

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 令和3年10月1日（金）13:00～13:42
- 2 場所 永田町合同庁舎1階第1共用会議室等（オンライン会議）
- 3 出席

<WG委員>

- | | | |
|------|-------|----------------------------|
| 座長代理 | 原 英史 | 株式会社政策工房代表取締役社長 |
| 委員 | 安念 潤司 | 中央大学大学院法務研究科教授 |
| 委員 | 落合 孝文 | 渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 パートナー弁護士 |
| 委員 | 本間 正義 | 西南学院大学経済学部教授 |
| 委員 | 八代 尚宏 | 昭和女子大学グローバルビジネス学部特命教授 |

<関係省庁>

- | | |
|-------|----------------------|
| 内野 泰明 | 経済産業省産業技術環境局環境経済室企画官 |
| 井上 和也 | 環境省地球温暖化対策課市場メカニズム室長 |

<提案者>

- | | |
|-------|------------------------|
| 渡辺 学 | 北九州市企画調整局地方創生推進室特区担当課長 |
| 小濱 隼人 | 北九州市企画調整局地方創生推進室特区担当係長 |
| 原口 墨華 | 北九州市企画調整局地方創生推進室主任 |

<事務局>

- | | |
|-------|-----------------|
| 青木 由行 | 内閣府地方創生推進事務局長 |
| 三浦 聡 | 内閣府地方創生推進事務局審議官 |
| 黒田 紀幸 | 内閣府地方創生推進事務局参事官 |
| 喜多 功彦 | 内閣府地方創生推進事務局参事官 |
| 小山内 司 | 内閣府地方創生推進事務局参事官 |

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 太陽光発電設備に係るJ-クレジット制度の改善
- 3 閉会

○黒田参事官 それでは、これからワーキンググループヒアリングを開始したいと思います。

今回のテーマは、「太陽光発電設備に係るJ-クレジット制度の改善」ということで、経

経済産業省、環境省及び北九州市に御参加いただいております。

なお、北九州市はオンラインでの参加ということでございます。

本日、資料は北九州市と経済産業省から御提出をいただいております、両方とも公開ということでございます。また、議事要旨につきましても、公開ということでございます。

本日の流れでございますが、経済産業省、環境省から5分程度御説明をいただきました後、それに対して北九州市からコメントをいただき、その後、先生方に御議論をいただくというような流れで対応させていただければと思います。

本日は、座長を原先生にお願いしておりますので、原先生から議事進行をよろしく願います。

○原座長代理 よろしく願います。

では、経済産業省、よろしく願います。

○内野企画官 経済産業省のほうから資料に沿いまして、御説明をさせていただきたいと思っております。

最初に、J-クレジット制度とはということで、概要でございますけれども、省エネ、再エネ設備の導入ですとか、森林管理等による温室効果ガスの削減、それから吸収をクレジットとして認証する制度でございます。クレジット認証の考え方は、資料の2ページの右の図でございますけれども、何もしなかった場合のベースライン排出量に比べまして、プロジェクト実施後の排出量、この差分をもってクレジット化するというものでございます。

クレジットは購入する者が使う場合の用途としましては、温対法の報告ですとか、RE100等の国際的なイニシアチブに使うことができるということでございます。クレジットを創出した者は、クレジットの売却益が入ることになりますので、そのクレジットをインセンティブとして中小企業等の省エネ、再エネ等の投資を促進することになり、国内資金循環を生み出して環境と経済の好循環を生み出していくという制度になってございます。

ページめくっていただきまして、3ページ目ですけれども、J-クレジットの活用例で、温対法の排出量の報告制度というのがございまして、これは一定以上の温室効果ガスの排出事業者は、排出量を国に報告する義務があるわけでございますけれども、J-クレジットを購入した場合には、図の右側にあるとおり、購入者はクレジットの分を差し引いて、報告をすることが可能となっております。

逆に、クレジットを創出して売却する者は左側にあるとおり、売却したクレジット分を上乗せして報告することが必要となっております、こうしたことでバランスを取っているということでございます。

次の4ページ目、運営体制でございますけれども、J-クレジットは、今申し上げましたように、法律でも定められた報告制度にも関係するものでありますし、また、RE100等の国際的なイニシアチブにも対応しているというものでありますので、制度のルールについては、有識者から構成される運営委員会におきまして、国際的な動向も踏まえて議論を行った上で適切に設定をしていて、信頼性、質の高いクレジットとして運営をしております。

5 ページ目は、運営委員会の委員名簿になってございます。

6 ページ目、J-クレジットの対象となるプロジェクトの要件でございまして、大きく言うと、省エネ、再エネ、森林の関係となってございますけれども、より細かくは61の方法論がございまして、委員会の議論を経て、策定をして、プロジェクトの要件等を定めております。

クレジットをインセンティブとして省エネ、再エネ等の投資を促進する、それからクレジット制度があることによって削減された排出量をクレジット購入した者の削減量とすることができるという制度の趣旨に照らして、全ての方法論において、「本制度がなければ、排出削減、吸収活動が行われないこと」という追加性の要件を課しております。

この追加性の要件というのは、諸外国のクレジット制度等においても、基本的な要件とされておりまして、例えばですが、CORISIAというICAOで採択されている国際航空の排出量取引スキームですけれども、その要件の最初に追加的であることという要件が課されておりまして、他にもJ-クレジットが準拠するISOの関係でも追加性というものが書かれているところでございます。

ページをめくっていただきまして7ページ目でございます、追加性と2年前ルールということでございまして、けれども、「本制度がなければ、排出削減、吸収活動が行われないこと」という、追加性の要件の趣旨に照らせば、設備の稼働から長期間が経過した後に、J-クレジットのプロジェクトとして登録をすることは認めるべきではないということであり、他方でプロジェクトを登録するためには、計画書を策定し、第三者機関の審査を受けなければならないこと、場合によっては、そのための予算を次の年度に確保しなければならない場合もあると、こういったことにかんがみまして、設備稼働の開始の日から2年以内であれば、プロジェクトの登録の申請を可能としているということになっております。

次のページは、プロジェクト登録までの流れということになってございまして、プロジェクトの計画書の作成から登録申請まで、最長で2年かかる場合もあるということでありまして、2年以内であれば、プロジェクトの登録の申請を可能としているということでございます。

9 ページ目、御提案に対する回答でございまして、設置から2年を経過した太陽光の設備であってもプロジェクトの登録を可能にすべきだという御提案かと思っておりますけれども、回答といたしましては、先ほど申し上げておりました、このJ-クレジット制度、「本制度がなければ、排出削減、吸収活動が行われないこと」という追加性の要件を課しておりまして、それでもって省エネ、再エネ設備の投資を促していくという、そういうインセンティブを与える制度でありまして、再エネが行われることを証明する証書を発行することを目的とした制度とは異なるということございまして、稼働開始日から2年を超過した設備については、クレジット化をすることができないと考えてございます。

それから追加で、将来的な設備維持、設備追加導入費用にJ-クレジット売却益を貢献させることを要件として、設置から2年超の設備についてもJ-クレジット化を可能とすべき

ではないかと、追加で御提案いただいております、これについては、口頭で回答させていただきます。

御提案については、グリーン電力証書の認証基準も参考にさせていただいて、御提案いただいたものと推測いたしますけれども、元々このJ-クレジットの制度とグリーン電力証書の制度の違いというものもありまして、J-クレジットに関しましては、先ほど来申し上げておりますとおり、この制度があることによって行われたプロジェクトによる排出削減量をJ-クレジットの購入者に移転することができる制度であります。グリーン電力証書に関しましては、再エネをしているということを証明するという制度でありますので、「追加性」という同じ文言を使っているとはいえ、それぞれの制度の趣旨に照らして、それぞれ対象を設定すべきものと考えております。

J-クレジット制度に関しましては、この制度があることによって行われたプロジェクトによる排出削減をJ-クレジット購入者に移転するというものでありますので、将来的に追加的な投資を行うことを約束しているからといって、このJ-クレジットとは無関係に行われたプロジェクトによる削減量をJ-クレジット化することは、適当ではないと考えてございます。

追加的に投資を行うということであれば、追加的な投資を行った際に要件を満たしていれば、J-クレジットプロジェクトとして登録できますので、そのようにしていただければと考えてございます。

太陽光の関係で申し上げますと、追加的な設備をいくつか、出力制御付きのパワーコンディショナー、電気自動車、蓄電池、貯湯槽付きのヒートポンプ、これらのいずれかの追加的な設備導入があれば、既設の太陽光発電設備に関しましても、そういった追加的な投資があれば、現行の制度においてもJ-クレジット化は可能ですので、そちらを御検討いただければと考えてございます。

これが理念的な理由でございますけれども、実務的にもプロジェクトの実施者が、将来的な追加投資を行うことを約束していたとしても、実際に追加投資が行われたかどうかというのは定かではないわけでありまして、そのような状態で、法律上の義務の履行にも用いられるということ、そのような不安定な状況でクレジットを発行するということは、適当ではないということを申し上げさせていただきたいと思っております。

説明は、以上になります。ありがとうございます。

○原座長代理 ありがとうございます。

環境省はよろしいですか。

○井上室長 結構でございます。

○原座長代理 今の御説明は、要するにJ-クレジット制度として追加的な投資に対するインセンティブを与える仕組みであると、よってその要件から追加性を外すということはありませんかということなのだと思いますが、北九州市のお考えは、いかがですか。

○渡辺課長 北九州市の渡辺です。よろしくお願いたします。

我々が提出しております資料の3ページのところなのですが、追加性のところは、新設の太陽光については、全くそのとおりだと、我々も思っております。

ただ、現行で、既設の太陽光で、設備更新を行う場合、先ほど説明がありました、出力制御パワコンだとか、EV、蓄電池、貯湯槽付きヒートポンプ、こういったものが追加になるときは、そこから改めて8年間J-クレジット登録可能という制度があるというのを認識しております。ただ、こういった設備を入れても、太陽光パネルの規模は変わりませんので、CO2がさらに減るといえることはないかと理解しております。ただ、系統負荷の軽減につながるのか、どこか他の地で、将来的に再エネが導入されるだろうという思想が入っているのかなと思うのですが、そうすると、将来的な再エネ投資みたいな概念は、今回、我々が提案した、将来的にJ-クレジット売却益を設備維持だとか、追加の設備導入に貢献させますと、ここは担保を取る手法が必要だと思いますが、そこにもう少し広げられないかなと思っております。

それから、実際、設備更新した後に、J-クレジットの追加性を判断するということになりますと、実際、現場でパワコンが故障して、それから、全く未知のJ-クレジットのインセンティブを改めて検討して、設備更新の可否を判断するという流れになると思うのですけれども、それよりは、事前にJ-クレジットのインセンティブをいただいて、事前に実際体感をしておいたほうが、パワコンが故障したときに、J-クレジットの売却益があるので、設備更新を行おうというスムーズな意思決定につながるのではないかと思っております。もし、それがパワコンが壊れたので太陽光をやめようとなってしまうと、CO2は逆に増えることになりますので、更新によってCO2が増えるのを防ぐという効果もあると思っておりますので、ここは我々の提案を、制度の趣旨は理解しているつもりなのですが、何とか認めていただければありがたいと思っております。

以上でございます。

○原座長代理 ありがとうございます。

今の点、経済産業省から補足はありますか。

○内野企画官 今、言及のあった現行制度で電気自動車とか蓄電池、これらを導入した場合に既設の設備に関して、その設備導入後にクレジット化できるということは、現行制度でのことでございますけれども、こういった追加的な設備を付けることによって、蓄電池であれば、昼間に発電したものを夜間でも使えるということであって、電気自動車もそうですけれども、そういったことがあると使える電力が増えるということでもありますので、こういった設備を導入することをインセンティブとするために、こういう追加的な設備を導入した場合のJ-クレジット化というのを認めるということにしたわけでありまして、これは2年ほど前に制度の改善をしたものになっております。

それから、売却益のところでも申し上げますと、やはり、クレジットというのは、法律上の報告義務に関するところでもありますので、投資を考えていて、それが実際に投資をされない段階でクレジットを発行してしまうと、それを買った側が、それがクレジットとして

その分を差し引いて報告するというようなことになるわけですから、実際に追加的な投資、約束をしていたものが、もしされなかった場合には、差し引いて報告してしまったものをどうするかとか、そういった問題も生じますので、そのような不安定な状態においてクレジットを発行することは、適当ではないと考えております。

○原座長代理 今の前段のお答えなのですが、蓄電池などを入れることによって、間接的なものかもしれませんが、追加的なCO2排出削減の効果があると整理して、今の制度を2年前に入れられたと、そういう理解でいいのですか。

○内野企画官 そうですね、おっしゃるとおりです。

○原座長代理 委員の先生方、お願いします。

では本間委員、お願いします。

○本間委員 追加性が見込めるかどうかというのは、一つ論点だと思うのですが、2年を超過したものに対しては、追加性が見込めないという根拠について、御説明をいただければと思います。

○内野企画官 本来であれば、追加性というのは、「この制度がなければ、排出削減、吸収活動が行われない」ということでありますので、通常、この制度を契機として設備導入をするのであれば、その設備導入をしたすぐにでもJ-クレジットの申請をしていただくと、これが自然の流れではあると考えております。そういう意味では、設備導入から、長期間が経過した後にJ-クレジットの登録をするということは、後からJ-クレジットの存在を知って登録をしたということが推認できるわけでありまして、2年という期間を設けているのは、J-クレジットがきっかけで設備導入したのだけれども、その後には手続をして時間がかかる場合もあるので、2年であれば登録申請を可能としているというところでございます。

○本間委員 その2年という具体的な期間そのものに対する根拠が何か、いまいち分からないのですけれども。

○内野企画官 これは、経済産業省の資料8ページ目に登録の流れを載せていますけれども、まず、プロジェクトの計画書を策定していただいて、その後に妥当性の確認の審査を受けなければならないと、これは必ずやっていたかかないといけないことです。

これは、平均的には5か月とか6か月とか言われておりますけれども、色々とヒアリング等をしていると、自治体などでは、その後にそのための予算を次年度に確保しないといけないといった場合もあるということで、登録までに最長で2年かかる場合もあるということで、そういった取組についてもJ-クレジット化を認めるために、2年という線引きをしているということでございます。

○原座長代理 本間先生、よろしゅうございますか。

○本間委員 まだよく理解できていないところがあるのですが、その後でも既存の太陽光発電設備の維持とか修繕とかに売却益が用いられて、出力の改善ということがあった場合には、それは、追加性とは考えられないのでしょうか。

○内野企画官 維持ですとか、そういったことは、元々あるものを維持するという事ですので、追加性ということは考えられないと思います。

新たな設備導入に関しましては、新たな設備導入に関して追加性が認められれば、J-クレジット化をできるということにしておりまして、それは、北九州市の資料の3ページ目の現行制度に書いているものでございます。

○原座長代理 他にいかがでしょうか。

北九州市から、もし、コメントがあれば、さらにお願いをしたいのですが、1点私から御質問なのですが、経済産業省の説明は、J-クレジットの制度上、なかなか難しいのですということですが、北九州市で、何らかの独自のクレジットの仕組みなのか、そういったものを作って対応する可能性はあるのでしょうか。今までの議論についてのコメントも含めてお願いします。

○渡辺課長 今、原先生から御質問をいただいた件は、まず、温対法で使えるかどうかとか、あるいは国際イニシアティブ、RE100で使えるかというのが、北九州市独自ルールでやると、ちょっと難しいのかなと思っております。

それから、先ほど経済産業省から、私も申し上げたのですが、太陽光を新設する場合には、これは間違いなく追加性と認識しているのですが、設備更新、既存の設備に蓄電池を入れても、トータルでCO2の削減量というのは減らないので、我々の理解は、系統負荷を軽減すると、将来的に、同じ電力網を使っている他の地で再エネが増えるという期待を追加性のよりどころにしているのではないかと、私は理解しているのですが、そうすると、我々の提案の将来的な設備投資にJ-クレジット売却益を充てますというのも、かなり近いのではないかなと思っております。蓄電池、EV、貯湯槽を入れても、その現場では、直接的にCO2は減ることはないと理解していますが、認識間違いがありましたら、御指摘いただければと思っております。

○原座長代理 経済産業省、コメントはありますか。

○内野企画官 蓄電池等を入れますと、その分、自家消費が増えるということになりますので、系統から購入する分が減るということになります。家庭で使われる電力量のうち、太陽光発電を使った電力が多くなって、系統から買う電力は少なくなるということになりますので、家庭で使われる電力に由来するCO2は削減されるということでございます。

○原座長代理 予定の時間をちょっと過ぎてしまって、申し訳ないのですが、他の委員の方々から。

落合委員、お願いします。

○落合委員 御説明ありがとうございます。

今の北九州市のお話も、北九州市のほうは、電力の総量としては、多分変わらないのではないかとおっしゃられています。一方で、経済産業省からのお答えのほうでは、系統から外れるので、自家用の部分は増えるということはおっしゃっていただいていたように思っております。

この部分というのは、総量の問題だけでなく、自家用になっているということは、逆に言うと、系統につながっていたときに、他の化石燃料を使っていることになるのではないかということなのだと思います。全体の枠組みとしては、化石燃料を使うのをいかに減らしているかという評価だと思うので、北九州市がおっしゃりたいこととしては、例えば、設備が壊れてしまうと、結局、元々設備があっても、また、化石燃料のほうの電気を使わなければいけなくなるという話になるのだと思われま。そうであれば、もう一回直して使えるようにするのであれば、そうすると、結局、修理しなかった場合に、使われるであろう化石燃料の部分を修理によって減らすことができましたよということを言いたいのかなと思ったのですが、北九州市は、そういうことをおっしゃられたかったということで、よろしいのでしょうか。

○渡辺課長 そうです。御指摘のとおりです。

○落合委員 そういう趣旨であるのだとすると、実際に、設備投資をされない、投資をされないかもしれないのに、J-クレジットの取引で評価されてしまい、報告量のところに影響を与えてしまうと現実の問題があるということも分かるように思われます。その部分は手当をする必要があるのだらうと思うのですが、ただ、設備を直して化石燃料を使うのを避けていこうという話自体は、考慮の余地があるようなお話なのかなとも思いましたけれども、経済産業省の方では御意見はいかがでしょうか。

○内野企画官 先ほど、申し上げたことと繰り返になりますけれども、やはり設備を導入して実際に削減した分をモニタリングして認証をし、その削減分をクレジット化するという制度でございますので、将来的に投資がされる分を先取りしてクレジット化することは、この制度全体の趣旨からしても適当ではないと考えております。

○落合委員 その場で投資して、既に壊れている状態で投資するというのであれば、現実的に投資するような気がしますが、そういう場合も制度趣旨に反してしまうということになりますでしょうか。

○内野企画官 投資が行われたのであれば、その投資に関して、要件に合致していれば、削減分をクレジット化することができますので、あくまで投資がされて、減少した分をクレジット化するというのが、この制度の趣旨と、我々としては理解して運営してございます。

○落合委員 将来投資されるかどうか、不確定なものについて入れるのが難しいと、こういうことでしょうか。

○内野企画官 そうですね。

○落合委員 北九州市は、今の御説明を聞かれています。

○渡辺課長 グリーン電力証書のことを持ち出すと、話が複雑になるのですが、グリーン電力証書は、設備の維持に貢献という条件でクレジットができるという制度になっておりまして、グリーン電力証書も温対法の報告等に使えるようになっているようですので、J-クレジットのルールの方が厳しいかなという感触でおります。

それから、先ほどの将来の設備投資をどのように担保するかというのは、ペナルティ的な制度を考えるかとか、補助金を受けられないようにするとかは考える必要があるかなと思います。

例えば、今、資料でお出ししていますが、4年目ぐらいにJ-クレジット制度に気づいて登録したい場合、次の設備投資、パソコンの交換が多いと思うのですが、パソコンは10年ぐらいもちますので、6年、7年ぐらいずっと待っておかないといけない。

この場合は、1回しか認証を認められず8年間だけになります。新規の真っ当に手続した場合は、16年クレジット化できるので、運用が厳しいかなという感触です。J-クレジット売却益がなるべくあったほうが設備投資の足しになると思いますので、そこは継続できる制度に変えていただければありがたいなと思っております。

以上です。

○落合委員 分かりました。私のほうは、以上です。

○原座長代理 時間が過ぎてしまいましたので、あと、必要がありましたら、また、事務的に協議をお願いできればと思います。大変ありがとうございました。