

---

第146回 国際経済法研究会

# 「2050年カーボンニュートラル」と通商法

～一方主義・相互主義との関係も踏まえて～

2023年3月30日(木)

弁護士 宮岡 邦生

---

森・濱田松本法律事務所

MORI HAMADA & MATSUMOTO

# 今日のトピック

---

1. 2050年カーボンニュートラルについて
2. 環境・気候変動対策をめぐる通商法上の主な論点
3. ケース・スタディ
  - ①EUの炭素国境調整措置(CBAM)
  - ②米国のクリーン自動車補助金

# 1. 2050年カーボンニュートラルについて

# 加速する気候変動

- 世界の平均気温は、工業化以前と比較して1°C以上上昇。
- **IPCC**の評価によれば、温暖化の要因が人間活動であることに「**疑いの余地はない**」とされる。

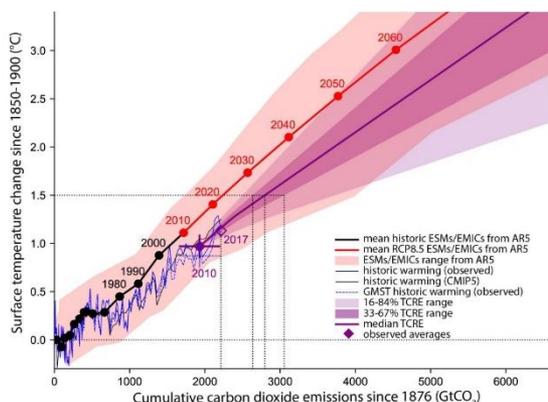
報告書	公表年	人間活動による温暖化への影響に関する評価
第1次報告書(AR1)	1990年	「気温上昇を生じさせるだろう」 人為起源の温室効果ガスは気候変化を生じさせる恐れがある。
第2次報告書(AR2)	1995年	「影響が全地球の気候に表れている」 識別可能な人為的影響が全球の気候に表れている。
第3次報告書(AR3)	2001年	「可能性が高い」(66%以上) 過去50年に観測された温暖化の大部分は、温室効果ガスの濃度の増加によるものだった可能性が高い。
第4次報告書(AR4)	2007年	「可能性が非常に高い」(90%以上) 温暖化には疑う余地がない。20世紀半ば以降の温暖化のほとんどは、人為起源の温室効果ガスによる可能性が非常に高い。
第5次報告書(AR5)	2013～14年	「可能性が極めて高い」(95%以上) 温暖化には疑う余地がない。20世紀半ば以降の温暖化の主な要因は、人間活動の可能性が極めて高い。
第6次報告書(AR6)	2021～23年	人類起源の温室効果ガスによる地球温暖化は「 <b>疑う余地がない</b> 」 1850～1900年を基準とした世界平均気温は2011～2020年に <b>1.1°Cの温暖化</b> に達した。継続的な温室効果ガスの排出は更なる地球温暖化をもたらし、最良推定値が <b>短期のうちに1.5°Cに到達</b> する。

※**IPCC**(気候変動に関する政府間パネル)は、**WMO**(世界気象機関)と**UNEP**(国連環境計画)により1988年に設立された政府間組織。世界の政策決定者等に対して科学的知見を提供し、気候変動枠組条約の活動を支援。

# 1.5°C目標と2050年カーボンニュートラル

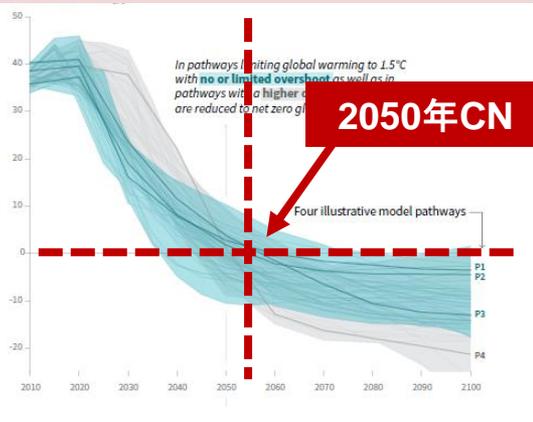
- パリ協定やIPCC「1.5°C特別報告書」を踏まえ、温暖化の程度を**1.5°C以内**に抑制する必要があることが、現時点における国際的なコンセンサス。
- 一方、気温上昇の量は**CO<sub>2</sub>の累積排出量**によってほぼ決定される。よって、地球温暖化を安定させるためには、人為起源のCO<sub>2</sub>累積排出量を一定値に制限する(=正味のCO<sub>2</sub>排出をゼロとする)必要がある。
- これまでの排出実績も踏まえると、2050年前後に人為起源のCO<sub>2</sub>正味排出量をゼロにする必要がある(=**2050年カーボンニュートラル**)。

CO<sub>2</sub>累積排出量と気温上昇の  
関係



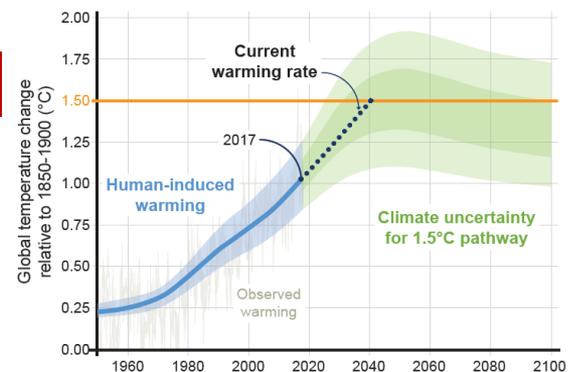
出典：1.5°C特別報告書 Figure 2.3

1.5°C目標達成のためには2050年前後に  
CNを達成する必要がある



出典：1.5°C特別報告書 Figure SPM.3a

2055年CN達成シナリオ  
における気温上昇



出典：1.5°C特別報告書 FAQ1.1, Figure 1

# 各国の「2050年CN」目標へのコミット状況

- 2021年4月時点で、**125か国・1地域**（世界のCO<sub>2</sub>排出の37.7%）が「**2050年CN**」にコミットし、これを前提に、**2030年**における削減目標（NDC：国が決定する貢献）等を策定
- 世界最大のCO<sub>2</sub>排出国（28.2%）である**中国**も、2020年9月の国連総会で、2060年までにCNを実現することを表明。

						
<b>2020</b>	↓	↓	↓	2021年1月 パリ協定復帰を決定 ↓	↓	↓
<b>2030</b>	2013年度比で <b>46%減、50%の高</b> みに向けて挑戦	1990年比で 少なくとも <b>55%減</b>	1990年比で 少なくとも <b>68%減</b>	2005年比 <b>50~52%減</b>	2030年までにCO <sub>2</sub> 排出を減少に転換 （ <b>ピークアウト</b> ）	2030年までに エネルギーの <b>50%</b> を <b>再エネ</b> で賅う
<b>2040</b>	↓	↓	↓	↓	↓	↓
<b>2050</b>	カーボン ニュートラル	カーボン ニュートラル	カーボン ニュートラル	カーボン ニュートラル	↓	↓
<b>2060</b>					カーボン ニュートラル	↓
<b>2070</b>						カーボン ニュートラル

資源エネルギー庁資料を参考に作成

# 気候変動対策に関する国際的な枠組み

## 国連気候変動 枠組条約 (UNFCCC)

- ◆ 1992年5月に国連総会で採択、1994年3月発効(締約国数:197か国・機関)。
- ◆ GHGの濃度の安定化を究極的な目的とし、地球温暖化がもたらす様々な悪影響を防止するための国際的な枠組みを定める。
- ◆ 締約国の義務として、温室効果ガスの排出・吸収の目録、温暖化対策の国別計画の策定等を規定。
- ◆ 1995年から毎年、締約国会議(COP)を開催。

## 京都議定書

- ◆ 1997年12月、京都で開催されたCOP3で採択され、2005年2月に発効(締約国数:192か国・機関)。
- ◆ 先進国等(UNFCCC附属書I国)に対し、約束期間における具体的なGHG削減目標(1990年比)を設定。
- ◆ 米国は署名したものの批准せず、カナダは2012年12月に脱退。

## パリ協定

- ◆ 2015年12月、パリで開催されたCOP21で採択され、2016年11月に発効。
- ◆ 京都議定書に代わる、2020年以降の温室効果ガス排出削減等のための枠組み。
- ◆ 歴史上初めて、先進国・途上国の区別なく、「**全ての国**」がGHG排出削減等の気候変動への取組みを行うことを定める。
- ◆ 「**2°C目標**」と「**1.5°C**」の追求が示される。

## グラスゴー 気候合意

- ◆ 2021年10～11月にグラスゴーで開催されたCOP26で、**1.5°C努力目標追求**の決意を確認しつつ、**今世紀半ばのカーボン・ニュートラル**及び経過点である**2030年に向けて野心的な気候変動対策**を締約国に求める合意
- ◆ COP24からの継続議題となっていたパリ協定6条(市場メカニズム)実施指針等で合意に至り、パリルールブックが完成。



(参考)「COP27閉幕、途上国支援基金で合意 排出削減は進展なく」(日本経済新聞電子版 2022年11月20日)

第27回国連気候変動枠組条約締約国会議(COP27)は20日、気象災害で「損失と被害」を受けた途上国を支援する基金の創設を決め、閉幕した。温暖化対策の輪に途上国をつなぎとめたが、本丸の温暖化ガスの排出削減でめぼしい進展はなかった。・・・

# 気候変動対策に関する現行の枠組み：パリ協定

## ■ パリ協定の概要

- ✓ 2015年12月、UNFCCC(気候変動に関する国際連合枠組条約)第21回締約国会議(COP21)で採択。
- ✓ 京都議定書に代わる**2020年以降**の多国間枠組み。

## ■ 「2°C目標」と「1.5°Cの追求」

- ✓ 2条1項(a)では、世界の平均気温上昇の程度を工業化以前より**2°Cを十分下回る水準**に抑えること、**1.5°Cに抑制するための努力を継続**することに言及
- ✓ IPCC「1.5°C特別報告書」も踏まえ、1.5°Cの追求が国際的なコンセンサスに。

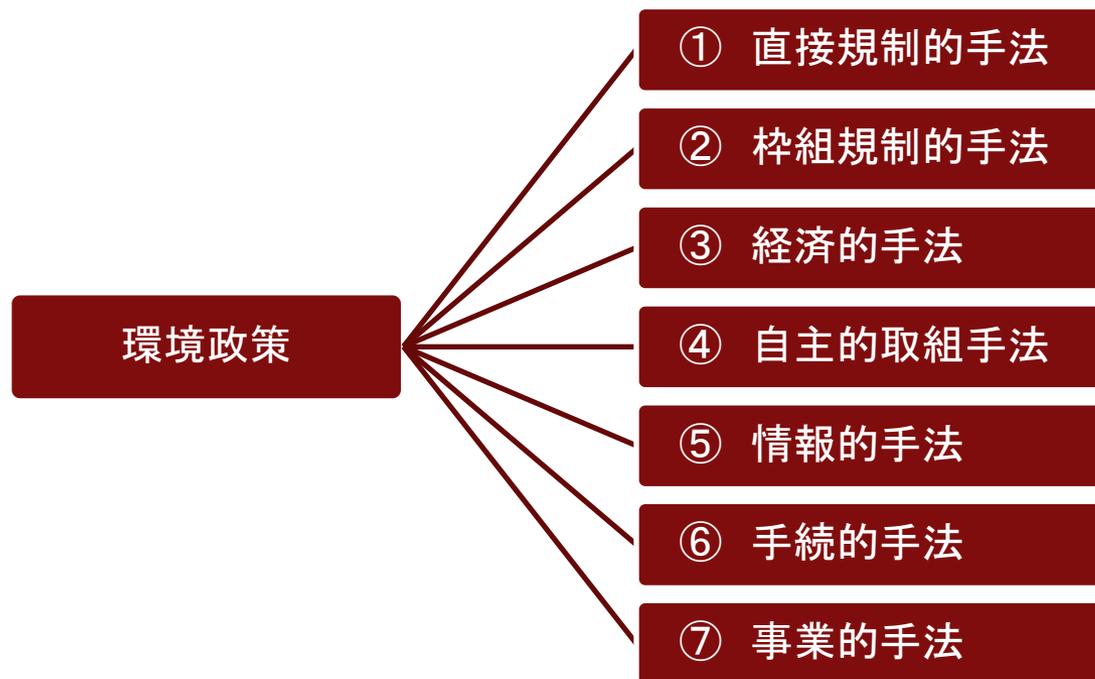
## ■ プレッジ&レビュー方式

- ✓ 各国が排出削減目標を自主的に設定(**プレッジ**)した上で、その進捗状況を報告し、専門家による**レビュー**を受けるという」を採用(具体的な排出削減義務を課さない「ソフトロー」的アプローチ)。
- ✓ 京都議定書が、先進国のみに削減義務を課したことにより、結果的に主要国の離反を招いたことの反省を踏まえ、先進国・途上国の区別なく、全ての国の参加を可能にした点で画期的な意義。

# 環境・脱炭素をめぐる政策の体系①

- 「2050年CN」を実現するためには、あらゆる政策ツールの動員が必要
- 国により施策の組合せや重点も異なる(「**ポリシーミックス**」「**政策パッケージ**」)

## 環境政策の実施に用いられる手法



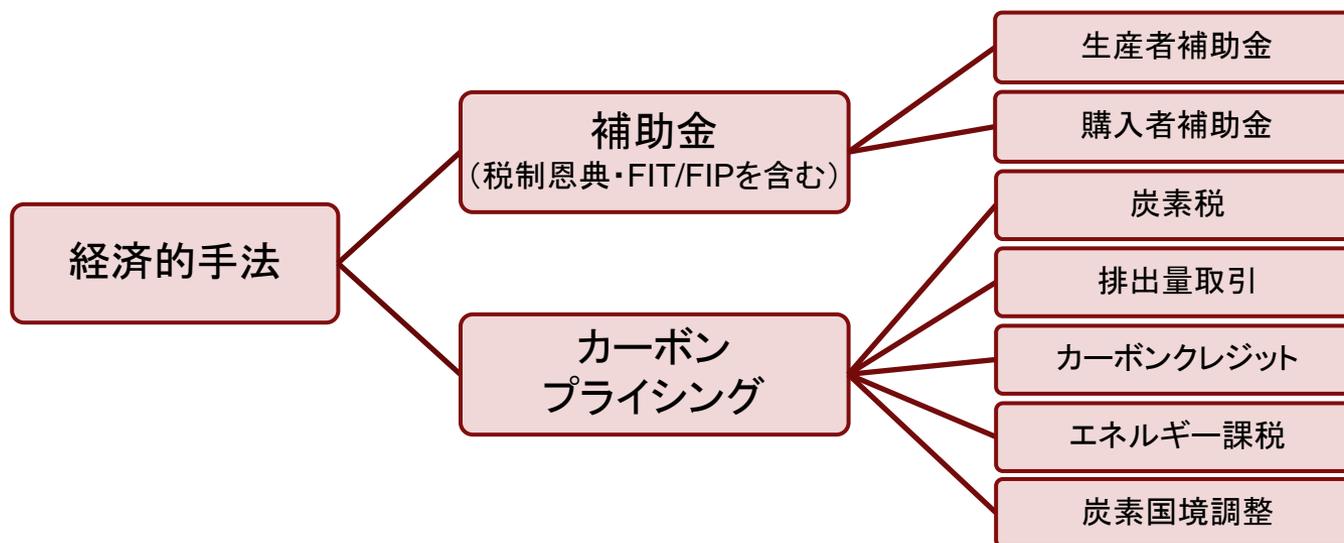
## 環境・脱炭素をめぐる政策の体系②

手法	概要	具体例・分野
①直接規制的手法	法令によって社会全体として達成すべき一定の目標と遵守事項を示し、統制的手段を用いて達成しようとする手法	大気汚染防止法による特定物質排出基準、NOx排出総量規制、水質汚濁防止法
②枠組規制的手法	目標を提示してその達成を義務づけたり、一定の手順や手続を踏むことを義務づける手法	PRTR法による届出制度、化学物質の排出抑制義務
③経済的手法	経済的インセンティブの付与を介して各主体の経済合理性に沿った行動を誘導することによって政策目的を達成しようとする手法	補助金、税制優遇、炭素税排出量取引、デポジット制度、固定価格買取り(FIT)制度
④自主的取組手法	事業者や産業団体が自らの行動に一定の努力目標を設けて対策を実施することによって政策目的を達成する手法	米国Energy Star(環境ラベリング制度)企業の環境経営計画やゼロ・エミッション活動
⑤情報的手法	環境保全活動に積極的な事業者や環境負荷の少ない製品などを、投資や購入等に際して選択できるよう、環境負荷などに関する情報の開示と提供を進める手法	環境報告書、環境ラベル、ライフサイクルアセスメント
⑥手続的手法	各主体の意思決定過程に、環境配慮のための判断を行う手続と環境配慮に際しての判断基準を組み込んでいく手法	環境影響評価、ISO14001などの環境マネジメントシステム
⑦事業的手法	国、地方公共団体等が事業を進めることによって政策目的を実現していく手法	

第五次環境基本計画(2018年4月17日閣議決定)13~15頁ほかの資料を基に作成

# 経済的手法

- 近年、経済的手法の重要性が増大。
- 正のインセンティブ(補助金)と負のインセンティブ(カーボンプライシング)が存在。



## カーボンプライシング(CP)の分類

- **明示的CP**: 排出量に**比例**したコスト賦課(e.g. 炭素税、排出量取引)
- **暗示的CP**: 排出量に比例させず、**間接的**にコストを賦課(e.g. エネルギー課税、省エネ基準)

# カーボンプライシング

手法	概要
炭素税	<ul style="list-style-type: none"><li>● 燃料・電気の利用等に伴うGHG排出に対し、その量に<b>比例した課税</b>を行う</li><li>● 北欧諸国、スイス、フランス等で導入 ※日本でも2004～2005年に導入が検討されたが、見送り</li></ul>
国内排出量取引 (キャップ&トレード)	<ul style="list-style-type: none"><li>● 排出量の上限(排出枠)を決め、上限を超過する企業と下回る企業の間で「排出量」を売買炭素価格は排出量の「需要と供給」で決まる</li><li>● 代表例として、EU域内排出量取引制度(<b>EU ETS</b>)</li></ul>
カーボンクレジット (ベースライン&クレジット)	<ul style="list-style-type: none"><li>● 再エネの利用や省エネ設備の導入に伴う<b>CO<sub>2</sub>削減価値を証書化</b>して取引</li><li>● 日本の制度として、非化石価値取引、Jクレジット、JCM(二国間クレジット制度)等</li></ul>
エネルギー課税	<ul style="list-style-type: none"><li>● 石油、天然ガス・石炭といったエネルギーや化石燃料の利用に対し、環境負荷(<b>CO<sub>2</sub>排出量</b>)を考慮して課税</li><li>● 日本での例として、揮発油税、石油ガス税、石油石炭税等</li></ul>
炭素国境調整 (CBAM)	<ul style="list-style-type: none"><li>● 国家間の環境対策コストの違いを国境で調整し、<b>炭素リーケージ</b>(規制の緩い国からの輸入品への置換えや国内産業の外国への流出)を防止</li></ul>

# 環境・気候変動対策における通商法の役割

- 2050年CN目標に向けて、各国の**政策競争が加速**。
- パリ協定は、各国の政策裁量を尊重する反面、**規制レベルが区々**になり、国際的な**競争環境は複雑化**。
- 各国の政策相互の関係を調整し、フェアな競争条件を整えるためのルールとしての**国際通商法の役割**に期待。

## しかし・・・

- WTO協定は1995年の発効以来、メジャーアップデートが進まず。
  - ✓ 気候変動対策はGATT 20条(一般的例外)等で一定程度カバーされるが、パリ協定等の最新の動きを踏まえた包括的なルールが整備されるには至らず。
  - ✓ WTO環境物品協定(EGA)交渉(2014～)も頓挫。
- 上級委員会の機能停止による「法の支配」の弱体化
  - ✓ **一方的措置・相互主義的措置**が目立つように。
  - ✓ ローカルコンテンツ要求等の露骨な国内産業保護、「安全保障」を理由に特定国を狙い撃ちにするような規制も増加。

## 2. 環境・気候変動対策をめぐる 通商法上の主な論点

# 多数国間環境条約(MEA)とWTO協定

## ■ MEAとは

- ✓ 多数国間環境条約(Multilateral Environmental Agreements)の略。
- ✓ [WTO](#)によれば、現時点で250を超える発効済みMEAが存在。

## ■ MEAとSTOs

- ✓ MEAの中には、地球規模の環境保護やMEA非締約国に環境政策の変更を促すことを目的に特定の貿易上の義務(**STOs**: Specific Trade Obligations)を規定するものが存在。
- ✓ 代表例として、**バーゼル条約**(有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約)、**モントリオール議定書**(オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書)、**ワシントン条約**(絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約)など。

## ■ MEAとWTOルールとの関係

- ✓ 2001年のドーハ閣僚会議で合意された**ドーハ開発アジェンダ**では、WTOルールとMEAに基づくSTOsとの関係を整理することが掲げられたが、ドーハラウンドの停滞に伴い実現せず。
- ✓ STOsに基づく貿易制限措置は、WTO協定上の数量制限の禁止、最恵国待遇義務、内国民待遇義務等の規律に服し、GATT 20条等の要件を満たす限度で正当化が認められる。

# 環境物品の関税削減・撤廃：EGA交渉

## ■ ドーハ閣僚宣言(2001)

- ✓ 「環境関連物品及びサービスに係る関税及び非関税障壁の撤廃及び削減」に関する交渉の立ち上げと、貿易と環境に関する委員会特別会合(**CTESS**)の設置が掲げられ、CTESSにおいて、関税削減・撤廃の対象となる**環境物品リスト**の議論が行われる。

## ■ APECでの議論

- ✓ ドーハラウンド交渉が停滞する中、米国の主導により、環境物品の関税削減・撤廃は、**アジア太平洋経済協力(APEC)**に場を移して議論。
- ✓ 2011年11月のAPECホノルル首脳会議で、2015年末までに対象物品の実行関税率を5%以下に削減する旨が首脳宣言の一部として合意。
- ✓ 2012年9月のAPECウラジオストク首脳会議で、対象品目として、**再エネ関連品目**などを含む**54品目(HSコード6桁ベース)**に合意。

## ■ WTO EGA交渉の立ち上げと頓挫

- ✓ 2014年1月に有志14メンバーが**WTO環境物品協定(EGA)**交渉の立ち上げに向けた共同声明を発表し、同年7月に交渉開始。
- ✓ 2016年9月のG20杭州サミット首脳宣言では、年内の交渉妥結に向けた機運が高まった。しかし、11月の米国大統領選挙でトランプ候補が勝利したことを機に**失速・頓挫**。

# 生産工程の環境負荷に着目した措置と無差別原則

## ■ PPM措置とは

- ✓ 生産工程(**PPMs**: processes and production methods)に着目した規制・措置のこと。製品の特性に影響を及ぼすもの(**product-related PPMs**)と製品の特性に影響を及ぼさないもの(**non-product-related PPMs**)に分けられる。

## ■ 無差別原則との関係

- ✓ 例えば、先進国が、途上国からの輸入品について、生産工程で多くの温室効果ガスを排出することを理由に、国産品や他の先進国からの輸入品と異なる扱いをした場合には、**内国民待遇義務(GATT 3条)**、**最恵国待遇義務(同1条)**との抵触が問題に。
- ✓ GATT 1条・3条等における「差別」の有無は、「**同種性(likeness)**」の有無で判断。

## ■ 同種性(likeness)

- ✓ かつては、同種性判断にあたって製品の物理的特性を重視し、NPR-PPMsの違いは同種性に影響を及ぼさないとの考え方が有力(*US – Tuna (Mexico)*事件GATTパネル)。
- ✓ WTO時代の上級委員会・パネルは、製品の物理的特性、**最終用途**、**需要者の選好**、**関税分類**などを総合考慮し、「**市場における製品間の競争関係の有無・程度**」を判断。

▶ NPR-PPMsの違いを理由に同種性(≡差別)が否定されることがあり得る。  
(ただし、場面は比較的限定される?)

# 気候変動対策と一般的例外(GATT 20条)

## 個別パラグラフ

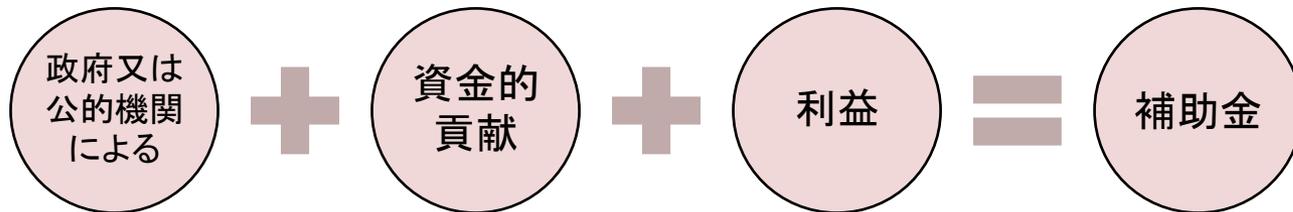
- (b)項(人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置)
  - ✓ 気候変動対策は、人類その他の生物種の存続に必要な措置として、「人、動物又は植物の生命又は健康の保護」のための措置と位置づけられる場合もあると考えられる。
  - ✓ 「必要な措置」といえるためには、政策目的と目的の間に相応に強固な対応関係が必要(*Brazil – Retreaded Tyres*上級委報告書パラ156)。
- (g)項(有限天然資源の保存に関する措置)
  - ✓ *US – Gasoline*事件で、パネルは「**清浄な大気**」は有限天然資源に該当すると判断。
  - ✓ 有限天然資源の保存に「関する(relating to)」措置の意義については、政策目的と政策手段の間に「密接かつ真正な関係」が必要(*China – Rare Earths*上級委報告書パラ5.90)。
- (d)項(GATTの規定に反しない国内法令の遵守を確保するために必要な措置)
  - ✓ 気候変動対策に関する国内法令の遵守のため、水際措置その他貿易に影響を及ぼす措置を行う場合には、本規定によって正当化が認められる場合がありうる。

## 柱書(濫用防止)

ある措置が形式的には20条個別パラグラフの要件を満たす場合でも、例えば措置の適用が「**単一、硬直的かつ柔軟性を欠いて**(single, rigid and unbending)」おり、輸出国側の置かれた個別の状況を考慮せず、事実上、自国と全く同様の措置を導入することを強要するに等しいような効果を持つ場合には、正当化が認められない(*US – Shrimp*上級委報告書パラ177)。

# 環境補助金と補助金協定

## ■ 「補助金」の定義 (SCM協定1条)



## ■ 規制される補助金の種類



- レッド補助金・イエロー補助金の該当性の判断に際し、**補助金の政策目的は考慮されない**(気候変動対策を目的とした補助金でも、補助金協定の要件を満たせば違反になる)。
- GATT 20条による正当化ができるかについては議論がある。(否定説が有力?)

# 気候変動と安全保障

## ■ 気候変動の「安全保障化 (securitisation)」

- ✓ 気候変動による異常気象・自然災害、海面上昇による陸地の消失、食糧生産への影響等は、**紛争や暴力の根源的要因**になり得る。
- ✓ ロシアによるウクライナ侵攻(2022年2月)に伴う石油や天然ガスの供給の逼迫、エネルギー価格の高騰など、**エネルギー安全保障**的観点。
- ✓ さらに、蓄電池のような戦略的重要物資・技術の困り込みに見られるように、気候変動対策と「**経済安全保障**」が交錯する場面も増加。

## ■ 安全保障例外 (GATT 21条)

- ✓ 安全保障例外が適用されるためには、GATT 21条 **(a)～(c) 項いずれか所定の要件が満たされる必要**があり、「(経済)安全保障」と銘打てばあらゆる措置が正当化されるわけではない(See *Russia – Traffic in Transit* パネル報告書)。
- ✓ 特に「**経済安全保障**」については単なる産業政策との境界が曖昧

(参考) 国家安全保障戦略(令和4年12月16日閣議決定)26～27頁

**我が国の平和と安全や経済的な繁栄等の国益を経済上の措置を講じ確保することが経済安全保障**であり、経済的手段を通じた様々な脅威が存在していることを踏まえ、我が国の自律性の向上、技術等に関する我が国の優位性、不可欠性の確保等に向けた必要な経済施策に関する考え方を整理し、総合的、効果的かつ集中的に措置を講じていく。

# 3. ケース・スタディ

# ①EUの炭素国境調整措置(CBAM)

# EUの環境・脱炭素政策

主要国の中でも環境・気候変動対策に最も積極的。先進的な政策を次々に打ち出す。

## 欧州グリーンディール

- 2019年12月、欧州委員会は、2050年までの気候中立 (climate neutral) 達成及び2030年までのGHG排出50～55%減 (1990年比) を掲げ、社会・経済の改革や競争力強化を図るためのロードマップとして、「**欧州グリーンディール**」を公表。
- **欧州気候法** (2021年6月成立) により**2030年削減目標を「少なくとも55%」**に引き上げ。

## Fit for 55

- 欧州委員会は、2021年7月14日、**2030年にGHG排出を55%削減**する目標の実現に向けた政策パッケージ「**Fit for 55**」を公表。
- 目玉施策の一つとして、**EU-ETSの強化による欧州域内排出コストの引き上げ**と、これに伴う**CBAMの導入**が謳われた。

EU排出量取引  
制度 (EU-ETS) の  
強化・拡大

炭素国境調整  
(CBAM) の導入

EUレベル及び国  
別排出削減目標  
の引上げ

土地・森林利用の  
見直し

2035年までの  
内燃機関自動車  
新車販売の禁止

航空機・海運  
における代替燃料  
の使用促進

代替燃料インフラ  
(充電・水素ステー  
ション) の拡充

家庭・小規模企業  
への支援を行う  
ファンド創設

2030年の再エネ  
利用目標の引上げ

省エネ基準の  
引上げ

建築のエネルギー  
性能向上

エネルギー製品・  
電気への課税

# EU-ETSの概要

- 2005年1月に運用を開始した**世界最大の排出量取引**(キャップ&トレード)制度。
- EUのほか、アイスランド、リヒテンシュタイン、スイス、ノルウェーが参加。
- 国・地域における排出量に予め上限(キャップ)を設けた上で、「**排出枠**」に価格(CO<sub>2</sub> 1トンあたりいくら)を付けて取引(トレード)。
- 制度の適用期間は**4つのフェーズ**に分類され、段階的に運用を強化(現在は第4フェーズ)。

第1フェーズ	2005～2007年	第3フェーズ	2013～2020年
第2フェーズ	2008～2012年	第4フェーズ	2021～2030年

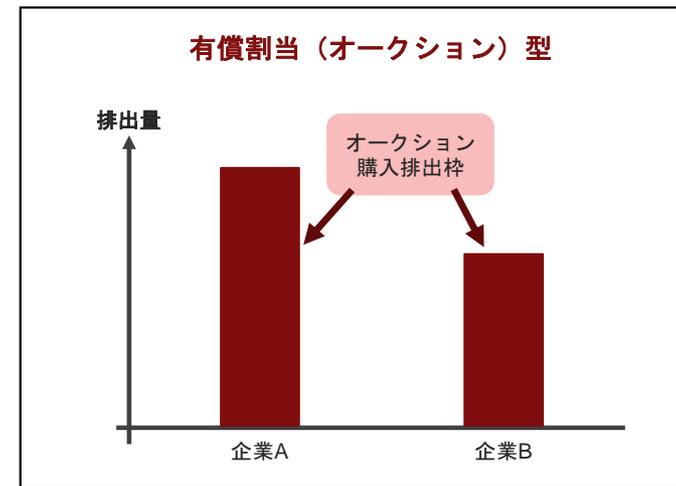
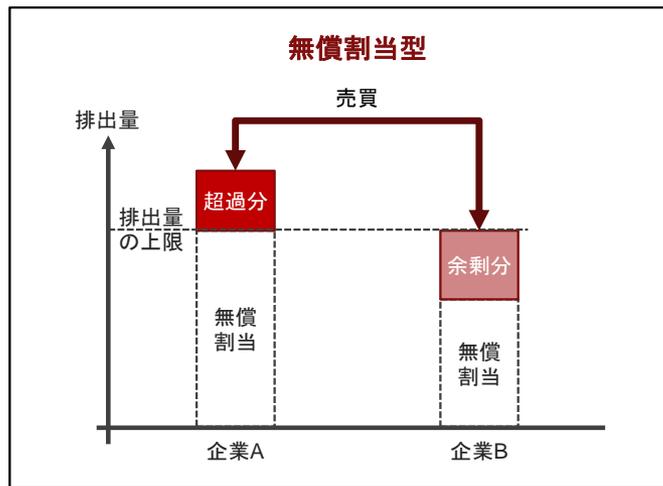
## ■ 制度の適用対象(第4フェーズ)

対象物質	CO <sub>2</sub> 、CH <sub>4</sub> 、N <sub>2</sub> O、HFC、PFC、SF <sub>6</sub>
対象部門	火力発電などの発電、鉄鋼・セメント・石油精製などのエネルギー多消費産業、EEA内の航空便 等
対象者数	固定施設合計12,074、航空会社524
カバー率	EU排出量の40%

# EU-ETSの強化

欧州委員会は、2021年7月14日、Fit for 55の一環としてEU-ETSの[改正案](#)を公表。2022年にEU理事会と欧州議会が[政治合意](#)。

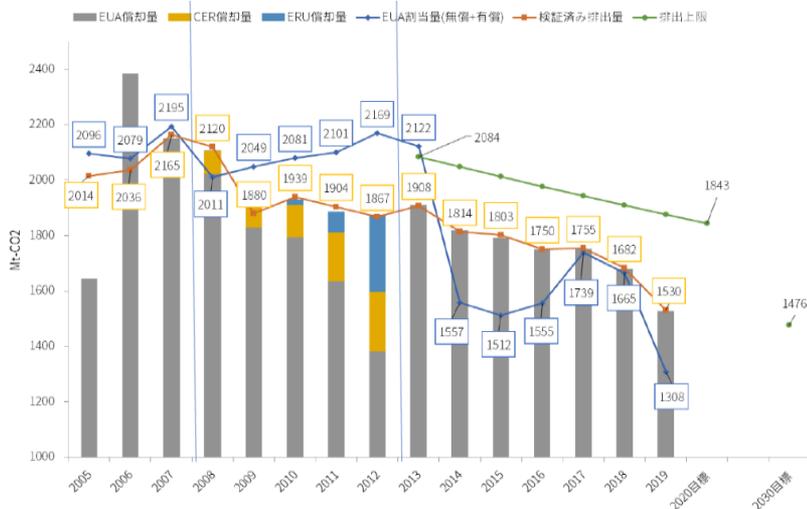
- 2030年までの排出削減目標を1990年比40%から**55%**に、毎年の排出上限削減率を2.2%から4.2%にそれぞれ引き上げ、対象分野も拡大。
- 排出枠の割当については、当初、**無償割当方式**（グランドファザリング、ベンチマーク）が採用されていたが、第3フェーズ以降は**有償割当方式**も導入。
- EUは、現在も無償割当が残されている鉄鋼、セメント等の部門について、2026年～2034年にかけて**無償割当方式を撤廃し、全て有償割当方式にする方針**。



# EU-ETS: 排出枠価格の推移

- EU-ETSにおける排出枠価格は**長期的に上昇傾向**。特に、2020年12月の首脳会議で、EUが2030年のGHG削減目標の55%引き上げる合意をしたのを機に急騰。
- 直近では**100ユーロ/CO<sub>2</sub>トン**を突破。

EU-ETSにおける排出量キャップと実排出量の推移



出典: 経済産業省「世界全体でのカーボンニュートラル実現のための経済的手法のあり方に関する研究会」第4回(2021年4月22日)資料1・14頁

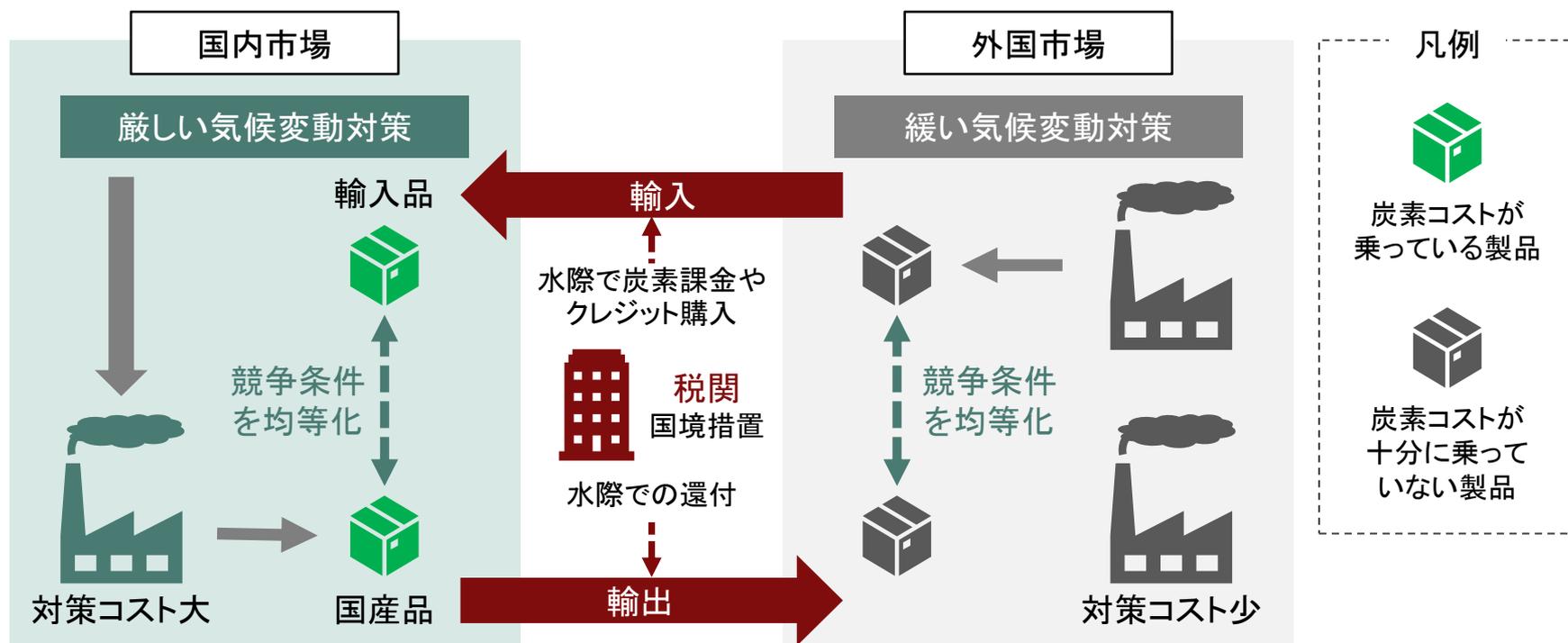
EU-ETS 排出枠価格 (ユーロ/CO<sub>2</sub>トン)



出典: [Trading Economics](https://tradingeconomics.com/eu-carbon-permits)

# CBAM: 基本的な考え方

**炭素国境調整 (CBAM: Carbon Border Adjustment Mechanism)**とは、**炭素リーケージ**を防止するため、気候変動対策が不十分な国からの輸入品に対して国境で課金したり、自国からの輸出に対して国境で炭素コストの還付を行うなどの調整を行うこと。



経済産業省「世界全体でのカーボンニュートラル実現のための経済的手法のあり方に関する研究会」第1回(2021年2月17日)資料2を基に作成

# EU CBAMの概要

EUは、鉄鋼、セメント等の部門におけるEU-ETSの有償割当化に対応するため、これらの分野でCBAMを導入。2022年にEU理事会と欧州議会が[政治合意](#)し、**2023年10月**から段階的に施行。

## EUが導入を予定しているCBAMの概要(暫定合意[テキスト](#)による)

項目	概要
趣旨・目的	<ul style="list-style-type: none"><li>● 炭素リーケージの防止(1条1項)</li><li>● EU-ETSにおける<b>無償排出枠割当ての削減に代わる制度</b>との位置付け(1条2項・3項)</li></ul>
導入時期	<ul style="list-style-type: none"><li>● <b>2026年</b>から本格運用開始(36条)。</li><li>● <b>2023年10月1日</b>以降、移行期間として、輸入者に排出量等の<b>報告義務</b>(32~35条)</li></ul>
対象産品	<ul style="list-style-type: none"><li>● <b>セメント 電気 肥料 鉄鋼 アルミニウム 水素</b> (これらの関連産品を含む)(2条1項、Annex I)</li></ul>
CBAM証書 (排出権)	<ul style="list-style-type: none"><li>● 申告者(輸入者)は、当局から<b>CBAM証書</b>(一種の排出権)を購入し(20条)、毎年5月末までに、<b>前年の排出量に対応する証書数の償却</b>を行う(22条)。CBAM証書の価格は、前週のEU-ETS排出枠オークションの終値の平均価格(21条)。</li><li>● 輸入者は、<b>原産国で実負担した炭素価格</b>に応じて、償却するCBAM証書数を削減可能(9条)。</li><li>● 輸入者は、毎年5月31日までに、前年における対象産品の輸入量、当該産品の生産過程における排出量、排出量に対応するCBAM証書の償却数等を当局に申告(6条)。</li></ul>
その他の 手続	<ul style="list-style-type: none"><li>● 対象産品の輸入者は、事前にCBAM当局から認証を受ける必要(4~5条、25条1項)。</li><li>● 生産工程における排出量の計算については一定の方法に従う必要があり、認証機関による認証が必要(7~8条、Annex III)。</li></ul>
適用除外	<ul style="list-style-type: none"><li>● EU-ETSに参加している<b>アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、スイス</b>は適用除外(2条3項、Annex II, Section A)</li></ul>

# CBAMのWTO協定整合性①

## ■ 関税譲許／数量制限

- ✓ 課金は「関税その他の課徴金」(GATT 2条)か
- ✓ その他の水際措置(GATT 11条)か

## ■ 内国民待遇(GATT 3条)

- ✓ EU-ETSにおける排出枠購入コストは内国税(3条2項)か、その他の国内措置(同4項)か
- ✓ 炭素排出量の異なる国産品と輸入品は「同種の産品」か？ (**NPR-PPM**の論点)
- ✓ 域内産品にはEU-ETSの排出枠コストが課されており、「不利な待遇」はないのでは？

## ■ 最恵国待遇(GATT 1条)

- ✓ スイス、ノルウェー等に対する適用除外されており、**形式的にはMFN違反**に見える。
- ✓ しかし、これらの国はEU-ETSに参加しており、事業者はCBAM相当の炭素コストを負担。

## ■ 輸出補助金(補助金協定3.1条(a))

- ✓ 将来的に輸出品に対して水際で炭素コストの還付が行われる場合は、輸出補助金該当性が問題に
- ✓ ただし、EU-ETSのコストが内国税に該当する場合は、「補助金」性が否定される(補助金協定脚注1)

# CBAMのWTO協定整合性②

## ■ 一般的例外(GATT 20条)

- ✓ **(b)項**(人や動植物の生命・健康のために必要な措置)、**(g)項**(「清浄な大気」の保全に関する措置)に該当する可能性。
- ✓ EU-ETSという国内法令の遵守のために必要な措置として、**(d)項**に該当する可能性。
- ✓ 他方、**柱書**については、輸出国側で負担した炭素コストが適切に控除されず、「二重賦課」になる場合には、20条柱書の要件を満たさない可能性。特に**暗示的カーボンプライシング**について問題になりうる。(See *US – Shrimp*上級委報告書)

### (参考)CBAM規則案9条

#### *Carbon price paid in a third country*

1. An authorised CBAM declarant may claim in its CBAM declaration a reduction in the number of CBAM certificates to be surrendered in order for the carbon price paid in the country of origin for the declared embedded emissions to be taken into account. The reduction may be claimed only if the carbon price has been effectively paid in the country of origin. In such a case, any rebate or other form of compensation available in that country that would have resulted in a reduction of that carbon price shall be taken into account.
2. The authorised CBAM declarant shall keep records of the documentation required to demonstrate that the declared embedded emissions were subject to a carbon price in the country of origin of the goods that has been effectively paid as referred to in paragraph 1. . . . This documentation shall be certified by a person independent from the authorised CBAM declarant and independent from the authorities of the country of origin. . . . The authorised CBAM declarant shall also keep evidence of the actual payment of the carbon price.

## ②米国のクリーン自動車補助金

# 米国の環境・脱炭素政策

- 2021年1月に就任したバイデン大統領は、就任初日にパリ協定への復帰を決定するなど、気候変動対策を**政権の最重要政策**のひとつに位置付け。
- **2050年カーボンニュートラル、2030年の排出50～52%削減**(2005年比)にコミット。
- 気候変動対策を**安全保障・産業政策**と捉えていることが最大の特徴。

## 気候変動に関する米国の主な施策

法令等	概要
国内外での気候危機に対処するための大統領令(2021/1)	● 「気候危機を <b>外交政策及び国家安全保障政策</b> の中核に位置づける」ことを明言し、2035年までの電力部門の脱炭素化、の普及、化石燃料補助金の削減、2030年までの洋上風力発電の倍増を打ち出す。
クリーン自動車・トラックにおけるアメリカのリーダーシップ強化に関する大統領令(2021/8)	● <b>2030年までに米国内で販売される新車(乗用車及び小型トラック)の50%以上を蓄電池式電気自動車(BEV)、プラグインハイブリッド車(PHEV)及び燃料電池車(FCV)とする方針。</b>
インフラ投資雇用法(IIJA)(2021/11成立)	● 2030年までに全国50万か所に <b>EV向け充電ステーション</b> を設置するためのプログラムに75億ドルの予算を措置。
2022年インフレ抑制法(IRA)(2022/8成立)	● 再生可能エネルギーの導入推進、製造業や運輸部門の脱炭素化、水素の生産拡大などのため、今後10年間で <b>3690億ドル</b> 規模の補助金や税制優遇などの予算を措置。

# インフレ抑制法に基づくクリーン自動車補助金

- 米国は、EV等に不可欠な**蓄電池**やその原材料となる**重要鉱物資源**について、「脱・中国依存」等の観点から国産化や友好国からの調達(フレンドショアリング)を推進。
- 2022年インフレ抑制法(IRA)では、クリーン自動車に対する**7,500ドルの購入補助金**の支給要件として、北米での**完成車の組立て**や**蓄電池部品の生産**といった**ローカルコンテンツ要件**を導入(2023年1月から適用)。

## クリーン自動車補助金制度の概要

項目	概要
適用時期	● 2023年1月1日～2032年12月31日(完成車の北米組立要件は2022年8月17日～)
補助金の金額等	● クリーン自動車の新車購入費用について、 <b>総額7,500ドル</b> まで所得税を税額控除 ● <b>蓄電池部品</b> 及び <b>重要鉱物資源</b> のそれぞれについて域内調達要件が満たされた場合に、最大3,750ドルずつ(合計7,500ドル)の税額控除を適用
域内調達(ローカルコンテンツ)要件	● 「クリーン自動車」の <b>最終組立て</b> が北米で行われることを要求。 ● <b>蓄電池部品</b> について、一定割合以上が北米で生産又は組み立てられていることを要求。域内調達率の下限は2023～2029年にかけて50～100%に段階的に引き上げ。 ● 蓄電池に使用される <b>重要鉱物資源</b> について、一定割合以上が <b>米国又は米国との間で自由貿易協定を締結している国</b> で採掘若しくは精製され、又は北米でリサイクルされることを要求。域内調達率は2023～2027年にかけて40～80%に段階的に引き上げ。
懸念のある外国企業の排除	● 2024年以降、「 <b>懸念のある外国企業</b> 」が生産等の過程に関与した蓄電池を搭載した自動車を「クリーン自動車」から除外(一定の <b>中国企業</b> 等が含まれる可能性)。

# クリーン自動車補助金のWTO協定整合性

## ■ 内国民待遇 (GATT 3条4項)

- ✓ 完成車、蓄電池部品、重要鉱物資源について、米国または友好国からの調達を要求しているところ、米国の製品の調達を要件としている限度において、第三国(例:日本)からの輸入製品との間の差別であり、内国民待遇義務に違反。

## ■ 最恵国待遇 (GATT 1条1項)

- ✓ 北米(カナダ、メキシコ)やFTA締結国の製品と、それ以外の第三国の製品を差別。
- ✓ 「懸念のある外国企業」として中国企業が名指しされた場合には、中国に対する差別。

## ■ 国産品優先使用補助金 (補助金協定3.1条(b))

- ✓ 米国産の蓄電池・重要鉱物資源の使用を、第三国(例:日本)からの輸入品の使用に優先させており、レッド補助金に該当する可能性が高い。

## ■ 一般的例外 (GATT 20条(b)(g))

- ✓ 生命・健康の保護や有限天然資源の保存に該当するか？ 目的と手段の対応関係は？

## ■ 安全保障例外 (GATT 21条)

- ✓ 「脱・中国依存」は(a)～(c)項の要件に該当せず。
- ✓ ただし、米国は21条該当性はself-judgingであり、パネルは管轄権を有しないとの立場。

# まとめ

- 「2050年カーボンニュートラル」の実現に向けて、各国の政策競争が加速。
- パリ協定の下では、多国間の統一的な義務は存在せず、具体的な排出削減目標や具体的な施策は、各国の自主性・裁量に委ねられている。そのことの帰結として以下のような課題が存在。
  - ✓ 国毎の規制のレベル感の違いによる競争条件への影響（カーボンリーケージリスク、CBAM）
  - ✓ 「気候変動対策」に名を借りた市場歪曲的な産業政策の横行
- 一方、公平・公正な競争条件を担保するための多国間通商ルールも相対的に弱体化。
  - ✓ ルール交渉の停滞、米国のコミット低下
  - ✓ 上級委員会の停止に伴う「法の支配」の弱体化と相互主義的な動きの拡大（米国とEUの直接交渉など）
- 各国の自主的な取り組みの促進と、公正な国際競争（ひいては気候変動をめぐる各国の施策の全体最適の確保）のバランスをどうとるかが課題。