

カーボンニュートラルを実現する GX
～実効性ある制度設計へ～

令和5年8月2日

自然エネルギー協議会

カーボンニュートラルを実現する GX

～実効性ある制度設計へ～

世界規模での異常気象が頻発し、気候変動問題は避けて通れない人類共通の課題である。今やカーボンニュートラルを表明する国・地域は154に広がりを見せ、世界のコンセンサスとなり、我が国でも2050年カーボンニュートラル実現を国際公約として強い決意で表明している。5月の「G7広島首脳サミット」では、2050年カーボンニュートラルを揺るがない目標として掲げ、GHG排出量を2030年までに約43%（2019年比）、2035年までに約60%削減することの緊急性の高まりが世界共通の認識となった。

国内政策においては、2月に「GX 実現に向けた基本方針」が取りまとめられ10年間に渡る GX の方向性が公表され、6月には6年ぶりの改定となった「水素基本戦略」で支援・規制一体型の新たな戦略が示された。

そして同月「骨太の方針2023」では、引き続き重点投資分野に「GX への投資」が打ち出され GX の推進に拍車がかかる。

その中、ロシアによるウクライナ侵攻を受け化石燃料の価格が高騰し、G7の中で最もエネルギー自給率が低く、海外の化石燃料に依存している我が国のエネルギー安全保障の在り方が問われたところでもある。昨年度は実に33.5兆円もの国富が流出しており、自然エネルギーの早期導入が待ったなしの状況となった。

3月には地域への裨益の切り札となる「脱炭素先行地域」の交付金の内示額が大幅に削減され、自治体と政府のボタンの掛け違いも露わになった。

5月に成立した「GX 推進法」では、国会審議でカーボンプライシングの実効性への懸念が露呈した。

4月には中部・北陸エリア、6月には関西エリアで初の出力制御が行われ、実に東京エリア以外の全てエリアで出力制御が常態化した。

今、カーボンニュートラル実現に向けた GX の課題が山積しており、以下の通り提言する。

1. 2050年カーボンニュートラルと安全保障の実現について

エネルギー自給率の低い我が国は、ウクライナ情勢を受けた化石燃料高騰により、海外からの化石燃料調達の為、昨年度は実に33.5兆円もの国富が流出しており、自然エネルギーの早期導入が待ったなしの状況となった。

- 「カーボンニュートラル」と「エネルギー安全保障」をいち早く実現するため、自然エネルギー導入拡大に資するあらゆる方策を早期に実行すること。
- 概算要求に向け「第6次エネルギー基本計画」で示された主力電源としての再生可能エネルギー最優先の原則・最大限の導入と整合するよう、地域における脱炭素支援に結び付けること。

2. GX 推進法におけるカーボンプライシングの導入について

2050年カーボンニュートラル実現のために、5月に成立した「GX 推進法」では、今後10年で20兆円規模(150兆円超官民 GX 投資)の「GX 経済移行債」を実現させ、これをきっかけに長年に渡る議論からカーボンプライシングの導入が一気に進んだことに政府に敬意を示す。

また、中長期的に炭素排出を抑制しつつ、エネルギー対策特別会計の財源である石油石炭税等が減少する中、短期的には税源としても期待できる。

他方で世界的なグリーンサプライチェーンの中で我が国が排除されないためには、「GX 推進法」のカーボンプライシングの導入時期や額及び GX 経済移行債の在り方は実効性に懸念が残る。

- 我が国のカーボンプライシングは、289円(トン)で2012年以降固定されている。3月の国会審議¹では有識者から相場観として1万円超が示された。また欧州の多くの国では1万円以上のカーボンプライシングを導入している。今後政令で定める額はCBAM 対策として実効性のある水準を検討すること。
- 併せて、欧州では2005年から排出量取引制度を実施しているが、我が国のカーボンプライシングの本格導入は2028年からとなる。「GX 推進法」では2年以内に法整備をすることとなるが、既に遅れをとっていることからできるだけ早期に必要な法制度上の措置を講ずること。併せて、今後本格的な導入時には自主性に任せることなく、義務化することにより実効性を高めること。

¹令和5年3月17日衆議院 経済産業委員会 参考人質疑 諸富徹 京都大学大学院経済学研究科教授

- 今後「GX 推進法」は戦略を定めることとなるが、GX を実現するには地域との連携が欠かせない。戦略策定においては、地域の脱炭素化に資する目標、基本的方向性を含めること。また高い政策効果を見込む事業については、地域の意見も取り入れ選定をすること。
- 成長志向型カーボンプライシングである「化石燃料賦課金」と「排出量取引」は、それぞれ対象となる事業者が限定的である。「GX 推進法(附帯決議.八)」を尊重し公平・公正の下、特定の業種に偏在化せず広く広く徴収するなど検討すること。
- カーボンプライシングは「GX 経済移行債」の償還財源に位置付けられているが、GX を実現するには、いかに効果的な財源の使い方ができるかにかかっている。欧州で実施されているように一般財源化し法人税減税などに充てることで、民間企業の GX 推進の加速に資することから、財源の使途も「GX 推進法(附帯決議.十二)」を尊重し定期的な評価及び分析を行うこととし、必要に応じて不断の見直しを検討すること。

3. 地域脱炭素の推進について

「脱炭素ドミノ」を実現するには、「地域脱炭素移行・再エネ推進交付金」をいかに地域の実情に合わせた使い勝手の良い交付金にするかが肝要である。

脱炭素先行地域については、3月に交付金の内示額が大幅削減された多くの事業が明らかになった。選定後に交付対象外であることが判明したり、半導体不足をはじめ資材の調達が困難な情勢など、さまざまな要因で当初計画との差異が生じている。脱炭素先行地域は初の試みでもあり今後も計画通りに進まない事業も見込まれるが、交付申請が単年度であることから、その都度申請手続きを要し、煩雑である。

また、重点対策加速化事業についても、自治体から提出した事業計画に対して、この4月に大幅に内示額を削減されたところであり、全体としての予算額が不足している。

- 交付金は、「骨太の方針2023」に示されているとおり「単年度主義の弊害を躊躇なく是正」する方針の下、複数年での申請や年度間の繰越し流用できるように、基金化など、地域の実情に合わせ、自治体に裁量を持たせた交付要綱に見直すとともに、自治体が必要とする予算額を確保すること。
- また、公共施設に導入した太陽光発電設備で発電した電力を自ら使う場合には、原則として PPA 等により設備を導入することになる。加えて遠隔地からの自己託送は交付対象とされておらず、いったん小売業者に売電した上で改めて買い戻さなくてはならないため、手続きが煩雑で余分な費用が発生する。地域の実情に応じた導入方法も可能とするよう要件を見直すこと。

4. 地域に根ざした税制について

地域のインフラを利用して得た利益は地域へ還元すべきことや、今後、AI・IoTなど技術の発展、官民挙げたDXを目指す政府の方針により、無人事業所の増加が確実視される。

- 企業の事務負担の簡素化を図りながら、無人の発電施設を法人事業税の分割基準の対象とすること。

一部自治体による太陽光発電事業への法定外目的税を新設する動きに対しては、昨年総務省地方財政審議会にて協議の結果、再協議を促された。

- 太陽光発電事業への法定外目的税については、自然エネルギーの普及促進や地域との財政負担も含めた共生など、幅広い観点から検討すること。

5. 自然エネルギーと地域との共生について

カーボンニュートラルの実現には、自然エネルギーと地域との共生が欠かせない一方、一部地域において環境への影響、設備の廃棄などへの懸念が指摘され、国において議論されているところである。

- 地域の自治体の意見を反映する仕組みを構築し、「事業計画策定ガイドライン」等の遵守を図るとともに、太陽光パネルの処分について、「家電リサイクル法」のように制度化すること。

令和3年に改正された「地球温暖化対策推進法」では、都道府県等に義務付けられる地方公共団体実行計画(区域施策編)において、市町村は、「促進区域」を定めるよう努めることが求められている。制定から2年が経過するが「促進区域」は全国11件、ほぼ屋根置き太陽光の事例である。また、現在一部地域において、地域住民が自然エネルギー設備を受け入れの判断をすべき設備であると捉えている事例も多数ある。

- 促進区域の拡充の為、地域の自治体の意見を反映し、地域にインセンティブを与えるなど、実効性ある制度とすること。
- 電気の生産地に対して、消費者の恩恵を還元する「電源立地対策交付金」には、太陽光、風力などが含まれておらず、今後脱炭素ドミノを実現する上でも一定規模以上の再生可能エネルギー電源を対象にするよう検討すること。

また「地球温暖化対策推進法」では、都道府県等は地方公共団体実行計画(区域施策編)に、再生可能エネルギーの目標値が義務化されたものの、現状その目標値を設定するデータが揃っていない。

- 公表されている自家消費の実績は、広域な地方支部局単位のものであり、かつ対象規模が大容量のものに限定されている。都道府県が漏れなく把握できるように情報を公表すること。

6. 出力制御と系統容量拡大について

本年4月に中部・北陸エリア、6月に関西エリア内にて初の出力制御が実施された。実に東京エリア以外は全て出力制御が発動され常態化となった。卸電力市場取引においては値が付かない時間が頻発し、背景には広域連系の融通ができていないなど、改めて系統連系線の課題が浮き彫りになった。カーボンニュートラルを実現するには強靱な系統と運用が不可欠である。

- 出力制御対策は、効率的な運用が可能なオンライン化、経済的出力制御をはじめ、需給対策、系統対策などの総合的な対策・支援を行うこと。
- デマンドレスポンスや蓄電池導入支援、水素による利活用の実証及び規制緩和、系統連系線の整備など、マスタープランを早期かつ着実に実施すること。

7. 洋上風力の導入促進について

我が国では、現在は洋上風力事業者が地域利害関係者との調整、系統連系協議、環境影響調査などさまざまな調整・協議を行っており、関係者の負担となっている。

2050年カーボンニュートラルに向け洋上風力は切り札でもあり、地域との共生、更なる領域の拡充が必要である。

- 欧州で実践されている事前調査や系統連系協議などを国が実施し、コストを低減する仕組みであるセントラル方式は、今後国が一部調査を担うことになる。他方、調査・協議は非常に多岐に渡るため、さらなる導入を進めること。
- また、事業者選定に当たっては、地域への貢献について一層重視するとともに、知事の意見などについてもより尊重すること。
- 再エネ海域利用法に係る利害関係者との事前調整について、主要な利害関係者が広域に及ぶ場合は、国が主体的に取り組むこと。
- 欧州で実施している排他的経済水域まで拡大を検討すること。

8. 島嶼について

再生可能エネルギーと地域との共生は、誰一人も取り残さない理念も忘れてはならない。海洋国家の我が国は、排他的経済水域等の面積は世界で6番目の広さであり、14,125も

の島嶼を保有する。島嶼は連系線も整備されていない独立系統であり、さらに燃油の高騰も加わった今こそ、GX・再エネ電源が期待できる。

- 海外の島嶼での振興策・税制を参考に再生可能エネルギー普及拡大への支援を検討すること。

令和5年8月2日

自然エネルギー協議会 会長

鳥取県知事 平井 伸治