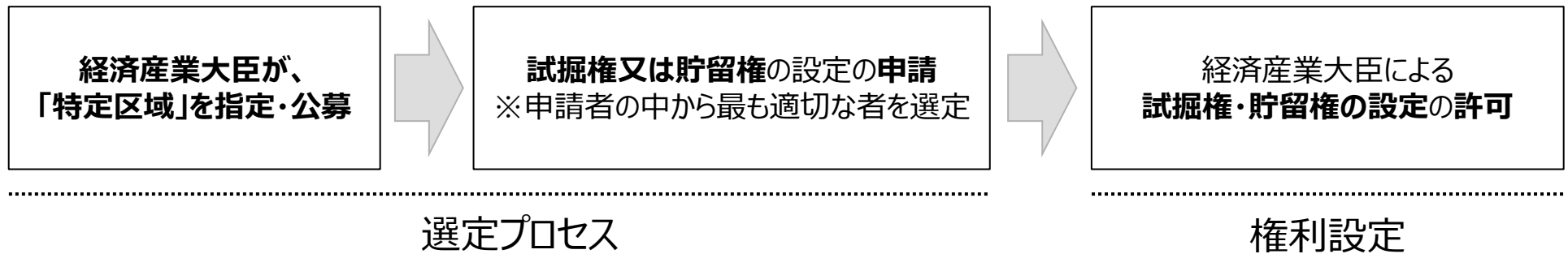
- CO₂を地中に貯留するためには、貯留層とその上部を覆う遮へい層が対になった地層構造が必要。



(2) 試掘権及び貯留権の設定手続について

- 権利設定の手続は、鉱業法では先願制のほか、石油・天然ガス等の重要かつ合理的な開発が必要な特定鉱物については公募制が採用されている。
- 貯留層の合理的な開発を進める観点からは、CCSにおいても、公募制を採用することにより、貯留層におけるCO2の貯留を最も適切に行うことができる者に権利を設定することとしてはどうか。
- 公募制による権利設定の手続は、鉱業法における特定区域制度の例に倣えば、以下のプロセスとなる。
 - ① 国が、CO2を永続的に貯留できる貯留層が存在する、または存在する可能性がある区域を「特定区域」に指定し、特定区域において試掘・貯留を希望する者を公募する。
 - ② 事業者は、当該特定区域において試掘権・貯留権の設定を受けようとする範囲（貯留区域）を特定した上で、国に権利の設定を申請する。
 - ③ 国は、申請のあった者が、技術的能力や経理的基礎を有しているかや、既存の鉱業権等を侵害しないかなど、一定の基準から審査し、最も適切かつ合理的に貯留層におけるCO2の貯留を行うことができる者に、権利を設定する。

< 鉱業法の特定区域制度に倣った権利設定フロー（案） >



(3) 既存の鉱業権者が貯留事業を行う場合の手続について

- CO₂の貯留に適した貯留層が存在する区域のうち、既にその区域に石油・天然ガス開発等の鉱業権者の鉱区が存在し、引き続き、当該鉱業権者が当該区域においてCO₂の貯留事業を行おうとする場合には、当該区域の地層等に関する知見や開発技術などを有しているなどの理由から、当該鉱業権者が当該区域の貯留層においてCO₂の貯留を行う者として、最も適した者である蓋然性が高い。
- このため、このような場合には、前頁の特定区域の指定や公募手続を経ずに、貯留権等の許可を取得することができる制度を創設すべきではないか。

(4) 貯留事業の実施に関する計画について

- 鉱業法では、特定区域における石油・天然ガス等の特定鉱物の開発については、鉱物資源の保護や、合理的な開発、危害防止等の観点から、事業者は、事業着手前に事業の実施の方法や危害防止の方法等についての計画である「施業案」を定め、経済産業大臣の認可を受けなければならないこととされている。
- また、この認可を受けた「施業案」に即していなければ、鉱業を行ってはならないほか、仮に、「施業案」に即さず鉱業を行った場合には、経済産業大臣は鉱業権を取り消すことができることとされている。さらに、施業案を変更しなければ鉱物の完全な開発ができない場合、経済産業大臣は施業案の変更を勧告することができ、勧告に従わない場合は施業案の変更を命じることができることとされている。
- 貯留事業においても同様に、貯留層における適切なCO₂の貯留を進める観点から、事業着手前に貯留事業の実施の方法等についての計画を定めた上で、経済産業大臣の認可を受けなければならないこととしてはどうか。また、この計画に即して貯留事業を行うことを義務付けた上で、必要に応じて変更を命じることができる仕組みとしてはどうか。

(5) モニタリングについて

- CO2の安定的な貯留を確保する観点からは、CO2が想定通りに貯留できていることや、CO2が漏れ出していないこと等を確認するため、定期的なモニタリングを行うことが重要であり、以下のとおり、諸外国においても、事業者に対して、貯留したCO2のモニタリングが義務付けられているところ。
- このため、貯留事業者に対しては、諸外国における取組も参考としつつ、貯留されたCO2のモニタリングを義務付けるべきではないか。また、貯留を停止した後も、CO2が安定していることを確認するために、継続的なモニタリングが必要ではないか。

<諸外国の例>

国・地域	モニタリング項目の概要
EU	✓ 貯留されたCO2の挙動等に関する、モデルと実際との比較 ✓ 重大な異常の検出 ✓ CO2の移動の検出 ✓ CO2の漏出の検出 ✓ 周辺環境等への重大な悪影響の検出 等
英国・ノルウェー	✓ EUに準じている。
米国	✓ 貯留されたCO2の拡がりの監視 ✓ 圧力の監視 等

(6) 貯留事業の規律を確保するための措置について

- カーボンニュートラル実現に向けた取組が世界的に加速する中、CO2を排出する事業者が貯留事業者による貯留サービスを適切に利用することができる環境を整備しなければ、CO2の排出削減が困難なセクターにおける脱炭素に向けた取組を阻害する可能性があるほか、こうした取組が進展しないことを通じて、我が国産業の国際競争力が失われるおそれがある。
- この点、諸外国においては、貯留事業者に対して、サードパーティアクセス義務を課していることが一般的であることから、我が国においても、①正当な理由なく、CO2の貯留依頼を拒むことを禁止するとともに、②特定の排出者に対する差別的取扱いの禁止、③料金その他の条件の届出等の事業規制を課すべきではないか。
- また、必要に応じて、経済産業大臣が貯留事業者に対して、業務改善命令等を発動し、その事業を適正化する仕組みを整備することが必要ではないか。

(参考) 諸外国におけるサードパーティアクセスの概要

EU CCS指令 ¹ (2009年)	英国 ²⁻¹ (2008年。2011年に C C S 指令に準拠)	ノルウェー ³ (2014年。E U C C S 指令に準拠)	米国ノースダコタ州 ⁴⁻¹ (2009年)	カナダアルバータ州 ⁵ (2010年)	豪州連邦 ⁶ (2008年)
① 加盟国は、CO2輸送ネットワークと貯留場へのアクセスを確保するため必要な措置を講ずる。 ② アクセスは加盟国が決定した透明かつ非差別的な方法で提供されるものとする。 ③ 輸送事業者及び貯留事業者は、容量不足を理由にアクセスを拒否する場合がある。 ④ 加盟国は、CO2輸送ネットワーク及び貯留場へのアクセスに関する紛争を迅速に解決のための取り決めを整備する。	① 第三者は、輸送・貯留事業者に対して、アクセスを申請する。 ② アクセスの申請が合意に至らない場合、申請者は当局に対して、アクセス権に関する申立てを行うことができる。 ③ 申立てを受けた当局は、その内容を審査の上、事業者及び申請者にアクセス権確保等に関する通知を発行できる。 ④ 輸送・貯留事業者は、設備容量やアクセスのための技術的要件等を公表しなければならない。	① 当局は、透明かつ非差別的な条件の下、設備の効率的な運用等の面から妥当と判断する場合には、貯留等のライセンス保持者に対して、その所有又は管理する設備を第三者に使用させることができる。 ② 貯留等のライセンス保持者は、容量不足の場合には第三者の使用を拒否できる。	① パイプライン輸送業者は、CO2を差別なく受け入れ、輸送する必要がある。	(条文上規定なし)	① 貯留及びパイプライン輸送について、サードパーティアクセス義務の規定あり

※11月6日現在の資源エネルギー庁調べ。今後の追加的な調査等により、アップデート・修正等の可能性あり。

※国・地域の右肩の番号は、出典（資料末尾）を示す。

(6) 貯留事業の規律を確保するための措置について（保安規制）

- 貯留事業を安定的に行うためには、事業を行う上で懸念されるリスクに適切に対応し、**公共の安全を確保**することが不可欠。
- 井戸の掘削やCO2の貯留に伴うリスクは**石油の掘採に伴うリスクと非常に類似**していることから、**鉱山保安法も参考にしつつ**、圧入に必要な地上設備の保安の確保や地下の井戸の掘削・CO2貯留作業における安全等の確保のために必要な措置等の保安規制の検討が必要ではないか。その際、適用関係の整理が必要。
- 具体的には、**下表のような規制を課す**こととし、この規制の下、定期的なモニタリングを行いつつ、**変更命令**や**事業停止命令**を行える仕組みとしてはどうか。
- また、運用にあたっては、事業者による地下構造の破壊防止等の措置の適切性について、**委員会等で専門家の意見を取り入れるプロセス**を設けることとしてはどうか。

<保安規制（案）>

項目	内容
保安のために必要な措置の義務付け	✓ 保安のために必要な措置を行うことを義務付け ✓ 保安規程の整備と届出の義務付け ✓ 保安を監督する者の選任の義務付け ✓ 保安教育や現況調査、報告等の義務付け 等
技術基準の適合・維持の義務付け	✓ 技術基準の適合・維持の義務付け ✓ 工事計画の届出を義務付け、届出後30日間は工事を禁止 ✓ 使用前や定期的な検査の義務付け 等

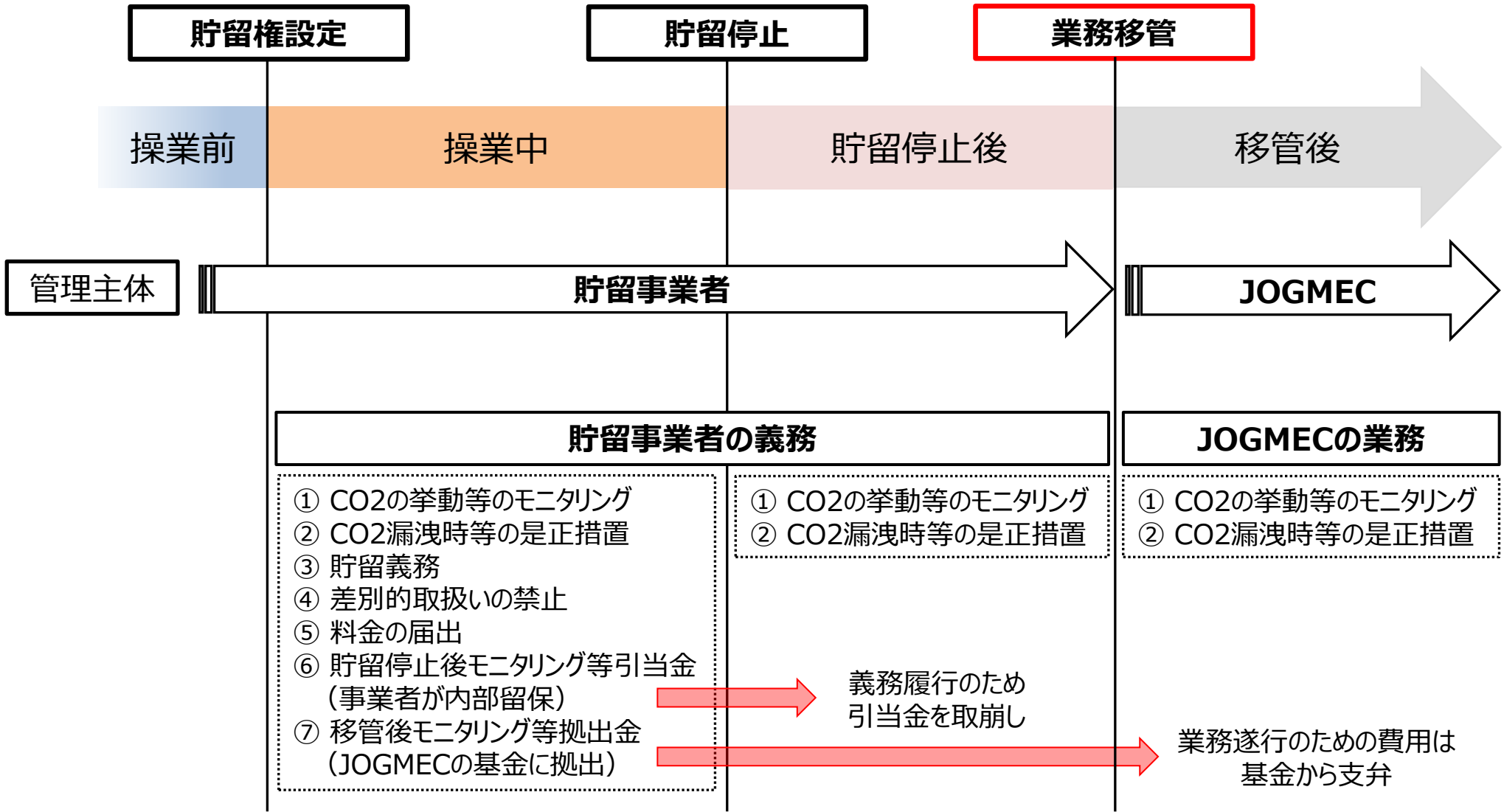
(7) 貯留事業終了後の管理業務等の在り方について

- 貯留事業においては、貯留したCO2が漏洩していないかどうかを長期にわたって確認する必要があるが、仮に貯留事業場の永続的な管理を民間事業者を求めることとした場合、貯留事業が終了して収益がなくなった後もその管理を求めることとなるため、民間事業者の貯留事業への積極的な参入は期待できない。
- この点、諸外国においては、貯留事業終了後、一定期間が経過した後、貯留したCO2が安定しているなど、一定の要件を満たす場合には、貯留事業場における管理業務等を国などに移管する措置が講じられていることが一般的である。
- このため、我が国においても、民間事業者の貯留事業への積極的な参入を促進するとともに、貯留事業終了後においても貯留事業場をしっかりと管理するため、貯留事業場の管理業務等については、貯留事業終了後、一定期間が経過した後、公的機関に移管する仕組みを設けてはどうか。その際、既にCCSに適した地質構造の調査等を行い、貯留事業に必要な技術・知見を有するJOGMECにこうした業務を移管することが適切ではないか。
- なお、管理業務等の移管に当たっては、事業終了後から一定期間が経過し、CO2の挙動の安定性や貯留事業場の原状回復の完了など、一定の要件を満たすと経済産業大臣が認める場合に限り、これを認めることとしてはどうか。

(8) 貯留事業終了後の管理業務等に充てるための資金確保について

- 貯留事業終了後のモニタリングや貯留事業場の廃坑作業は、収益を生み出さないため、仮に、これらの作業について、貯留事業者の費用負担能力が確保されなければ、モニタリング義務等が適切に履行されないおそれがある。また、移管後にJOGMECが行う管理業務等に充てるための資金もしっかりと確保しなければ、JOGMECが長期にわたる貯留事業場の管理や漏洩時の是正措置等を講ずることが困難となる。
- このため、CO2の貯留を停止した後に貯留事業者が行う必要があるモニタリング業務等に要する資金に充てるため、貯留事業者に対しては、必要な引当金を予め積み立てることを義務付けるなど、必要な負担能力を確保する必要があるのではないかな。
- 加えて、JOGMECが行う貯留事業場における長期的な管理業務等に要する資金に充てるため、JOGMECに基金を設けた上で、貯留事業者に対しては、必要な金銭を当該基金に拠出することを義務付ける必要があるのではないかな。
※ 金属鉱業等鉱害対策特別措置法第12～15条において類似の措置が講じられており、鉱業権者は、鉱害防止事業を永続的に実施するために必要な資金を、JOGMECに設けられた鉱害防止事業基金に拠出することが義務付けられている。
- なお、万が一、移管後にCO2の漏洩等が発生し、損害賠償責任が発生した場合には、こうした事態が発生させた原因者が負担することが、民法の原則。

(参考) 貯留事業のフローイメージ (案)

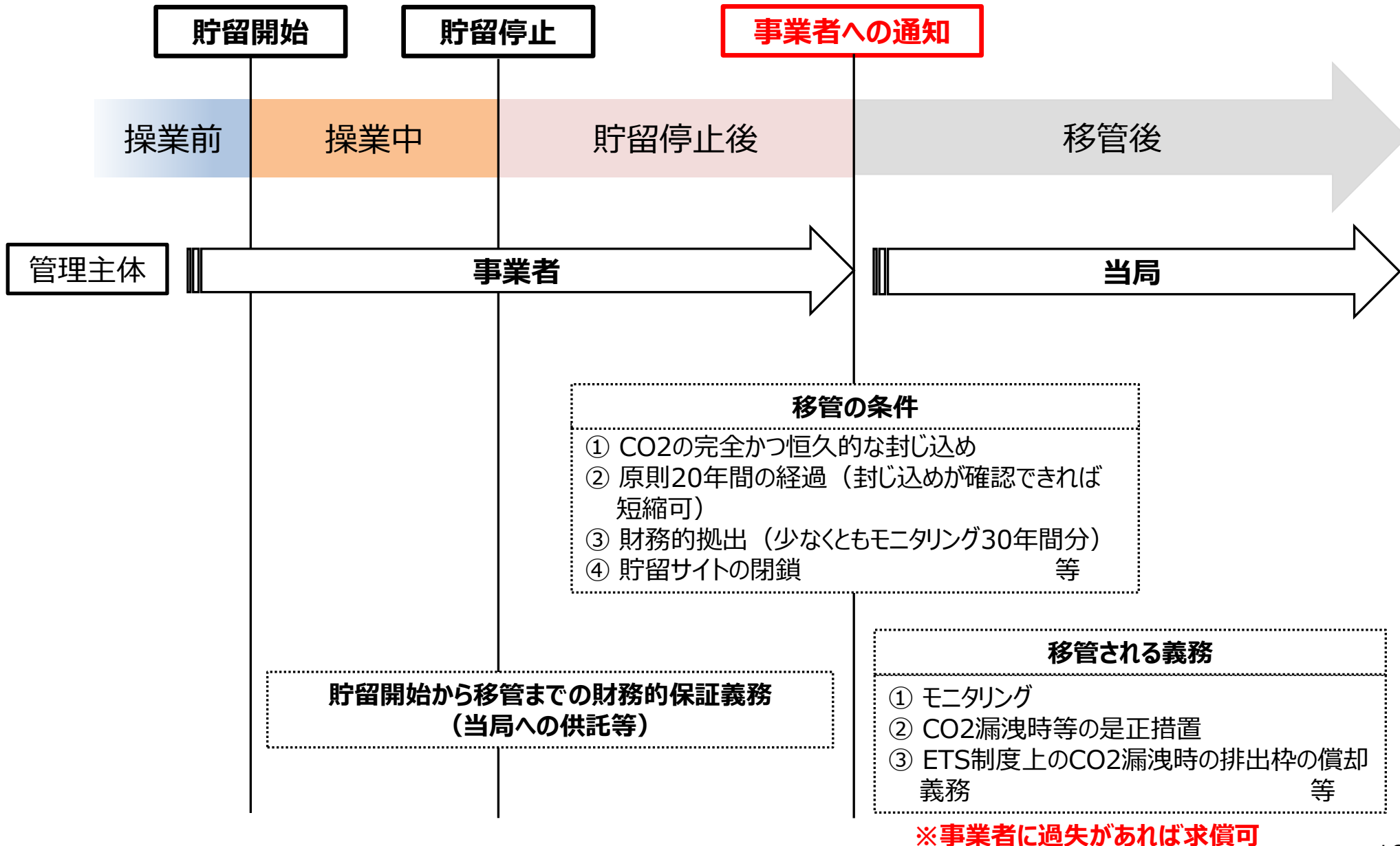


(参考) 諸外国における移管制度の概要

	EU CCS指令 ¹ (2009年)	英国 ²⁻² (2008年。2011年 に指令に準拠)	ノルウェー ³ (2014年。指令に 準拠)	米国 ノースダコタ州 ⁴⁻² (2009年)	カナダアルバータ州 ⁵ (2010年)	豪州連邦 ⁶ (2008年)
移管制度 の有無	○ (当局へ移管)	○ (当局へ移管)	○ (当局へ移管)	○ (州へ移管)	○ (州へ移管)	○ (連邦政府へ移管)
移管対象	① モニタリング ② CO2漏洩時等の 是正措置 ③ ETS 制 度 上 の CO2漏洩時の排 出枠の償却義務 等 ※ 事業者に過失があ れば求償できる	① モニタリング ② CO2漏洩時等の是 正措置 ③ ETS制度上のCO2 漏洩時の排出枠の 相殺義務 ④ 漏洩責任（事業者 の民事上の責任） 等 ※ 事業者に過失があ れば求償できる	① モニタリング ② CO2漏洩時等の是 正措置 ③ ETS制度上のCO2 漏洩時の排出枠の 償却義務 ※ 事業者に過失があ れば求償できる	① モニタリング ② 貯留場の管理 等	① 設備所有者としての 義務 等 (モニタリング、異常 発生時の修復措置 等) ※ 移管後、州政府は、 事業者の民事上の 責任を補償	① モニタリング ※ 連邦政府はモニタリ ング業務の移管後、少 なくとも15年後に、 事業者の民事上の 責任を補償
移管条件	① CO2の完全かつ恒 久的な封じ込め ② 貯留停止後、原則 20年間が経過 (封じ込めが確認 できれば短縮可) ③ 財務的拠出（少 なくともモニタリング 30年間分） ④ 貯留サイトの閉鎖 等	① CO2の完全かつ恒 久的な封じ込め ② 貯留停止後、原則 20年間が経過（封 じ込めが確認できれ ば短縮可） ③ 財務的拠出（少 なくともモニタリング30 年間分） ④ 貯留サイトの閉鎖 等	① CO2の完全かつ恒 久的な封じ込め ② 貯留停止後、原則 20年間が経過（封 じ込めが確認できれ ば短縮可） ③ 財務的拠出（少 なくともモニタリング30 年間分） ④ 貯留サイトの閉鎖等	① CO2が貯留層にとど まる合理的予測 ② CO2の挙動が安定 ③ 貯留停止後、少なく とも10年間が経過 ④ 貯留サイトの閉鎖 等	① CO2の挙動が安定 し、将来の漏洩につ いて実質的なリスク がない ② 閉鎖期間（※少な くとも10年を想定） の経過 ③ 貯留サイトの閉鎖 等	① CO2の注入が停止 されている ② CO2が予測通りに 挙動 ③ 人の健康等に重大 な悪影響をもたらす リスクがない ④ 連邦政府が行うモニ タリング費用のための 担保提供 等
財務的 手当	① 貯留開始から移 管までの財務的保 証義務（当局へ の供託等） ② 移管の条件として 財務的拠出義務 （少なくともモニタ リング30年間分）	① 貯留開始から移管 までの財務的保証 義務（供託等） ② 移管の条件として財 務的拠出義務（少 なくともモニタリング 30年間分）	① 貯留開始から移管 までの財務的保証 義務 ② 移管の条件として財 務的拠出義務（少 なくともモニタリング 30年間分）	① 移管後のモニタリング、 サイト管理のための 基金への拠出義務	① 閉鎖後管理基金へ の拠出義務※1 ※1 圧入開始後、CO2の年間圧入量に応 じて拠出。移管後50年間程度のモニタ リング費用が目安	① 移管の条件として、 連邦政府が行うモニ タリング費用のための 担保提供

※11月6日現在の資源エネルギー庁調べ。今後の追加的な調査等により、アップデート・修正等の可能性あり。
※国・地域の右肩の番号は、出典（資料末尾）を示す。

(参考) 諸外国における移管制度のイメージ (EU)



(9) 導管輸送事業の規律を確保するための措置について

- 貯留事業場までのCO2の輸送は、一般的にはパイプラインにより輸送されることが想定される。
- また、パイプラインによる輸送事業は、CO2を貯留するサイトとCO2排出源との間で、パイプラインを介した物理的な接続を前提とするため、地域における自然独占の発生や、導管輸送事業者がCO2排出者に対して優越的な地位になることも想定される。
- このため、仮にCO2排出者と導管輸送事業者との間の取引を、自由な市場経済に委ねた場合、導管輸送事業者が、正当な理由なくCO2の輸送を拒んだり、特定のCO2排出者を差別的に取り扱った場合には、CCSのユーザーとなるCO2排出者が、適切に貯留事業者による貯留サービスにアクセスすることができる環境が損なわれるおそれがある。
- このため、諸外国における制度やガス事業法も参考にしつつ、①正当な理由なく、CO2の輸送依頼を拒むことを禁止するとともに、②特定のCO2排出者に対する差別的取扱いの禁止、③料金その他の条件の届出等の事業規制を課すとともに、公共の安全を確保するため、④技術基準の適合・維持義務や工事計画の届出、保安規程の整備と届出等の保安規制を課すべきではないか。
- また、必要に応じて、経済産業大臣が導管輸送事業者に対して、業務改善命令等を発動し、その事業を適正化する仕組み等を整備することが必要ではないか。
- なお、船舶や車両によるCO2輸送については、複数の事業者の中から取引の相手方を選択することが可能であると考えられることや、現状、諸外国においても事業規制が課されていないことが一般的であること等を踏まえ、規制する必要が生じた場合に措置することとしてはどうか。

(10) 公益特権について

- 鉱業法やガス事業法では、鉱業権者やガス事業者等に対して、土地の立入りや使用等に係る特例措置が講じられている。
- 貯留事業や導管輸送事業についても、これらの事業の円滑化を図る観点から、以下の特例措置を参考とした措置を設けるべく、関係省庁との調整を進めるべきではないか。

主な項目	概要
土地の立入り	✓ 鉱業法 第百一条 鉱業に関する測量又は実地調査のため必要があるときは、鉱業権の設定を受けようとする者、租鉱権者となろうとする者、鉱業出願人、鉱業権者又は租鉱権者は、経済産業大臣の許可を受けて、他人の土地に立ち入り、又は支障となる竹木を伐採することができる。 2 経済産業大臣は、前項の許可の申請があつたときは、土地の所有者及び占有者並びに竹木の所有者にその旨を通知し、意見書を提出する機会を与えなければならない。 3 第一項の許可を受けた者は、他人の土地に立ち入り、又は竹木を伐採するときは、あらかじめ土地の占有者及び竹木の所有者に通知しなければならない。 ✓ ガス事業法 第百六十七条 ガス事業者は、そのガス事業の用に供するガス工作物の設置に関する測量、実地調査又は工事のため必要があるときは、経済産業大臣の許可を受けて、他人の土地に立ち入ることができる。 2 経済産業大臣は、前項の許可の申請があつたときは、土地の所有者及び占有者にその旨を通知し、意見書を提出する機会を与えなければならない。 3 第一項の許可を受けた者は、他人の土地に立ち入るときは、あらかじめ、土地の占有者に通知しなければならない。 4 第一項の許可を受けた者は、他人の土地に立ち入るときは、経済産業大臣の許可を受けたことを証する書面を携帯し、関係人に呈示しなければならない。

(10) 公益特権について

主な項目	概要
土地の使用	✓ 鉱業法 第百四条 鉱業権者又は租鉱権者は、鉱区若しくは租鉱区又はその附近において他人の土地を左に掲げる目的のため利用することが必要且つ適当であつて、他の土地をもつて代えることが著しく困難なときは、これを使用することができる。 - 一 坑口又は坑井の開設 - 二 露天掘による鉱物の掘採 - 三 探鉱又は鉱物の掘採作業のため必要な機械設備の設置 - 四 坑木、火薬類、燃料、カーバイドその他の重要資材、鉱物、土石、鉱さい又は灰じんの置場又は捨場の設置 - 五 選鉱又は製錬用の施設の設置 - 六 鉄道、軌道、索道、石油若しくは可燃性天然ガスの輸送管、道路、運河、港湾、用排水路、池井又は電気工作物の開設 - 七 鉱害の予防又は回復のため必要な施設 - 八 鉱業用の事務所又は鉱業に従事する者の宿舍若しくは保健衛生施設の設置
土地の収用	✓ 鉱業法 第百五条 採掘権者は、鉱区又はその附近において他人の土地を左に掲げる目的に供した結果、その土地の形質を変更し、これを原状に回復することが著しく困難となつた場合において、なおその土地をその目的に利用することが必要且つ適当であつて、他の土地をもつて代えることが著しく困難なときは、他人の土地を収用することができる。 - 一 坑口又は坑井の開設 - 二 土石又は鉱さいの捨場の設置 - 三 選鉱又は製錬用の施設の設置 - 四 鉄道、軌道、索道、道路、運河、港湾、用排水路又は池井の開設

等

(11) 貯留事業に起因する損害の賠償について

- 貯留事業に起因した事故等（土地掘削時の暴噴など）により第三者が損害を被った場合、民法の原則に従えば、当該第三者が事業者の過失や損害の発生及び因果関係等を立証する必要がある。
- 他方で、貯留事業は、貯留層という自然の構造を使用する事業形態であるところ、被害を受けた第三者が、その損害が事業者の過失によるかどうかを証明することは困難であることが想定されることから、仮に民法の原則に従った場合、適切な補償を受けられないおそれがある。
- このため、適切な被害者救済の観点から、鉱業法の例に倣い、貯留事業に特有の事象に伴って第三者が損害を被った場合には、貯留事業者に対して、故意・過失によらず賠償責任を課す（無過失責任）こととしてはどうか。

✓ 民法

（不法行為による損害賠償）

第七百九条 故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。

✓ 鉱業法

（賠償義務）

第百九条 鉱物の掘採のための土地の掘さく、坑水若しくは廃水の放流、捨石若しくは鉱さいのたい積又は鉱煙の排出によつて他人に損害を与えたときは、損害の発生の際における当該鉱区の鉱業権者（当該鉱区に租鉱権が設定されているときは、その租鉱区については、当該租鉱権者）が、損害の発生の際既に鉱業権が消滅しているときは、鉱業権の消滅の際における当該鉱区の鉱業権者（鉱業権の消滅の際に当該鉱業権に租鉱権が設定されていたときは、その租鉱区については、当該租鉱権者）が、その損害を賠償する責に任ずる。

2 前項の場合において、損害が二以上の鉱区又は租鉱区の鉱業権者又は租鉱権者の作業によつて生じたときは、各鉱業権者又は租鉱権者は、連帯して損害を賠償する義務を負う。損害が二以上の鉱区又は租鉱区の鉱業権者又は租鉱権者の作業のいずれによつて生じたかを知ることができないときも、同様とする。

3 前二項の場合において、損害の発生後に鉱業権の譲渡があつたときは、損害の発生の際の鉱業権者及びその後の鉱業権者が、損害の発生後に租鉱権の設定があつたときは、損害の発生の際の鉱業権者及び損害の発生後に租鉱権者となつた者が、連帯して損害を賠償する義務を負う。

4 第一項又は第二項の規定により租鉱権者が損害を賠償すべき場合においては、損害の発生の際当該租鉱権が設定されている鉱区の鉱業権者及びその後の鉱業権者が、損害の発生の際既に鉱業権が消滅しているときは鉱業権の消滅の際における鉱業権者が、租鉱権者と連帯して損害を賠償する義務を負う。

5 前四項の規定による賠償については、共同鉱業権者又は共同租鉱権者（租鉱権を共有する者をいう。）の義務は、連帯とする。

(12) CO2の所有権の取扱いについて

- 貯留されたCO2の所有権については、貯留事業者やCO2排出者などの関係事業者間の契約において取り決めることが原則になるものと考えられる。
- 一方で、仮に、CO2排出者が貯留されたCO2に係る所有権を主張し、これを自由に取り出すことを許容した場合、貯留事業の安定的な遂行を脅かすおそれがある。
- このため、貯留事業者に対しては、経済産業大臣に届け出ることとなる「料金その他の条件」において、貯留するCO2の所有権の取扱いについても定めるものとし、経済産業大臣は、例えば、貯留されたCO2の所有権が貯留事業者に移転されているなど、貯留事業の安定的な遂行の観点から問題がないかどうかを確認してはどうか。
- なお、英国では、輸送・貯留事業者にCO2の受け渡しがなされた時点で、CO2の所有権がCO2排出者から輸送・貯留事業者に移転する方向性が示されている。

海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律との関係について

- 現在、我が国におけるCCSについては、海域におけるCO2の貯留について、海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律（海防法）による規制が存在している。
- 具体的には、海域においてCO2の貯留を行う場合、海洋汚染防止の観点から、環境大臣による許可を取得する必要があるほか、モニタリング等の義務が課されている（苫小牧におけるCCS実証は、この規制の下で実証）。
- これまでの御説明のとおり、今般、貯留権等の創設やモニタリング義務を含めた貯留事業に対する事業規制の整備など、CCS全般に関する包括的な法制度を整備することとなるが、これを整備するに当たっては、海防法との関係を整理する必要がある。
- また、それぞれの法律に基づく規制が二重に存在することは、我が国におけるCCSの円滑な実施の観点からは望ましいものではない。
- このため、海防法との関係を含めた本法制度の検討を深めるためには、環境省の関係審議会における議論も注視しながら、検討を進めるべきではないか。

(参考) 海防法における規定 (抜粋)

○海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律 (昭和45年法律第136号)

(特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄の許可)

第十八条の八 特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄をしようとする者は、環境大臣の許可を受けなければならない。

2 前項の許可を受けようとする者は、環境省令で定めるところにより、次の事項を記載した申請書を環境大臣に提出しなければならない。

- 一 氏名又は名称及び住所並びに法人にあつてはその代表者の氏名及び住所
- 二 特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄に関する実施計画
- 三 特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄をする海域の特定二酸化炭素ガスに起因する汚染状況の監視 (次条第三号及び第十八条の十において単に「汚染状況の監視」という。) に関する計画
- 四 その他環境省令で定める事項

(許可の基準)

第十八条の九 環境大臣は、前条第一項の許可の申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の許可をしてはならない。

- 一 海底下廃棄をする海域及び海底下廃棄の方法が、環境省令で定める基準に適合するものであり、かつ、当該海底下廃棄をする海域の海洋環境の保全に障害を及ぼすおそれがないものであること。
- 二 海底下廃棄以外に適切な処分の方法がないものであること。
- 三 申請者の能力が特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄に関する実施計画及び汚染状況の監視に関する計画に従つて特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄及び汚染状況の監視を的確に、かつ、継続して行うに足りるものとして環境省令で定める基準に適合するものであること。

(準用)

第十八条の十二 第十条の六第三項から第七項まで、第十条の七、第十条の八第二項、第十条の九及び第十条の十の規定は、第十八条の八第一項の許可について準用する。この場合において、第十条の六第三項中「前項」とあるのは「第十八条の八第二項」と、「当該廃棄物の海洋投入処分」とあるのは「特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄」と、同条第四項中「第二項」とあるのは「第十八条の八第二項」と、同条第五項中「廃棄物の排出」とあるのは「特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄」と、第十条の七第二号中「第十条の十一」とあるのは「第十八条の十一」と、第十条の九第一項中「同条第二項第四号」とあるのは「第十八条の八第二項第三号」と、「廃棄物の排出海域の」とあるのは「特定二酸化炭素ガスの海底下廃棄をする海域の特定二酸化炭素ガスに起因する」と、第十条の十第一項中「同条第二項第二号」とあるのは「第十八条の八第二項第二号」と、同条第三項中「及び第十条の八」とあるのは「、第十条の八第二項及び第十八条の九」と、同条第四項中「同条第二項第一号」とあるのは「第十八条の八第二項第一号」と読み替えるものとする。

(参考) 海防法における規定 (抜粋)

(船舶からの廃棄物海洋投入処分の許可)

第十条の六 (略)

- 2 (略)
- 3 前項の申請書には、環境省令で定めるところにより、当該廃棄物の海洋投入処分をすることが海洋環境に及ぼす影響についての調査の結果に基づく事前評価に関する事項を記載した書類その他環境省令で定める書類を添付しなければならない。
- 4 環境大臣は、第一項の許可の申請があつた場合には、遅滞なく、その概要を公告するとともに、第二項の申請書及び前項の書類をその公告の日から一月間公衆の縦覧に供しなければならない。
- 5 前項の公告があつたときは、第一項の許可の申請に係る廃棄物の排出に関し海洋環境の保全の見地からの意見を有する者は、前項の縦覧期間満了の日までに、環境大臣に意見書を提出することができる。
- 6 環境大臣は、第一項の許可をしたときは、環境省令で定めるところにより、許可証を交付しなければならない。
- 7 環境大臣は、第一項の許可をしたときは、遅滞なく、その旨を海上保安庁長官に通知するものとする。

(許可の基準等)

第十条の八 (略)

- 2 環境大臣は、第十条の六第一項の許可をする場合において、その許可の有効期間を定めるものとする。

(排出海域の監視)

第十条の九 第十条の六第一項の許可を受けた者は、環境省令で定めるところにより、当該許可に係る同条第二項第四号の監視に関する計画（この計画について次条第一項の許可を受けたときは、変更後のもの）に従い、廃棄物の排出海域の汚染状況の監視をしなければならない。

- 2 第十条の六第一項の許可を受けた者は、環境省令で定めるところにより、前項の監視の結果を環境大臣に報告しなければならない。

(参考) 諸外国における制度の出典

- 1 DIRECTIVE 2009/31/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 April 2009 on the geological storage of carbon dioxide and amending Council Directive 85/337/EEC, European Parliament and Council Directives 2000/60/EC, 2001/80/EC, 2004/35/EC, 2006/12/EC, 2008/1/EC and Regulation (EC) No 1013/2006
- 2-1 The Storage of Carbon Dioxide (Access to Infrastructure) Regulations 2011
- 2-2 The Storage of Carbon Dioxide (Termination of Licences) Regulations 2011
- 3 Regulations relating to exploitation of subsea reservoirs on the continental shelf for storage of CO₂ and relating to transportation of CO₂ on the continental shelf
- 4-1 North Dakota Century Code Title 49 Chapter 49-19 COMMON PIPELINE CARRIERS
- 4-2 North Dakota Century Code Title 38 Chapter 38-22 CARBON DIOXIDE UNDERGROUND STORAGE
- 5 MINES AND MINERALS ACT及びCarbon Capture & Storage Summary Report of the Regulatory Framework Assessment
- 6 Offshore Petroleum and Greenhouse Gas Storage Act 及び
Offshore Petroleum and Greenhouse Gas Storage (Greenhouse Gas Injection and Storage) Regulation